

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

SESSION ORDINAIRE 2002-2003

159^e CAHIER

DE LA

COUR DES COMPTES

13^e CAHIER D'OBSERVATIONS ET DOCUMENTS
SOMIS 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 2002-2003

159^e BOEK

VAN HET

REKENHOF

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

DEEL I

TABLE DES MATIERES

INHOUDSTAFEL

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 2001 ...	7
– Retard dans la transmission des comptes généraux de la Région de Bruxelles-capitale	15
– Contrôle de l'établissement et du recouvrement de la taxe établie par l'ordonnance du conseil de la Région de Bruxelles-capitale du 23 juillet 1992 (Taxe régionale autonome) .	16
II. Organismes d'intérêt public	37
– Impact du nouveau code des sociétés sur les obligations comptables de certains organismes publics	37
– Office régional bruxellois de l'emploi – Contrôle des comptes de l'année 2000 de l'Office et du programme de mise à disposition d'agents contractuels subventionnés (A.C.S.) au profit du secteur non marchand au cours des exercices 1999 et 2000.	38
– Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (I.B.G.E.) – Analyse de la politique du personnel	50
– Société du logement de la Région bruxelloise — Contrôle des comptes des années 1997 à 1999	55
– Port de Bruxelles – Retard dans la transmission des comptes	57
DEUXIEME PARTIE : COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE	61
I. Budget et comptes	61
– Synthèse de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget pour l'année 2001 ..	61

DEEL I : BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJK GEWEST	7
I. Begroting en rekeningen	7
– Synthèse van de voorafbeelding van de resultaten van de uitvoering van de begroting voor het jaar 2001	7
– Achterstand bij het verzenden van de algemene rekeningen	15
– Controle op de vestiging en de invordering van de belasting gevestigd door de ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 23 juli 1992 (autonome gewestbelasting)	16
II. Openbare instellingen	37
– Gevolgen van het nieuwe Wetboek van Vennootschappen voor de boekhoudkundige verplichtingen van sommige openbare instellingen	37
– Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling (BGDA) – Controle van de rekeningen van het jaar 2000 van de gewestelijke dienst en van het programma voor de indienstneming van gesubsidieerde contractuelen (GeCo's) door de non-profitsector in de begrotingsjaren 1999 en 2000	38
– Brussels Instituut voor Milieubeheer (BIM) – Analyse van het personeelsbeleid	50
– Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij (BGHM) – Controle over de rekeningen van de jaren 1997-1999	55
– Haven van Brussel – Achterstand bij het verzenden van de rekeningen	57
DEEL II : GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE	61
I. Begroting en rekeningen	61
– Synthèse van de voorafbeelding van de resultaten van de uitvoering van de begroting voor het jaar 2001	61

– Retard dans la transmission des comptes généraux	63	– Achterstand bij het overzenden van de algemene rekeningen	63
II. Controverses et informations	64	II. Betwistingen en informatie	64
– Position de la Cour des comptes concernant l’incompatibilité éventuelle entre certaines fonctions et celle de contrôleur des engagements.	64	– Standpunt van het Rekenhof inzake onverenigbaarheden van ambten met het ambt van controleur van de vastleggingen	64

**PREMIERE PARTIE — REGION
DE BRUXELLES-CAPITALE**

I. BUDGET ET COMPTES

— SYNTHÈSE DE LA PREFIGURATION DES
RÉSULTATS DU BUDGET POUR L'ANNÉE
2001

F-2.162.882

1. Introduction

Conformément à l'article 77 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, la Cour a dressé une préfiguration des résultats de l'exécution du budget de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année 2001.

Alors que lesdites lois lui imposent d'adresser la préfiguration au Conseil de la Région dans le courant du mois de mai suivant l'année budgétaire, la Cour n'a pu adopter ce document qu'en date du 29 juillet 2002. Cette situation résulte du fait que, tout comme pour les deux exercices précédents, la Cour n'a reçu que tardivement de l'administration régionale les données complètes relatives à l'exécution du budget de l'année 2001. Les raisons sont identiques à celles évoquées par le passé, à savoir, d'une part, les problèmes afférents au fonctionnement du système informatique régional SAP et, d'autre part, des lacunes chroniques, durant l'exercice budgétaire, dans la communication des informations comptables à la Cour.

Enfin, comme l'année dernière, faute d'informations suffisamment précises, la Cour n'a pu établir la correspondance entre le résultat budgétaire et le solde de trésorerie.

**2. Résultats de l'exécution du budget des services
d'administration générale pour l'année 2001**

2.1. Recettes

En 2001, en regard des 72,9 milliards de francs (1.809,17 millions d'euros) de recettes estimées, la Région a effectivement encaissé et comptabilisé 63,9 milliards de francs (1.585,45 millions d'euros). Hormis les recettes affectées (1,4 milliards de francs – 36,42 millions d'euros), les recettes courantes et de capital de la Région se sont élevées à 62,5 milliards de francs (1.549,03 millions d'euros).

**DEEL I — BRUSSELSE
HOOFDSTEDELIJK GEWEST**

I. BEGROTING EN REKENINGEN

— SYNTHÈSE VAN DE VOORAFBEELDING VAN
DE RESULTATEN VAN DE UITVOERING VAN
DE BEGROTING VOOR HET JAAR 2001

F-2.162.882

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 Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het jaar 2001.

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 29 juli 2002 kunnen goedkeuren. Net als voor de twee voorgaande begrotingsjaren heeft het Rekenhof immers slechts laatijdig volledige gegevens ontvangen in verband met de uitvoering van de begroting van het jaar 2001. De redenen zijn dezelfde als in het verleden, 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.

Tenslotte heeft het Rekenhof, evenals vorig jaar, bij gebrek aan voldoende nauwkeurige informatie niet kunnen aantonen dat er overeenstemming bestaat tussen het begrotingsresultaat en het thesauriesaldo.

**2. Resultaten van de uitvoering van de begroting van
de diensten van algemeen bestuur voor het jaar 2001**

2.1. Ontvangsten

Van de 72,9 miljard BEF (1.809,17 miljoen EUR) geraamde ontvangsten heeft het Gewest er in 2001 effectief 63,9 miljard BEF (1.585,45 miljoen EUR) geïnd en aangerekend. De geaffecteerde ontvangsten (1,4 miljard BEF of 36,42 miljoen EUR) buiten beschouwing gelaten, bedroegen de lopende en kapitaalontvangsten van het Gewest 62,5 miljard BEF (1.549,03 miljoen EUR).

Recettes courantes et recettes de capital

Lopende en kapitaalontvangsten

	Estimé		Comptabilisé		Différence		Différence en % – Verschil in %
	–		–		–		
	Geraamd		Geboekt		Verschil		
	En millions de francs	En millions d'euros	En millions de francs	En millions d'euros	En millions de francs	En millions d'euros	
	–	–	–	–	–	–	
	In miljoen BEF	In miljoen EUR	In miljoen BEF	In miljoen EUR	In miljoen BEF	In miljoen EUR	
Recettes non affectées – Niet-geaffecteerde ontvangsten	64.423,8	1.597,02	62.487,6	1.549,03	-1.936,2	-47,99	-3,0%
Recettes affectées – Geaffecteerde ontvangsten (*)	8.558,0	212,15	1.469,2	36,42	-7.088,8	-175,73	-82,8%
Total – Totaal	72.981,8	1.809,17	63.956,8	1.585,45	-9.025,0	-223,72	-12,4%

(*) : 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 (173,53 millions d'euros) mentionnées au titre III, division 23 (Fonds pour la gestion de la dette régionale), le taux de réalisation atteint 96,9 % du montant estimé (63.953,5 millions de francs comptabilisés contre 65.981,8 millions de francs estimés).

Comparées aux montants de l'année précédente, les recettes se sont accrues de 1.842,5 millions de francs (45,67 millions d'euros), ce qui représente un taux d'accroissement de 3 %.

(*) : Rekening houdend met de 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 (173,53 miljoen EUR) leningopbrengsten, vermeld onder titel III, Afdeling 23 (Fonds voor het Beheer van de Gewestsschuld), bedraagt de aanwendingsgraad 96,9% van de raming (63.953,5 miljoen BEF geboekte ontvangsten ten opzichte van 65.981,8 miljoen BEF geraamde ontvangsten).

Vergeleken met het vorige jaar bedroegen de ontvangsten 1.842,5 miljoen BEF (45,67 miljoen EUR) meer, hetgeen een procentuele stijging met 3% vertegenwoordigt.

	Perçu en 2001		Perçu en 1999		Différence		Différence en % – Verschil in %
	–		–		–		
	Geïnd in 2001		Geïnd in 1999		Verschil		
	En millions de francs	En millions d'euros	En millions de francs	En millions d'euros	En millions de francs	En millions d'euros	
	–	–	–	–	–	–	
	In miljoen BEF	In miljoen EUR	In miljoen BEF	In miljoen EUR	In miljoen BEF	In miljoen EUR	
a) Partie attribuée de l'impôt des personnes physiques Toegewezen gedeelte van de personenbelasting	39.309,2	974,45	35.187,7	872,28	+4.121,5	+102,17	+11,7%
b) Impôts régionaux (perçus par l'administration fédérale) Gewestelijke belastingen (federaal geïnd)	13.207,1	327,40	14.286,5	354,15	-1.079,4	-26,76	-7,6%
- Droits de succession – Successierechten	7.760,8	192,39	8.629,5	213,92	-868,7	-21,53	-10,1%
- Droits d'enregistrement – Registratierechten	4.515,3	111,93	4.641,9	115,07	-126,6	-3,14	-2,7%
- Autres impôts régionaux – Overige gewestelijke belastingen	931,0	23,08	1.015,1	25,16	-84,1	-2,08	-8,3%
c) Fiscalité autonome (perception régionale) Autonome fiscaliteit (gewestelijk geïnd)	4.511,2	111,83	4.756,4	117,91	-245,2	-6,08	-5,2%
d) Transfert de l'Agglomération bruxelloise Overdracht van de Brusselse agglomeratie	4.756,2	117,9	3.920,0	97,17	+836,2	+20,73	+21,3%

	Perçu en 2001		Perçu en 1999		Différence		Différence en %
	Geïnd in 2001		Geïnd in 1999		Verschil		Verschil in %
	En millions de francs	En millions d'euros	En millions de francs	En millions d'euros	En millions de francs	En millions d'euros	
	–	–	–	–	–	–	
	In miljoen BEF	In miljoen EUR	In miljoen BEF	In miljoen EUR	In miljoen BEF	In miljoen EUR	
e) Transferts des autorités fédérales Overdrachten van de federale overheid	1.331,1	33,00	2.929,8	72,63	-1.598,7	-39,63	-54,6%
- Droits de tirage – Trekkingsrechten	1.331,1	33,00	1.170,7	29,02	+160,4	+3,98	+13,7%
- Main morte – Dode Hand	0	0,00	1.759,1	43,61	-1.759,1	-43,61	-100%
f) Autres recettes – Overige ontvangsten	842,0	20,87	1.033,9	25,63	-191,9	-1,76	-18,6%
Total – Totaal	63.956,8	1.585,45	62.114,3	1.539,77	+1.842,5	+45,67	+3%

2.2. Dépenses

Durant l'exercice 2001, les moyens d'action ont été utilisés à concurrence d'un montant de 72.890,5 millions de francs (1.806,91 millions d'euros), correspondant à un taux d'utilisation de 97,9 % des crédits disponibles. Celui des moyens de paiement, utilisés à concurrence d'un montant de 67.031,3 millions de francs (1.661,66 millions d'euros), s'est, quant à lui, élevé à 87,9 %.

Globalement, l'exercice 2001 se caractérise par une diminution (- 2,6 milliards de francs ou - 64,45 millions d'euros) du volume des ordonnancements par rapport à l'année précédente.

2.3. Encours des engagements

S'élevant, au 31 décembre 2001, à quelque 19,8 milliards de francs (490,83 millions d'euros) au total, l'encours cumulé des engagements a progressé de près de 2,8 milliards en 2001. Contrairement aux exercices précédents, la Région a procédé en 2001 à des annulations ou à des réductions de visas d'engagements, devenus sans objet. L'encours au 31 décembre 2001 prend en compte ces réductions.

A cet égard, il convient de relever que l'administration régionale a décidé de réexaminer, dans le courant de l'année 2002, l'ensemble des engagements restant ouverts, afin de déterminer, avec davantage de précisions, la charge potentielle qui pèse sur les budgets futurs.

2.4. Résultats de l'exécution du budget

Le résultat budgétaire correspond à la différence entre les recettes encaissées et les dépenses ordonnancées au cours de l'année.

2.2. Uitgaven

In de loop van het begrotingsjaar 2001 werden de beleidskredieten aangewend ten belope van 72.890,5 miljoen BEF (1.806,91 miljoen EUR), wat overeenstemt met een aanwendingspercentage van 97,9 % van de beschikbare kredieten. Dat van de betaalkredieten, die ten belope van 67.031,3 miljoen BEF (1.661,66 miljoen EUR) werden aangewend, bedroeg 87,9 %.

Globaal wordt het jaar 2001 gekenmerkt door een vermindering (-2,6 miljard BEF of -64,45 miljoen EUR) van het volume van de ordonnancements ten opzichte van het voorgaande jaar.

2.3. Encours van de vastleggingen

Het gecumuleerd encours van de vastleggingen, dat op 31 december 2001 in totaal ongeveer 19,8 miljard BEF (490,83 miljoen EUR) bedroeg, is in 2001 met nagenoeg 2,8 miljard BEF toegenomen. In tegenstelling tot de voorgaande begrotingsjaren heeft het Gewest in 2001 annuleringen of verminderingen van visums uitgevoerd van vastleggingen, die zonder voorwerp waren geworden. Het encours op 31 december 2001 houdt rekening met die verminderingen.

Er dient in dat verband te worden opgemerkt dat de gewestadministratie heeft beslist in de loop van het jaar 2002 alle nog openstaande vastleggingen opnieuw te onderzoeken om meer nauwkeurig de potentiële lasten die op de toekomstige begrotingen rusten, te bepalen.

2.4. Resultaten van de uitvoering van de begroting

Het begrotingsresultaat stemt overeen met het verschil tussen de geïncasseerde ontvangsten en de geordonnancerde uitgaven in de loop van het jaar.

Résultats de l'exécution du budget de 2001

Resultaten van de uitvoering van de begroting 2001

	2001						2000	
	Recettes Ontvangsten		Dépenses Uitgaven		Solde budgétaire Begrotingssaldo		Solde budgétaire Begrotingssaldo	
	En millions de francs – In miljoen BEF	En millions d'euros – In miljoen EUR	En millions de francs – In miljoen BEF	En millions d'euros – In miljoen EUR	En millions de francs – In miljoen BEF	En millions d'euros – In miljoen EUR	En millions de francs – In miljoen BEF	En millions d'euros – In miljoen EUR
Courantes et de capital – Lopende en kapitaal	62.487,6	1.549,03	65.489,0	1.623,43	- 3.001,4	-74,40	- 8.239,1	-204,24
Fonds organiques – Organieke fondsen	1.469,2	36,42	1.542,3	38,23	- 73,1	-1,81	742,7	+18,41
Résultats – Resultaten	63.956,8	1.585,45	67.031,3	1.661,66	- 3.074,5	-76,21	- 7.496,4	-185,83

Il ressort du tableau ci-dessus que l'exécution du budget 2001 se clôture par un déficit de 3,1 milliards de francs (76,21 millions d'euros).

La Cour souligne que les recettes mentionnées dans ce tableau ne comportent aucun produit d'emprunts. La Région a toutefois contracté, pour quelque 3,0 milliards de francs (74,37 millions d'euros), des emprunts consolidés au cours de l'exercice 2001. Ceux-ci, en méconnaissance du principe de l'universalité du budget, n'ont pas été imputés budgétairement.

2.5. Résultats selon l'optique financière

Les besoins réels de financement de la Région pour l'année 2001, calculés en rapportant les encaissements, hors emprunts, aux décaissements de l'année, atteignent, compte tenu du solde des opérations de trésorerie, près de 4,6 milliards de francs (114,03 millions d'euros).

Majoré des amortissements de la dette directe, le résultat final des opérations de caisse débouche sur un solde net à financer, pour les services d'administration générale, de 613,6 millions de francs (15,21 millions d'euros).

Solde net à financer en termes de caisse

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat de uitvoering van de begroting 2001 sluit met een tekort van ca. 3,1 miljard BEF (76,21 miljoen EUR).

Het Rekenhof onderstreept dat de in deze tabel vermelde ontvangsten geen enkele leningopbrengst omvatten. Het Gewest heeft in de loop van het begrotingsjaar 2001 echter voor nagenoeg 3,0 miljard BEF (74,37 miljoen EUR) geconsolideerde leningen aangegaan. Deze werden in strijd met het algemeenheidsbeginsel van de begroting niet op de begroting aangerekend.

2.5. Resultaten vanuit financieel oogpunt

De reële financieringsbehoeften van het Gewest voor het jaar 2001, nl. het verschil tussen de kasontvangsten zonder de leningopbrengst en de kasuitgaven vermeerderd met het saldo van de thesaurieverrichtingen, bedroegen 4,6 miljard BEF (114,03 miljoen EUR).

Het eindresultaat van de kasverrichtingen, vermeerderd met de aflossingen van de directe schuld, leidt tot een netto te financieren saldo voor de diensten van algemeen bestuur van 613,6 miljoen BEF (15,21 miljoen EUR).

Netto te financieren saldo in kastermen

	2001	
	En millions de francs – In miljoen BEF	En millions d'euros – In miljoen EUR
Recettes encaissées, hors emprunt (1) – Kasontvangsten, leningen niet meegerekend (1)	63.956,8	1.585,45
Dépenses décaissées, y compris les amortissements de la dette directe (2)	68.001,7	1.685,72
Kasuitgaven, inclusief de aflossingen op de directe schuld (2)		
Solde des opérations budgétaires (3) = (1) – (2) – Saldo van de budgettaire verrichtingen (3) = (1) – (2)	- 4.044,9	-100,27
Solde des opérations de trésorerie (4) – Saldo van de thesaurieverrichtingen (4)	- 548,9	-13,61
Solde brut à financer (5) = (3) + (4) – Bruto te financieren saldo (5) = (3) + (4)	- 4.593,8	-113,88
Amortissement de la dette directe – Aflossing op de directe schuld	3.930,0	97,42
Amortissement de la dette reprise d'autres entités		
Aflossingen op de van andere entiteiten overgenomen schuld	50,2	1,24
- Dette de l'Agglomération – Schuld van de Agglomeratie	-	-
- Dette provinciale – Provinciale schuld	50,2	1,24
Total amortissements (6) – Totaal van de aflossingen (6)	3.980,2	98,67
Solde net à financer (7) = (5) + (6) – Netto te financieren saldo (7) = (5) + (6)	- 613,6	-15,21

Ce résultat négatif a entraîné une nouvelle aggravation du déficit du compte courant de la Région de Bruxelles-Capitale. Celui-ci présentait un découvert de 12,1 milliards de francs (300 millions d'euros) au 31 décembre 2001. Ce découvert se limite à 9,6 milliards de francs (237,98 millions d'euros) si l'on tient compte des soldes positifs des comptes financiers des services à gestion séparée, qui ne font pas formellement partie de la trésorerie des services d'administration générale de la Région.

2.6. Rapprochement des résultats budgétaire et financier et établissement du solde de caisse

Le résultat budgétaire et le solde brut à financer de l'exercice 2001 sont tous deux déficitaires de respectivement 3,1 et 4,6 milliards de francs (ou 76,21 et 113,88 millions d'euros). L'écart entre ces deux montants n'a pu être justifié au moment de l'établissement de la préfiguration. En effet, un des éléments devant être pris en considération pour expliquer cet écart – à savoir le report, à l'année suivante, du paiement des ordonnances émises en fin d'exercice – n'était pas encore fixé de manière définitive par l'administration régionale au mois de juillet 2002.

2.7. La dette régionale

2.7.1. La dette directe

A la fin de l'exercice 2001, l'encours de la dette régionale directe s'établit au montant de 52,0 milliards de francs (1.289,69 millions d'euros), en diminution de 0,4 milliard de francs (9,87 millions d'euros) par rapport à l'exercice précédent.

Au cours de l'année 2001, la Région a procédé à l'émission d'un nouvel emprunt à long terme (3,0 milliards de francs ou 74,37 millions d'euros) et a effectué des amortissements pour 4,0 milliards de francs (99,16 millions d'euros). Ces opérations ont conduit à une diminution de la dette à long terme d'un montant de 1,0 milliard de francs (23,67 millions d'euros).

La dette à court terme, quant à elle, a subi une augmentation limitée à 0,6 milliard de francs (13,8 millions d'euros), malgré l'aggravation (2,6 milliards de francs ou 65,66 millions d'euros) du déficit du compte courant. Ce résultat s'explique par la diminution (plus de 2 milliards de francs ou 50 millions d'euros) du volume des billets de trésorerie émis à court terme.

Dat negatief resultaat heeft het tekort van de rekening-courant van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest opnieuw doen toenemen. Deze rekening vertoonde op 31 december 2001 een tekort van 12,1 miljard BEF (300,00 miljoen EUR). Dat tekort blijft beperkt tot 9,6 miljard BEF (237,98 miljoen EUR) indien rekening wordt gehouden met de positieve saldi van de financiële rekeningen van de diensten met afzonderlijk beheer, die formeel geen deel uitmaken van de thesaurie van de diensten van algemeen bestuur van het Gewest.

2.6. Vergelijking van de budgettaire en financiële resultaten en opstelling van het kassaldo

Het begrotingsresultaat en het bruto te financieren saldo van het begrotingsjaar 2001 vertonen beide een tekort van respectievelijk 3,1 en 4,6 miljard BEF (hetzij 76,21 en 113,88 miljoen EUR). Het verschil tussen die twee bedragen kon niet worden verantwoord op het ogenblik waarop de voorafbeelding werd opgesteld. Eén van de elementen die in aanmerking moet worden genomen om dat verschil te verklaren – met name de overdracht naar het volgende jaar van de betaling van ordonnances die op het einde van het begrotingsjaar werden uitgeschreven – was door de gewestadministratie nog niet definitief vastgelegd in juli van 2002.

2.7. Gewestenschuld

2.7.1. Directe schuld

Op het einde van het begrotingsjaar 2001 bedraagt het uitstaande bedrag van de directe gewestenschuld 52,0 miljard BEF (1.289,69 miljoen EUR), d.w.z. 0,4 miljard BEF (9,87 miljoen EUR) minder dan het voorgaande begrotingsjaar.

In de loop van het jaar 2001 is het Gewest overgegaan tot het uitgeven van een nieuwe lening op lange termijn (3,0 miljard BEF of 74,37 miljoen EUR) en heeft het aflossingen ten belope van 4,0 miljard BEF (99,16 miljoen EUR) uitgevoerd. Die verrichtingen hebben geleid tot een vermindering van de langetermijnschuld ten belope van 1,0 miljard BEF (23,67 miljoen EUR).

De schuld op korte termijn is daarentegen in beperkte mate – meer bepaald met 0,6 miljard BEF (13,80 miljoen EUR) – gestegen, ondanks de toename van het tekort van de lopende rekening met 2,6 miljard BEF (65,66 miljoen EUR). Dat resultaat kan worden verklaard door de vermindering van het volume van de thesauriebewijzen op korte termijn met meer dan 2 miljard BEF (50 miljoen EUR).

Hauteur et composition de la dette directe

Bedrag en samenstelling van de directe schuld

	31/12/2000		31/12/2001		Ecart 01/00 Verschil 01/00	
	En millions de francs	En millions d'euros	En millions de francs	En millions d'euros	En millions de francs	En millions d'euros
	– In miljoen BEF	– In miljoen EUR	– In miljoen BEF	– In miljoen EUR	– In miljoen BEF	– In miljoen EUR
Emprunts régionaux à long terme (Dette consolidée) Gewestelijke leningen op lange termijn (geconsolideerde schuld)	42.366,8	1.050,25	41.412,1	1.026,58	- 954,7	-23,67
Emprunts régionaux à court terme (Dette flottante) Gewestelijke leningen op korte termijn (vlottende schuld)	10.057,0	249,31	10.613,7	263,11	556,7	+13,8
– Avances à terme fixe (ATF) – Voorschotten op vaste termijn (VVT)	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00
– Billets de trésorerie (BT) – Thesauriebewijzen (TB)	3.100,5	76,86	1.008,5	25,00	- 2.092,0	-51,86
– Solde débiteur (compte courant) – Debetsaldo (lopende rekening)	6.956,5	172,45	9.605,2	238,11	2.648,7	+65,66
Total – Totaal	52.423,8	1.299,55	52.025,8	1.289,69	-398,0	-9,87

2.7.2. La dette indirecte

Au cours de l'année 2001, la dette indirecte de la Région a diminué de près de 3,3 milliards de francs (81,8 millions d'euros) pour se fixer à 23,1 milliards de francs (572,63 millions d'euros). Cette évolution est principalement liée à la réduction des dettes de la STIB et du FADELS.

2.8. L'Agglomération de Bruxelles

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 en provenance de l'Agglomération et, d'autre part, les dépenses effectuées en son nom et pour son compte.

Au 31 décembre 2001, ce compte affichait un solde positif de 1,0 milliard de francs (24,79 millions d'euros). Compte tenu du solde cumulé à la fin de l'exercice 2000 (18,2 milliards de francs ou 451,17 millions d'euros), la dette globale de la Région envers l'Agglomération s'établit, au 31 décembre 2001, à 19,2 milliards de francs (475,96 millions d'euros).

2.9. Analyse de l'exécution de certains programmes

A l'instar de celle des exercices antérieurs, l'exécution du budget 2001 se caractérise par des taux d'engagement plus importants que ceux d'ordonnancement. La Cour souligne cependant que l'écart entre le taux d'utilisation global des moyens d'action (97,9 %) et celui des moyens de paiement (87,9 %) s'est accru de 4,0 % par rapport à l'exercice précédent et atteint désormais 10,0 %.

2.7.2. Indirecte schuld

In de loop van het jaar 2001 is de indirecte schuld van het Gewest met nagenoeg 3,3 miljard BEF (81,80 miljoen EUR) verminderd tot 23,1 miljard BEF (572,63 miljoen EUR). Die evolutie wordt hoofdzakelijk verklaard door de vermindering van de schulden van de MIVB en van het ALESH.

2.8. 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 ontvangsten worden vermeld afkomstig van de Agglomeratie en anderzijds de uitgaven die in haar naam en voor haar rekening werden uitgevoerd.

Op 31 december 2001 vertoonde die rekening een positief saldo van 1,0 miljard BEF (24,79 miljoen EUR). Rekening houdend met het gecumuleerde saldo op het einde van het begrotingsjaar 2000 (18,2 miljard BEF of 451,17 miljoen EUR) bedraagt de globale schuld van het Gewest ten aanzien van de Agglomeratie 19,2 miljard BEF (475,96 miljoen EUR) op 31 december 2001.

2.9. Analyse van de uitvoering van bepaalde programma's.

Net zoals die van de vorige begrotingsjaren wordt de uitvoering van de begroting 2001 gekenmerkt door hogere percentages voor de vastleggingen dan voor de ordonnanceringen. Het Rekenhof onderstreept echter dat het verschil tussen het globale aanwendingspercentage van de beleidskredieten (97,9 %) en dat van de betaalkredieten (87,9 %) is toegenomen met 4,0 % ten opzichte van het vorige begrotingsjaar en in 2001 10,0 % bedraagt.

A ce sujet, la Cour a relevé, pour plusieurs programmes, un certain nombre de cas de consommation en ordonnancement plus limité. Cette situation tire son origine de diverses causes, telles que le retard dans le traitement des dossiers des marchés publics – qui reporte au dernier trimestre l'engagement des dépenses, les difficultés surgies lors de l'implémentation de la nouvelle version du logiciel comptable SAP, des lenteurs imputables aux opérateurs de terrain.

Par ailleurs, les crédits non dissociés, destinés à la politique de l'emploi, ont enregistré, depuis 1999, une augmentation de 1.233,9 millions de francs ou 30,59 millions d'euros (+ 20,4 %). Celle-ci a essentiellement bénéficié au secteur des «A.C.S. primes majorées» (+ 1.248,5 millions de francs ou 30,95 millions d'euros depuis 1999).

En 2001, les moyens budgétaires supplémentaires, affectés au programme de résorption du chômage (P.R.C.), se sont élevés à 554,7 millions de francs (13,75 millions de francs). Ils ont essentiellement servi à assurer le financement de nouveaux postes d'agents contractuels subventionnés (A.C.S.). Au total, plus de 4,8 milliards de francs (118,99 millions d'euros) ont été affectés à ce programme en 2001. Il ressort toutefois du compte d'exécution du budget de l'Office Régional Bruxellois de l'Emploi (ORBEm) pour l'année 2001 que les opérations afférentes au P.R.C. se sont clôturées par un boni budgétaire global de 616,9 millions de francs (15,29 millions d'euros), qui s'explique principalement par l'excédent des recettes sur les dépenses dans le secteur des «A.C.S. primes majorées».

En ce qui concerne la mise en œuvre du programme de transition professionnelle (P.T.P.), la Cour souligne que la diminution des dépenses enregistrées en 2001 entraîne la réapparition d'un boni budgétaire important (61,8 millions de francs ou 1,53 millions d'euros) pour cette politique, dans les comptes de l'ORBEm.

D'autre part, lors de la présentation du budget initial de l'année 2001, le Gouvernement avait annoncé la mise en place de quatre nouvelles mesures. Celles-ci devaient être réalisées par l'ORBEm. Trois d'entre elles n'ont pas été exécutées, à savoir la campagne d'information et de sensibilisation à l'avenir professionnel des jeunes en fin d'études secondaires, la mise en œuvre sur le terrain des dispositions de l'ordonnance du 22 avril 1999 relative à l'agrément et au financement des entreprises d'insertion et les actions de soutien aux mesures fédérales en matière d'aménagement et de réduction du temps de travail dans les entreprises de moins de 250 travailleurs.

Enfin, l'exercice 2001 s'est clôturé globalement pour l'ORBEm par un boni budgétaire de 719,7 millions de francs (17,84 millions d'euros), ainsi qu'il ressort des

Het Rekenhof heeft in dat verband voor verschillende programma's gewezen op een aantal gevallen waarin minder ordonnanceringskredieten werden gebruikt. Er zijn verschillende oorzaken voor deze toestand aan te geven, zoals de achterstand bij de verwerking van de dossiers inzake overheidsopdrachten – waardoor de vastlegging van de uitgaven wordt uitgesteld tot het laatste trimester, de moeilijkheden die zijn gerezen bij de implementatie van de nieuwe versie van het boekhoudprogramma SAP, de traagheid die te wijten is aan de operatoren te velde.

De niet-gesplitste kredieten die zijn bestemd voor het werkgelegenheidsbeleid, zijn bovendien sedert 1999 gestegen met 1.233,9 miljoen BEF of 30,59 miljoen EUR (+ 20,4 %). Deze stijging kwam in hoofdzaak ten goede aan de sector "Geco's verhoogde premies" (+ 1.248,5 miljoen BEF of 30,95 miljoen EUR sedert 1999).

In 2001 bedroegen de bijkomende budgettaire middelen die voor het programma voor de opslorping van de werkloosheid (POW) werden bestemd, 554,7 miljoen BEF (13,75 miljoen EUR). Ze werden in hoofdzaak gebruikt voor de financiering van nieuwe posten van gesubsidieerde contractuelen (GeCo's). In totaal werd meer dan 4,8 miljard BEF (118,99 miljoen EUR) voor dat programma bestemd in 2001. Uit de rekening van uitvoering van de begroting van de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling (BGDA) voor het jaar 2001 blijkt echter dat de verrichtingen met betrekking tot de POW's werden afgesloten met een globaal batig begrotingsaldo van 616,9 miljoen BEF (15,29 miljoen EUR); dat kan voornamelijk worden verklaard door het overschot van de ontvangsten ten opzichte van de uitgaven in de sector van de "Geco's verhoogde premies".

Wat de tenuitvoerlegging van het doorstromingsprogramma (DP) betreft, onderstreept het Rekenhof dat de vermindering van de uitgaven in 2001 terug een belangrijk batig begrotingsaldo (61,8 miljoen BEF of 1,53 miljoen EUR) voor dat beleid laat verschijnen in de rekeningen van de BGDA.

Bij de voorstelling van de initiële begroting van het jaar 2001 had de regering voorts aangekondigd dat ze vier nieuwe maatregelen zou invoeren, die door de BGDA moesten worden verwezenlijkt. Drie ervan werden niet uitgevoerd, met name de campagne om de jongeren bij het beëindigen van de studies van het secundair onderwijs voor te lichten en te sensibiliseren omtrent de professionele toekomst, de tenuitvoerlegging op het terrein van de bepalingen van de ordonnantie van 22 april 1999 betreffende de erkenning en de financiering van de inschakelingsondernemingen en de acties ter ondersteuning van de federale maatregelen inzake inrichting en vermindering van de arbeidstijd in de ondernemingen met minder dan 250 werknemers.

Tot slot wordt het begrotingsjaar 2001 voor de BGDA globaal afgesloten met een batig budgettair saldo van 719,7 miljoen BEF (17,84 miljoen EUR), zoals blijkt uit

comptes de l'organisme établis par son Comité de gestion et transmis à la Cour par le ministre des Finances. Aucune augmentation de la trésorerie de l'ORBEM n'a toutefois été observée en raison du report à 2002 de l'ordonnancement d'une partie (1,5 milliard de francs ou 37,18 millions d'euros) de la dotation revenant à l'organisme.

3. Préfiguration des résultats de l'exécution du budget des services à gestion séparée de la Région de Bruxelles-capitale

3.1. La Régie foncière

En 2001, les recettes budgétaires de la Régie foncière ont atteint 615,0 millions de francs (15,25 millions d'euros). Outre des recettes propres et des recettes pour ordre (87,5 millions de francs ou 2,17 millions d'euros), elle a en effet encaissé des dotations pour un total de 527,5 millions de francs ou 13,08 millions d'euros (tous crédits confondus).

Au cours de l'année 2001, la Régie a procédé à des engagements pour un total de 697,4 millions de francs (17,29 millions d'euros) et a payé des dépenses pour 563,5 millions de francs (13,30 millions d'euros), en apurement d'engagements souscrits tant au cours de l'année qu'au cours des exercices antérieurs. Le taux d'utilisation des crédits de dépenses alloués au service s'est établi à 88 % en engagement et à 63 % en ordonnancement.

Les disponibilités de trésorerie du service, consolidées dans la trésorerie régionale, s'élevaient à 734,6 millions de francs (18,21 millions d'euros) au 31 décembre 2001. Ces disponibilités permettront à la Régie d'apurer l'encours de ses engagements et de financer de nouveaux programmes – actuellement à l'état de projet – à hauteur de 246,0 millions de francs (6,1 millions d'euros).

3.2. Le Service régional de financement des investissements communaux

Comme les autres années, ce service à gestion séparée n'a utilisé que partiellement la dotation de 330,0 millions de francs (8,18 millions d'euros) versée par la Région. Il en résulte que ses comptes, arrêtés au 31 décembre 2001, dégagent un boni cumulé de plus d'un milliard de francs (24,79 millions d'euros). Ce résultat s'explique notamment par la lenteur des communes à rentrer un projet et, une fois celui-ci accepté, à clôturer la procédure d'adjudication qui conditionne la liquidation des premières tranches de subvention.

de rekeningen van de instelling, die werden opgesteld door het beheerscomité ervan en door de Minister van Financiën aan het Rekenhof werden overgezonden. Er werd echter geen enkele stijging van de thesaurie van de BGDA vastgesteld wegens de overdracht naar 2002 van de ordonnanciering van een gedeelte (1,5 miljard BEF of 37,18 miljoen EUR) van de dotatie die de instelling toekomt.

3. Voorafbeelding van de resultaten van de uitvoering van de begroting van de diensten met afzonderlijk beheer van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest

3.1. Grondregie

In 2001 beliepen de begrotingsontvangsten van de Grondregie 615,0 miljoen BEF (15,25 miljoen EUR). Naast de eigen ontvangsten en de ontvangsten voor orde (87,5 miljoen BEF of 2,17 miljoen EUR) heeft ze immers dotaties ontvangen voor een totaal van 527,5 miljoen BEF of 13,08 miljoen EUR (alle kredieten samen).

In de loop van het jaar 2001 heeft de Regie vastleggingen uitgevoerd voor een totaal van 697,4 miljoen BEF (17,29 miljoen EUR) en heeft ze uitgaven vereffend voor 563,5 miljoen BEF (13,30 miljoen EUR) ter aanzuivering van verbintenissen die ze zowel tijdens het jaar als tijdens voorgaande begrotingsjaren had aangegaan. Het aanwendingspercentage van de aan de dienst toegekende uitgavenkredieten beliep 88 % voor de vastleggingen en 63 % voor de ordonnanceringen.

De thesauriemiddelen van de dienst die werden geconsolideerd in de gewestelijke thesaurie, bedroegen 734,6 miljoen BEF (18,21 miljoen EUR) op 31 december 2001. Die middelen zullen de Regie in staat stellen het uitstaand bedrag van haar vastleggingen aan te zuiveren en nieuwe programma's – die thans in planningfase zijn – te financieren ten belope van 246,0 miljoen BEF (6,10 miljoen EUR).

3.2. Gewestelijke Dienst voor Financiering van de Gemeentelijke Investerings

Zoals in de vorige jaren heeft deze dienst met afzonderlijk beheer de dotatie van 330,0 miljoen BEF (8,18 miljoen EUR) die door het Gewest werd gestort, slechts gedeeltelijk aangewend. Daaruit volgt dat zijn rekeningen, afgesloten op 31 december 2001, een gecumuleerd batig saldo van meer dan 1 miljard BEF (24,79 miljoen EUR) vertonen. Dat resultaat kan inzonderheid worden verklaard door de traagheid waarmee de gemeenten een project indienen en door het feit dat, eens een project is aanvaard, de gunningsprocedure moet zijn afgesloten opdat de eerste schijven van de subsidie zouden kunnen worden vereffend.

3.3. *Le Service régional pour la revitalisation des quartiers fragilisés (S.R.R.Q.F.)*

Au cours de l'année 2001, le S.R.R.Q.F. a bénéficié de recettes totales à hauteur de 788,7 millions de francs (19,55 millions d'euros) provenant des dotations régionales (644,7 millions de francs ou 15,98 millions d'euros) ainsi que de cofinancements européens.

Par ailleurs, le Service a procédé à des engagements à hauteur de 1.283,5 millions de francs (31,82 millions d'euros) et à des ordonnancements pour un total de 46,1 millions de francs (1,14 millions d'euros). Le taux d'utilisation des crédits de dépenses alloués au service s'établit à 73,5 % en engagement et à 5,9 % en ordonnancement.

Ce dernier taux reflète la lenteur d'exécution des projets subsidiés, laquelle, en ce qui concerne les actions cofinancées par l'Union européenne, pourrait entraîner une perte du cofinancement.

Enfin, les disponibilités financières du S.R.R.Q.F., consolidées dans la trésorerie régionale, s'élevaient à 742,6 millions de francs (18,41 millions d'euros) au 31 décembre 2001.

— RETARD DANS LA TRANSMISSION DES COMPTES GENERAUX DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

Les articles 50, § 1^{er}, et 71, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions disposent que les comptes généraux des entités fédérées sont transmis à leurs Conseils, accompagnés des observations de la Cour des comptes, selon les modalités fixées dans la législation relative à la comptabilité de l'Etat.

Par conséquent, les comptes généraux doivent être transmis à la Cour avant le 30 juin de l'année qui suit celle à laquelle ils se rapportent. Au cours du mois d'octobre qui suit, la Cour envoie au Parlement concerné ces comptes accompagnés de ses observations (1).

Les comptes de 1990 sont les derniers à avoir été transmis à la Cour des comptes, qui les a contrôlés et envoyés le 4 avril 2001 au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, accompagnés de ses observations.

Depuis lors, aucun compte général n'a plus été soumis à la Cour. Lors d'une réunion qui a eu lieu le 6 juin 2001 au cabinet du ministre chargé du Budget, en présence de représentants de la Cour des comptes, l'administration s'est

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

3.3. *Gewestelijke Dienst voor de Herwaardering van de Kwetsbare Wijken (GDHKW)*

In de loop van het jaar 2001 heeft de GDHKW ontvangsten genoten voor in totaal 788,7 miljoen BEF (19,55 miljoen EUR) afkomstig van de gewestelijke dotaties (644,7 miljoen BEF of 15,98 miljoen EUR) alsmede van Europese cofinanciering.

De dienst heeft bovendien vastleggingen uitgevoerd ten belope van 1.283,5 miljoen BEF (31,82 miljoen EUR) en ordonnancerings voor een totaal bedrag van 46,1 miljoen BEF (1,14 miljoen EUR). Het aanwendingspercentage van de aan de dienst toegekende kredieten voor uitgaven bedraagt 73,5 % voor de vastleggingen en 5,9 % voor de ordonnancerings.

Dat laatste percentage weerspiegelt de traagheid van uitvoering van de gesubsidieerde projecten, die in verband met de door de Europese Unie gefinancierde acties zou kunnen leiden tot het verlies van de cofinanciering.

De beschikbare financiële middelen van de GDHKW, die werden geconsolideerd in de gewestelijke thesaurie, bedroegen 742,6 miljoen BEF (18,41 miljoen EUR) op 31 december 2001.

— ACHTERSTAND BIJ HET OVERZENDEN VAN DE ALGEMENE REKENINGEN

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. In de loop van de maand oktober daaropvolgend zendt het Rekenhof die rekeningen met zijn opmerkingen aan het betrokken parlement (1).

De rekening 1990 is de laatste die aan het Rekenhof werd overgezonden. Het Rekenhof heeft die rekening gecontroleerd en met zijn opmerkingen op 4 april 2001 aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad toegezonden.

Sedertdien werd geen enkele algemene 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

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

engagée à tout mettre en œuvre pour résorber l'arriéré avant la fin juin 2004.

Le 9 janvier 2002, le cabinet du ministre chargé du Budget a annoncé, certes sous réserve, la soumission des comptes 1991, 1992 et 1993 pour 2002. Toutefois, à ce jour, la Cour n'a encore reçu aucun de ces comptes.

Dans la perspective de l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi relative à la comptabilité, la Cour des comptes insiste pour que le Gouvernement bruxellois fournisse à l'administration les moyens nécessaires afin que cette dernière puisse respecter ses engagements.

— CONTROLE DE L'ÉTABLISSEMENT ET DU RECOUVREMENT DE LA TAXE ÉTABLIE PAR L'ORDONNANCE DU CONSEIL DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE DU 23 JUILLET 1992 (TAXE RÉGIONALE AUTONOME)

La Cour estime que la manière dont le «service Enrôlement» effectue les missions dont il est chargé est satisfaisante. Les remarques qu'elle a formulées à l'égard de ce service visent donc essentiellement à en améliorer encore le fonctionnement. Par contre, elle a constaté que le «service de la Recette», chargé principalement de l'établissement d'une contrainte et de sa transmission à un huissier de justice, n'exécute pas ces tâches avec toute la célérité requise. Le contrôle de la gestion financière et comptable des recettes encaissées n'appelle, quant à lui, pas de remarque.

F-2.046.609

1. Cadre légal

La taxe régionale autonome, constituée de trois taxes distinctes – la taxe «ménages», la taxe «indépendants» et la taxe dite «M²», décrites ci-après –, a été instaurée par l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 juillet 1992 relative à la taxe régionale à charge des occupants d'immeubles bâtis et de titulaires de droits réels sur certains immeuble (ci-après dénommée «l'ordonnance»), modifiée successivement par deux ordonnances adoptées les 17 juillet 1997 (1) et le 21 février 2002 (2).

-
- (1) Ordonnance du 17 juillet 1997 modifiant la procédure de l'enquête, du recouvrement et des poursuites en matière de fiscalité régionale autonome.
- (2) Ordonnance du 21 février 2002 portant réforme des taxes régionales.

Begroting, heeft de administratie zich ertoe verbonden alles in het werk te stellen om de achterstand vóór eind juni 2004 weg te werken.

Op 9 januari 2002 stelde het kabinet van de Minister belast met de Begroting, weliswaar onder enig voorbehoud, voor het jaar 2002 de overlegging van de rekeningen 1991, 1992 en 1993 in het vooruitzicht. Het Rekenhof heeft evenwel tot op heden nog geen enkele van die rekeningen ontvangen.

In het licht 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 verbintenissen na te komen.

— CONTROLE OP DE VESTIGING EN DE INVORDERING VAN DE BELASTING GEVESTIGD DOOR DE ORDONNANTIE VAN DE BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE RAAD VAN 23 JULI 1992 (AUTONOME GEWESTBELASTING)

Het Rekenhof is van oordeel dat de dienst "Inkohiering" zijn opdrachten op een bevredigende manier uitvoert. De opmerkingen met betrekking tot die dienst zijn dan ook vooral bedoeld om de werking ervan nog te verbeteren. Wel blijkt dat de dienst "Ontvangst" zijn belangrijkste opdrachten, de uitschrijving van een dwangbevel en de verzending ervan aan een gerechtsdeurwaarder, niet met de vereiste spoed vervult. Er zijn geen opmerkingen inzake de controle van het financieel en boekhoudkundig beheer van de geïnde ontvangsten.

F-2.046.609

1. Wettelijk kader

De autonome gewestbelasting – die bestaat uit drie afzonderlijke belastingen, m.n. de belasting "gezinnen", de belasting "zelfstandigen" en de zogenoemde belasting "M²", die hierna worden beschreven – werd ingesteld door de ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 23 juli 1992 betreffende de gewestbelasting ten laste van bezetters van bebouwde eigendommen en houders van een zakelijk recht op sommige onroerende goederen (hierna "de ordonnantie" genoemd). Die ordonnantie werd achtereenvolgens gewijzigd door twee ordonnanties van 17 juli 1997 (1) en 21 februari 2002 (2).

-
- (1) Ordonnantie van 17 juli 1997 tot wijziging van de procedure van het onderzoek, de inning en de vervolgingen inzake gewestelijke autonome fiscaliteit.
- (2) Ordonnantie van 21 februari 2002 tot hervorming van de gewestelijke belastingen.

Les principales dispositions de l'ordonnance sont rap-
pelées ci-après.

1.1. Les redevables

La taxe régionale autonome est établie sur la base de la
situation existante au 1^{er} janvier de l'exercice d'imposi-
tion (3); elle frappe trois catégories distinctes de rede-
vables (4) :

- tout chef de ménage occupant, à titre de résidence, un
immeuble bâti situé sur le territoire de la Région de
Bruxelles-Capitale est redevable de la taxe «ménages»
sauf s'il est à charge d'un CPAS ou dispose de revenus
égaux ou inférieurs au minimex (5);
- tout occupant (personne morale ou physique) d'un
immeuble bâti, situé sur le territoire de la Région de
Bruxelles-Capitale, qui y exerce une activité lucrative
ou non, acquittera la «taxe indépendants», sauf s'il est
indépendant et assujéti à des cotisations spéciales
réduites (ou s'il en est dispensé);
- tout propriétaire d'un immeuble bâti, non résidentiel,
paiera la taxe «M²», sauf si l'immeuble est affecté à
l'enseignement, aux cultes, à la santé publique (hôpital),
à des activités d'aide sociale, ou à des activités cultu-
relles ou sportives.

1.2. Montant de la taxe

Les taxes «ménages» et «indépendants» (6) sont fixées
forfaitairement à 1.750 francs, ce montant étant adapté
annuellement à l'évolution de l'indice des prix à la
consommation (soit 2.030 francs pour 2001).

Quant à la taxe «M²», elle est fixée à 200 francs par
mètre carré de surface plancher, au-delà des 300 premiers
mètres carrés, ou, s'il s'agit de surfaces affectées à des acti-
vités industrielles ou artisanales, au-delà des 1.500 pre-
miers mètres carrés, sans qu'elle puisse excéder un mon-
tant correspondant à 14 % du revenu cadastral (7).

(3) Ordonnance du 23 juillet 1992 ; Chapitre I – Assiette de l'impôt.

(4) Ordonnance du 23 juillet 1992 ; Chapitre II – Redevables.

(5) Cette taxe n'est pas due si le chef de ménage ou un membre faisant
partie du ménage est redevable de la taxe "indépendants".

(6) Sauf pour l'exercice 1993 où elle a été établie à 6.600 francs.

(7) Ordonnance du 23 juillet 1992 ; Chapitre III – Calcul de l'impôt .

De belangrijkste bepalingen van de ordonnantie worden
hierna in herinnering gebracht.

1.1. Belastingplichtigen

De autonome gewestbelasting wordt gevestigd op basis
van de toestand op 1 januari van het aanslagjaar (3), en ze
is verschuldigd door drie verschillende categorieën van
belastingplichtigen (4) :

- ieder gezinshoofd dat een op het grondgebied van het
Brusselse Hoofdstedelijk Gewest gelegen bebouwde
eigendom bewoont, is de belasting "gezinnen" ver-
schuldigd, behalve indien dat gezinshoofd ten laste valt
van een OCMW of inkomsten heeft gelijk aan of lager
dan het bestaansminimum (5);
- eenieder (zowel rechtspersonen als natuurlijke perso-
nen) die een op het grondgebied van het Brusselse
Hoofdstedelijk Gewest gelegen bebouwde eigendom
betreft, en er een al dan niet winstgevende activiteit uit-
oefent, betaalt de belasting "zelfstandigen", behalve
wanneer hij als zelfstandige onderworpen is aan ver-
minderde bijzondere bijdragen (of ervan vrijgesteld is);
- de eigenaar van een bebouwde eigendom die deze eigen-
dom niet betreft, betaalt de belasting "M²", behalve
indien het gebouw is bestemd voor onderwijs, eredien-
sten, volksgezondheid (ziekenhuizen), activiteiten van
sociale hulp, of culturele of sportactiviteiten.

1.2. Bedrag van de belasting

De belastingen "gezinnen" en "zelfstandigen" zijn for-
faitair vastgesteld op 1.750 BEF (6). Dat bedrag wordt jaar-
lijks aangepast aan de evolutie van het indexcijfer van de
consumptieprijzen (voor 2001 bedroeg de belasting
2.030 BEF).

De belasting "M²" is vastgesteld op 200 BEF per vier-
kante meter vloeroppervlakte, waarbij de eerste driehon-
derd vierkante meter zijn vrijgesteld. Indien het opper-
vlakten betreft, bestemd voor industriële of ambachtelijke
activiteiten, worden de eerste 1.500 vierkante meter vrij-
gesteld. Deze belasting mag echter niet hoger zijn dan 14%
van het kadastraal inkomen (7).

(3) Ordonnantie van 23 juli 1992 ; Hoofdstuk I - Belastinggrondslag

(4) Ordonnantie van 23 juli 1992 ; Hoofdstuk II - Belastingplichtigen.

(5) Deze belasting is niet verschuldigd als het gezinshoofd of een lid dat
van het gezin deel uitmaakt de belasting "zelfstandigen" verschul-
digd is.

(6) Behalve voor het dienstjaar 1993 waar ze op 6.600 BEF was vast-
gelegd.

(7) Ordonnantie van 23 juli 1992 ; Hoofdstuk III - Berekening van de
belasting.

1.3. Etablissement de la taxe

Les trois taxes sont perçues par voie de rôles, rendus exécutoires par un fonctionnaire désigné par le Gouvernement régional, au plus tard le 30 septembre de l'année qui suit l'exercice auquel ils se rattachent (8). L'avertissement-extrait de rôle (A.E.R.) est, à peine de forclusion, notifié au redevable dans les six mois de l'exécutoire (9).

1.4. Délais de paiement et procédure de recouvrement

La taxe doit être payée au plus tard dans les deux mois suivant l'envoi de l'A.E.R.. En cas de non-paiement, l'administration régionale envoie un rappel au redevable. Si celui-ci n'a pas été suivi d'effet endéans les 30 jours, un 2^{ème} rappel est adressé par lettre recommandée (10).

Au cas où la taxe n'est pas payée dans le délai fixé par l'A.E.R., une majoration (20 % au 1^{er} rappel et 200 % au 2^{ème} rappel) est appliquée et un intérêt est exigible de plein droit. Celui-ci est calculé mensuellement au taux de 0,8 % (11).

Si le redevable ne s'est pas exécuté au terme du délai de paiement accordé à l'occasion du second rappel, une contrainte est décernée par le fonctionnaire chargé du recouvrement de la taxe et signifiée par exploit d'huissier. Ce fonctionnaire peut aussi faire procéder, également par exploit d'huissier, à la saisie-arrêt exécution entre les mains d'un tiers sur les sommes et effets dus au redevable. Il a en outre la possibilité d'exercer les privilèges accordés à la Région (privilège général sur tous les biens meubles du débiteur – hypothèque légale).

1.5. Délai de prescription

L'action en recouvrement de la taxe, des intérêts et des majorations se prescrit par cinq ans à compter du jour où elle est née (12). La signification de la contrainte interrompt le délai de prescription.

(8) Il existe toutefois un régime spécifique pour la taxe "M²".

(9) Ordonnance du 23 juillet 1992 ; Article 12, §§ 1 et 2.

(10) Ordonnance du 23 juillet 1992 ; Chapitre V – Du recouvrement.

(11) Ordonnance du 23 juillet 1992 ; Chapitre VI – Poursuites, instances et sûretés. Cette action naît à l'expiration du délai de deux mois accordé pour payer l'A.E.R.

(12) Ordonnance du 23 juillet 1992 ; Chapitre VI – Poursuites, instances et sûretés.

1.3. Vestiging van de belasting

De drie belastingen worden geïnd via kohieren die uiterlijk op 30 september van het jaar dat volgt op het belastingjaar waarop ze betrekking hebben, uitvoerbaar worden verklaard door een ambtenaar die de gewestregering aanwijst (8). Het aanslagbiljet-kohieruittreksel (AK) wordt, op straffe van uitsluiting, binnen de zes maanden na de uitvoerbaarverklaring aan de belastingplichtige betekend (9).

1.4. Betalingstermijnen en invorderingsprocedure

De belasting moet uiterlijk binnen twee maanden volgend op de verzending van het aanslagbiljet worden betaald. Bij niet-betaling stuurt de gewestadministratie een rappel aan de belastingplichtige. Als hieraan geen gevolg wordt gegeven binnen 30 dagen, wordt bij aangetekend schrijven een tweede rappel verzonden (10).

Ingeval de belasting niet wordt betaald binnen de termijn vastgelegd in het aanslagbiljet-kohieruittreksel, wordt een vermeerdering toegepast (20 % bij de eerste rappel en 200 % bij de tweede rappel) en wordt van rechtswege een intrest eisbaar. Deze intrest wordt maandelijks berekend aan het tarief van 0,8 % (11).

Als de belastingplichtige na het verstrijken van de bij de tweede rappel toegekende betalingstermijn, nog steeds niet tot betaling is overgegaan, wordt een dwangbevel uitgeschreven door de ambtenaar belast met de invordering van de belasting. Dat dwangbevel wordt bij gerechtsdeurwaardersexploot betekend. Die ambtenaar kan eveneens bij gerechtsdeurwaardersexploot uitvoerend beslag onder derden laten leggen op de sommen en goederen die aan de belastingplichtige verschuldigd zijn. Hij heeft bovendien de mogelijkheid de voorrechten aan te wenden die aan het Gewest zijn toegekend (algemeen voorrecht op alle roerende goederen van de schuldenaar – wettelijke hypotheek).

1.5. Verjaringstermijn

De vordering tot inning van de belasting, de intresten en de verhogingen verjaart na verloop van vijf jaar te rekenen vanaf de dag waarop ze ontstaat (12). De betekening van het dwangbevel stuit de verjaringstermijn.

(8) Er bestaat echter een specifieke regeling voor de belasting "M²".

(9) Ordonnantie van 23 juli 1992 ; Artikel 12, §§ 1 en 2.

(10) Ordonnantie van 23 juli 1992 ; Hoofdstuk V – De inning.

(11) Ordonnantie van 23 juli 1992 ; Hoofdstuk VI – Vervolgingen, geschillen en zekerheden. Deze actie ontstaat na het verstrijken van de termijn van twee maanden waarbinnen het AK kan worden betaald.

(12) Ordonnantie van 23 juli 1992 ; Hoofdstuk VI – Vervolgingen, geschillen en zekerheden.

2. Impact financier de la taxe régionale autonome

Au cours de la période 1992-2001, 5.073.908 enrôlements ont été effectués, au titre de la taxe régionale, représentant un montant total à percevoir de 31.448,1 millions de francs (majorations et intérêts compris). Au 31 décembre 2001, un montant de 2.605,1 millions de francs (soit 8,3 %) restait à recouvrer (13).

Les recettes de la taxe régionale autonome, qui sont imputées à l'article 1.1.99.05.36.9 – *Taxe régionale autonome* (14) du Budget des voies et moyens régional, se sont élevées à quelque 3,6 milliards de francs en 2001, soit 5,6 % des de recettes encaissées par la Région de Bruxelles-Capitale (64,0 milliards de francs).

3. Objet et méthodologie du contrôle

Le contrôle a été essentiellement réalisé au cours du 1^{er} trimestre de l'année 2002 et circonscrit aux taxes enrôlées avant le 31 décembre 2001, c'est-à-dire avant les premiers enrôlements effectués sur la base de la nouvelle réglementation (15); les effets induits par celle-ci (en particulier sur le montant des taxes, les majorations, les exonérations, ...) ne sont donc pas évalués dans le présent rapport.

Le contrôle a porté sur le fonctionnement des deux services intervenant, respectivement, dans l'enrôlement et le recouvrement de la taxe régionale autonome, à savoir le «service Enrôlement» et le «service de la Recette» de l'Inspection générale des recettes et des Taxes du Ministère de la Région de Bruxelles-capitale, également appelé «service Taxes et Recettes».

La bonne exécution des missions confiées à ces deux services a été principalement évaluée sur la base de l'examen d'un des rôles de l'exercice 2000, afférents à la taxe «ménages».

En outre, trois échantillons de dossiers de taxation ont été analysés, en relation avec les problématiques suivantes :

- le traitement des demandes d'exemption de la taxe et/ou d'exonération des majorations;
- le recouvrement de taxes à l'intervention d'huissiers de justice;
- les montants déclarés irrécouvrables.

(13) Voir *infra*, chapitre 6.

(14) Titre 1^{er} : Recettes générales, Section I : Recettes fiscales – Impôts régionaux.

(15) Ordonnance du 21 février 2002 portant réforme des taxes régionales..

2. Financiële impact van de autonome gewestbelasting

In de loop van de periode 1992-2001 werden 5.073.908 inkohieringen uitgevoerd voor de gewestbelasting voor een totaal te innen bedrag van 31.448,1 miljoen BEF (vermeerderingen en intresten inbegrepen). Op 31 december 2001 bleef nog een bedrag van 2.605,1 miljoen BEF (d.w.z. 8,3 %) in te vorderen (13).

De ontvangsten van de autonome gewestbelasting die worden aangerekend op artikel 1.1.99.05.36.9 – *Autonome gewestbelasting* (14) van de middelenbegroting van het Gewest bedroegen ongeveer 3,6 miljard BEF in 2001, hetzij 5,6 % van de door het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest geïnde ontvangsten (64,0 miljard BEF).

3. Voorwerp en methodologie van de controle

De controle werd in hoofdzaak uitgevoerd in de loop van het eerste trimester van 2002 en was beperkt tot de belastingen die vóór 31 december 2001 waren ingekohierd, d.w.z. vóór de eerste inkohieringen op basis van de nieuwe regelgeving (15) ; de effecten van die nieuwe regelgeving (in het bijzonder op het bedrag van de belastingen, de vermeerderingen, de ontlastingen, ...) worden in dit verslag dus niet geëvalueerd.

De controle betrof de werking van de twee diensten die respectievelijk bij de inkohiering en de invordering van de autonome gewestbelasting tussenkomen, namelijk de dienst "Inkohiering" en de dienst "Ontvangst", die deel uitmaken van de dienst Algemene inspectie ontvangsten en belastingen van het Ministerie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, eveneens "dienst belastingen en ontvangsten" genoemd.

De adequate uitvoering van de opdrachten die aan die twee diensten werden toevertrouwd, werd vooral geëvalueerd op grond van het onderzoek van één van de kohieren van het dienstjaar 2000 betreffende de belasting "gezinnen".

Bovendien werden drie steekproeven van taxatiedossiers geanalyseerd wat betreft de volgende aspecten :

- de behandeling van de vragen tot ontlasting van de belasting en/of ontlasting van vermeerderingen;
- de invordering van de belastingen via een gerechtsdeurwaarder;
- de oninvorderbaar verklaarde bedragen.

(13) Zie *infra*, hoofdstuk 6

(14) Titel 1 : Algemene ontvangsten, Sectie I : Fiscale ontvangsten – Gewestbelastingen.

(15) Ordonnantie van 21 februari 2002 tot hervorming van de gewestelijke belastingen.

Enfin, la Cour a examiné l'encours des droits constatés non recouverts, tel qu'il a été reconstitué, à sa demande, par l'administration fiscale régionale.

La Cour a consigné les remarques et observations résultant de ses investigations dans un rapport provisoire, qui a fait l'objet, en date du 6 mai 2002, d'un débat contradictoire entre ses représentants et ceux de l'administration régionale et d'un mémoire en réponse émanant de cette dernière, transmis le 3 juin 2002.

Les principales conclusions de ce contrôle, telles qu'elles ont été amendées sur la base des remarques formulées et des engagements souscrits par l'administration lors de cette procédure contradictoire, ont été communiquées au ministre chargé des Finances (16).

4. Evaluation de la régularité des procédures d'enrôlement de la taxe régionale autonome. Appréciation des prestations fournies par le «service Enrôlement»

4.1. Missions confiées au «service Enrôlement»

Au sein de l'administration fiscale du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, le «service Enrôlement» est chargé, d'une part, de l'enrôlement de la taxe régionale autonome et, d'autre part, de l'envoi de l'A.E.R. et des rappels aux redevables. Le traitement des réclamations introduites par les redevables (demandes d'exemption) lui est également confié.

4.2. Evaluation de la réalisation de ces missions

4.2.1. L'établissement des rôles

La qualité des sources d'informations (17) dont dispose actuellement le «service Enrôlement» en vue d'établir les rôles de la taxe «ménages» et la taxe «M²» garantit la fiabilité et l'exhaustivité de ceux-ci.

Il n'en va pas de même pour les rôles de la «taxe indépendants». En effet, dans ce cas, l'établissement des rôles est fondé sur la liste des titulaires d'un numéro de T.V.A., transmise par le Ministère fédéral des Finances. Quant aux redevables qui ne sont pas soumis à la T.V.A. (principale-

(16) Lettre du 4 septembre 2002 à laquelle ministre a répondu en date du 7 novembre 2002.

(17) A savoir, principalement, le Registre National pour la taxe "ménages" et les informations transmises par l'Administration fédérale de l'Enregistrement, du Cadastre et des Domaines pour la taxe "M²".

Tot slot heeft het Rekenhof het uitstaande bedrag van de niet geïnde vastgestelde rechten onderzocht. Hiertoe werd de gewestelijke fiscale administratie gevraagd dat encours wedersamen te stellen.

Het Rekenhof heeft de opmerkingen die het naar aanleiding van zijn onderzoek had geformuleerd, gebundeld in een voorlopig verslag. Daarover werd op 6 mei 2002 een tegensprekelijk debat georganiseerd tussen zijn vertegenwoordigers en die van de gewestadministratie. Deze laatste heeft op 3 juni 2002 gereageerd via een memorie van antwoord.

De belangrijkste conclusies van die controle, zoals die werden aangepast na de opmerkingen van de administratie tijdens die tegensprekelijke procedure en de engagementen die de administratie daarbij had aangegaan, werden meegedeeld aan de Minister van Financiën (16).

4. Evaluatie van de regelmatigheid van de inkoopingsprocedures van de autonome gewestbelasting. Beoordeling van de prestaties geleverd door de dienst "Inkohiering"

4.1. Opdrachten toevertrouwd aan de dienst "Inkohiering"

Binnen de fiscale administratie van het Ministerie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest is de dienst "Inkohiering", enerzijds, belast met de inkohiering van de autonome gewestbelasting en, anderzijds, met de verzending van de aanslagbiljetten en de rappels aan de belastingplichtigen. Hij is eveneens belast met de behandeling van de klachten (vragen tot ontlasting) die de belastingplichtigen indienen.

4.2. Evaluatie van de uitvoering van die opdrachten

4.2.1. Opstelling van de kohieren

De kwaliteit van de informatiebronnen (17) waarover de dienst "Inkohiering" thans beschikt om de kohieren van de belasting "gezinnen" en de belasting "M²" op te stellen, is een waarborg voor hun betrouwbaarheid en volledigheid.

Hetzelfde kan niet worden gezegd voor de kohieren van de belasting "zelfstandigen". De opstelling van deze kohieren steunt immers op de lijst van de bezitters van een BTW-nummer die door het federale Ministerie van Financiën wordt toegezonden. Voor de belastingplichtigen die niet

(16) Brief van 4 september 2002 waarop de minister op 7 november 2002 heeft geantwoord.

(17) Te weten, voornamelijk het rijksregister voor de belasting "gezinnen" en de informatie overgezonden door de federale administratie van de Registratie, het Kadaster en de Domeinen voor de belasting "M²".

ment les titulaires de professions libérales), le «service Enrôlement» a recours à divers expédients : il sollicite les Ordres des médecins, des avocats, des pharmaciens... afin de se faire communiquer la liste de leurs membres ou il se réfère au cd-rom Infobel (18). Ces démarches ne recueillent pas toujours les résultats escomptés (19).

En conséquence, le risque de non-exhaustivité des rôles «indépendants» est relativement important à l'heure actuelle. Le «service Enrôlement» attend la création d'une «Banque-carrefour des Entreprises», actuellement en projet (20) qui, en comportant des données relatives à l'ensemble des sociétés, des indépendants et des professions libérales, assurerait l'exhaustivité des rôles.

Dans l'attente de cet outil, la Cour a recommandé que l'administration régionale introduise une demande d'accès à la Banque-carrefour de la Sécurité sociale, d'où ses services pourraient extraire les données exhaustives relatives aux indépendants et aux titulaires de professions libérales qui versent des cotisations à l'INASTI.

4.2.2. Les procédures d'envoi des avertissements-extrait de rôle et des rappels

La Cour a examiné le rôle «2000 B1». Il s'agit du premier et du principal rôle établi pour la taxe «ménages» de l'année fiscale 2000 ; il était constitué de 298.894 dossiers et le montant total des taxes initialement enrôlées s'élevait à 591,8 millions de francs. Il a été rendu exécutoire par le fonctionnaire délégué le 15 mai 2000 et les A.E.R. ont été envoyés aux redevables chaque semaine par lots d'environ 80.000 dossiers, à partir du 26 mai 2000.

La Cour a constaté que :

- au terme du délai de paiement fixé dans l'A.E.R. (deux mois), 500 millions de francs, soit près de 85 % du montant total enrôlé, avaient déjà été encaissés ;
- au 31 décembre 2000, le montant total encaissé atteignait 578,8 millions de francs ;
- à la fin du mois de février 2002, soit près de deux ans après l'exécutoire,

(18) Equivalent informatique des bottins téléphoniques (pages blanches et jaunes).

(19) A l'heure actuelle, l'Ordre des médecins refuse de communiquer la liste de ses membres en arguant du respect de la législation sur la protection de la vie privée. Les informations obtenues du cd-rom Infobel ne se révèlent pas toujours dignes de foi.

(20) Le projet de création d'une "Banque-carrefour des Entreprises" a été adopté par le Gouvernement fédéral en juin 2002 mais n'a pas encore été approuvé par le Parlement fédéral.

BTW-plichtig zijn (in hoofdzaak de uitoefenaars van vrije beroepen), wendt de dienst "Inkohiering" verschillende middelen aan : hij schrijft naar de orden van geneesheren, van advocaten, van apothekers ... teneinde de lijst van hun leden te bekomen of hij gebruikt de cd-rom Infobel (18). Die werkwijzen leveren niet steeds de gewenste resultaten op (19).

De kans dat de kohieren "zelfstandigen" onvolledig zijn is derhalve vrij groot. De dienst "Inkohiering" wacht op de geplande oprichting van een "Kruispuntbank van de Ondernemingen" (20) die de gegevens over alle ondernemingen, zelfstandigen, vrije beroepen zou bevatten, en aldus de mogelijkheid zou bieden de volledigheid van de kohieren te garanderen.

In afwachting daarvan beveelt het Rekenhof aan dat de gewestadministratie toegang tot de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid zou vragen, waar haar diensten alle gegevens kunnen terugvinden over de zelfstandigen en de uitoefenaars van vrije beroepen die bijdragen aan de RSVZ storten.

4.2.2. Procedures voor de verzending van de aanslagbiljetten en van de rappels

Het Rekenhof heeft kohier "2000 B1" onderzocht. Dat is het eerste en het belangrijkste kohier dat voor de belasting "gezinnen" van het aanslagjaar 2000 werd opgesteld. Het omvat 298.894 dossiers en het totaal bedrag van de initieel ingekohierde belastingen bedroeg 591,8 miljoen BEF. Het werd op 15 mei 2000 door de gedelegeerde ambtenaar uitvoerbaar verklaard en de aanslagbiljetten werden vanaf 26 mei 2000 naar de belastingplichtigen gezonden per lot van ongeveer 80.000 dossiers per week.

Het Rekenhof heeft de volgende vaststellingen gedaan :

- bij het verstrijken van de betalingstermijn, zoals vastgesteld in de aanslagbiljetten (2 maanden), was reeds 500 miljoen BEF geïncasseerd, hetzij bijna 85 % van het totale ingekohierde bedrag ;
- op 31 december 2000 bereikte het totale geïncasseerde bedrag 578,8 miljoen BEF ;
- op het einde van de maand februari 2002, hetzij bijna twee jaar na de uitvoeringsperiode :

(18) Computerequivalent van de telefoonboeken (witte en gouden gids).

(19) Thans weigert de orde van geneesheren de lijst van haar leden mee te delen, gelet op de wetgeving op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. De informatie die via de cd-rom Infobel wordt bekomen, blijkt niet steeds betrouwbaar te zijn.

(20) Het plan tot oprichting van een "Kruispuntbank van de ondernemingen" werd in juni 2002 door de federale regering aangenomen, maar werd nog niet door het federaal parlement goedgekeurd.

- 289.794 dossiers (96,96 % du rôle) étaient clôturés suite au paiement de la taxe par le redevable ou par l'effet d'une décision d'exonération ;
- les 9.100 dossiers toujours ouverts se répartissaient comme suit : 1.426 en situation d'A.E.R., 3.596 en situation de 1^{er} rappel et 4.078 en situation de 2^{ème} rappel, aucun dossier n'ayant encore fait l'objet d'une contrainte.

L'examen des dossiers restés ouverts a mis en évidence une triple problématique : celle du traitement des courriers retournés, du respect des délais d'envoi des rappels et du recouvrement des majorations.

4.2.3. Le traitement des dossiers retournés

La Cour a observé que parmi les 1.426 dossiers pendants au stade de l' A.E.R., 1.331 portaient sur des «retours poste» non traités.

Elle a constaté à cet égard qu'aucune procédure spécifique n'a été mise en place pour faire face à ce problème et que les agents du «service Enrôlement» ne se préoccupent des courriers retournés que lorsqu'ils ne sont pas requis par d'autres tâches. Il en résulte que le nombre de «retours poste» non traités pour les exercices 1999 et 2000 est particulièrement important : 45.000, selon les estimations de la Cour (21).

La Cour a recommandé qu'une attention particulière soit à l'avenir réservée à ce problème et que des mesures soient prises pour résorber l'arriéré, d'autant qu'il est apparu que les quelques «retours poste» qui ont été traités début 2002 ont donné de bons résultats, plus de la moitié de ceux-ci ayant abouti à la perception de la taxe dans les semaines suivantes.

4.2.4. Le respect des délais d'envoi des rappels

La quasi-totalité des A.E.R. afférents au rôle 2000 B1 ayant été adressés aux redevables avant le 30 juin 2000, la procédure de premier rappel devait être clôturée dans le courant du mois de septembre 2000 (le délai légal de paiement de l'A.E.R. étant de 2 mois). De la même façon, dès la fin du mois de novembre, l'ensemble des seconds rappels devaient être envoyés (le délai légal de paiement accordé par le premier rappel étant d'un mois).

(21) Ce chiffre englobe les "retours poste" de l'ensemble des courriers envoyés (A.E.R., premier et second rappels) pour tous les enrôlements de ces deux exercices.

- waren 289.794 dossiers, dat is 96,96 % van het kohier, afgesloten als gevolg van de betaling van de belasting door de belastingplichtige of van een beslissing tot ontlasting ;
- waren de overige 9.100 dossiers nog steeds open : 1.426 in toestand aanslagbiljet, 3.596 in toestand eerste rappel en 4.078 in toestand tweede rappel; voor geen enkel dossier was al een dwangbevel opgesteld.

Naar aanleiding van het onderzoek van de nog openstaande dossiers kwamen drie problemen aan het licht : de behandeling van de teruggekeerde briefwisseling, de naleving van de termijnen voor de verzending van de rappels en de invordering van de vermeerderingen.

4.2.3. Behandeling van de teruggekeerde dossiers

Het Rekenhof heeft opgemerkt dat van de 1.426 dossiers in toestand aanslagbiljet, 1.331 betrekking hadden op "retours afzender" die niet waren behandeld.

Het heeft vastgesteld dat er geen enkele specifieke procedure lijkt te bestaan om aan dat probleem te verhelpen. De personeelsleden van de dienst "Invordering" houden zich slechts met teruggekeerde briefwisseling bezig als ze niet worden ingeschakeld voor het uitvoeren van andere taken. Dat heeft als gevolg dat het aantal gevallen "retour afzender" die niet zijn behandeld, voor de jaren 1999 en 2000 bijzonder hoog ligt : 45.000 (21), volgens de ramingen van het Rekenhof.

Het Rekenhof beveelt aan dat in de toekomst bijzondere aandacht zou worden geschonken aan dat probleem en vraagt maatregelen om de achterstand aan te zuiveren, te meer daar blijkt dat de weinige "retours afzender" die begin 2002 werden behandeld, goede resultaten hebben opgeleverd. Voor de helft ervan kon de belasting immers in de daaropvolgende weken worden geïnd.

4.2.4. Naleving van de termijnen voor verzending van de rappels

Aangezien vrijwel alle aanslagbiljetten in verband met kohier 2000 B1 vóór 30 juni 2000 aan de belastingplichtigen waren verzonden, moest de procedure van de eerste rappel in de loop van de maand september 2000 afgesloten zijn (de wettelijke termijn voor de betaling van het aanslagbiljet bedraagt twee maanden). Tevens moesten tegen eind november alle tweede rappels zijn verzonden (de wettelijke termijn voor betaling die door de eerste rappel wordt toegekend bedraagt één maand).

(21) Dat cijfer omvat de "retours afzender" van alle verzonden briefwisseling (aanslagbiljetten, eerste en tweede rappels) voor alle inkomingen van die twee dienstjaren.

Quant au 1^{er} rappel, il apparaît que les délais légaux ont été assez bien respectés ; en effet, fin septembre 2000, près de 90 % des A.E.R. impayés (22) avaient fait l'objet d'un premier rappel, ce qui, compte tenu de la charge de travail occasionnée par l'envoi des A.E.R. (contestations opposées par les redevables, courriers renvoyés), doit être considéré comme un taux satisfaisant. La Cour a néanmoins constaté que ce ratio n'a pas évolué aussi favorablement qu'espéré. En effet, au 31 décembre 2001, quelque 6 % d'A.E.R. impayés n'avaient toujours pas été rappelés (23).

En ce qui concerne le second rappel, si 57 % des taxes, ayant fait l'objet d'un 1^{er} rappel non suivi du règlement de l'intégralité du montant réclamé, avaient été rappelées une seconde fois au 31 décembre 2000, ce taux ne s'élevait toujours qu'à 62,8 % au 31 décembre 2001.

Ces chiffres doivent être nuancés. En effet, il appert que le montant de base d'une fraction importante des taxes non rappelées une seconde fois avait été payé. Il n'en demeure pas moins que, même dans ce cas, le second rappel aurait dû être adressé au redevable, car l'ordonnance inflige au redevable une majoration de 20 % de la taxe en cas de non-paiement de celle-ci dans les délais fixés (deux mois) par l'A.E.R., et la possibilité de renoncer à la récupération de cette majoration n'est pas prévue (24).

Par ailleurs, si l'on ne tient compte que des dossiers pour lesquels un 1^{er} rappel et un 2^{ème} rappel ont été effectivement envoyés aux redevables, les délais observés entre les différents envois ne peuvent être considérés comme excessifs, même s'ils excèdent ceux imposés par l'ordonnance (25). En effet, il s'écoule en moyenne 4 mois (précisément 124 jours) entre l'envoi de l'A.E.R. et du 1^{er} rappel et 2 mois (précisément 66 jours) entre l'envoi du 1^{er} et du 2^{ème} rappel.

4.2.5. Le recouvrement des majorations

La Cour a relevé que l'administration ne poursuivait plus le recouvrement des majorations (eu égard à leur montant, à savoir moins de 400 francs) lorsque le redevable

(22) Sont visées ici les taxes qui, à cette époque, étaient toujours incontestablement dues (pas de décision d'exemption prise par le fonctionnaire compétent).

(23) Voir ci-dessus, les remarques formulées au sujet du traitement des "retours poste".

(24) Voir *supra*, point 1.4.

(25) Selon les termes de l'ordonnance du 23 juillet 1992, le premier rappel doit être envoyé à l'expiration du délai de deux mois accordé pour le paiement de la taxe (prenant cours à la date de l'envoi de l'A.E.R.). Le second rappel doit être adressé 1 mois après le premier.

Wat de eerste rappel betreft, blijkt dat die wettelijke termijnen vrij goed werden nageleefd ; eind september 2000 was immers voor ongeveer 90 % van de onbetaalde aanslagbiljetten (22) een eerste rappel verstuurd. Rekening houdend met de werklast die gepaard gaat met de verzending van de aanslagbiljetten, (betwistingen vanwege de belastingplichtigen, teruggezonden briefwisseling) moet dit als een bevredigend percentage worden beschouwd. Het Rekenhof heeft niettemin vastgesteld dat dat percentage minder gunstig was geëvolueerd als kon worden verhoopt. Op 31 december 2001 was namelijk voor 6 % van de onbetaalde aanslagbiljetten nog steeds geen rappel verstuurd (23).

In verband met de tweede rappel bleek dat op 31 december 2000 een tweede rappel was verstuurd voor 57% van de belastingen waarvoor een eerste rappel was verstuurd en waarvan het verschuldigde bedrag niet integraal was betaald; op 31 december 2001 bedroeg dat percentage 62,8%.

Die cijfers moeten evenwel worden genuanceerd. Het blijkt immers dat het basisbedrag van een aanzienlijk deel van de belastingen waarvoor geen tweede rappel werd verzonden, was betaald. Dit neemt niet weg dat ook in dat geval de tweede rappel aan de belastingplichtige had moeten worden toegezonden. De ordonnantie legt de belastingplichtige immers een vermeerdering van de belasting met 20 % op in geval van niet-betaling ervan binnen de in het aanslagbiljet vastgestelde termijn (twee maanden). Het is niet mogelijk van de inning van die vermeerdering af te zien (24).

Als bovendien alleen maar rekening wordt gehouden met de dossiers waarvoor een eerste en een tweede rappel effectief naar de belastingplichtigen werden gezonden, dan kunnen de termijnen tussen de verschillende verzendingen, niet als excessief worden beschouwd, ook al overschrijden ze de termijnen die in de ordonnantie zijn vastgelegd (25). Tussen de verzending van het aanslagbiljet en van de eerste rappel verlopen immers gemiddeld 4 maanden (precies 124 dagen) en tussen de verzending van de eerste en van de tweede rappel twee maanden (meer bepaald 66 dagen).

4.2.5. Invordering van de vermeerderingen

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de administratie de invordering van de vermeerderingen die niet meer dan 400 BEF bedroegen, niet verder vervolgde wanneer de

(22) Worden hier beoogd : de belastingen die op dat ogenblik onbetwistbaar waren verschuldigd (geen beslissing tot vrijstelling genomen door de bevoegde ambtenaar).

(23) Zie hierboven de opmerkingen in verband met de behandeling van de "retour afzender".

(24) Zie *supra*, punt 1.4.

(25) Volgens de bepalingen van de ordonnantie van 23 juli 1992 moet de eerste rappel worden verzonden bij het verstrijken van de termijn van twee maanden die wordt toegekend voor de betaling van de belasting (die termijn vangt aan op de datum van de verzending van het aanslagbiljet). De tweede rappel moet een maand na de eerste worden verzonden.

avait payé le principal et qu'elle sollicitait régulièrement l'exonération des contribuables concernés auprès du ministre régional des Finances.

Compte tenu de la modicité des montants en cause, la Cour peut admettre cette position. Elle a cependant attiré l'attention du ministre des Finances sur le fait que celle-ci devra être éventuellement revue à partir de l'année fiscale 2002, en raison du triplement du montant de la taxe (26) résultant de l'application de l'ordonnance du 21 février 2002.

En outre, la Cour a constaté que l'administration proposait également au ministre l'exonération des majorations appliquées à l'occasion du second rappel. Ces dernières étant plus élevées (deux fois le montant de la taxe, augmentés des intérêts de retard, soit plus de 4.000 francs), cette procédure est nettement plus contestable. Cette manière de procéder a en outre pour effet de mettre sur le même pied les débiteurs diligents et ceux qui ont forcé l'administration à procéder à des rappels onéreux.

Il est apparu que, pour les exercices 1998 et 1999, des exonérations de ce type ont été accordées par le ministre compétent, respectivement à concurrence de 18,2 millions de francs et 16,6 millions de francs. Pour la période 1993-1997, elles se sont globalement élevées à 60,4 millions de francs.

La Cour rappelle à ce propos, qu'en vertu de l'article 179 de la Constitution, l'abandon de créances susceptibles d'être recouvrées relève de la seule compétence du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale.

4.2.6. Evaluation des procédures d'octroi des exonérations

L'ordonnance énumère un certain nombre de conditions dans lesquelles les différentes taxes ne sont pas dues (27). La Cour a vérifié, sur la base d'un échantillon de 77 dossiers, la manière dont le «service Enrôlement» appliquait ces dispositions. Cette vérification a conduit aux constatations suivantes :

- les demandes d'exonération introduites par les redevables sont traitées dans un délai court puisque, en moyenne, il ne s'écoule que 15 jours entre la demande et la réponse du service;
- les exonérations proposées par le service sont soumises, pour approbation, au fonctionnaire délégué, au moyen de listings, reprenant le motif de l'exonération, le numéro d'enrôlement et le nom du redevable. Ces lis-

belastingplichtige de hoofdsom had betaald, en dat zij aan de gewestminister van Financiën regelmatig de toestemming vroeg de betrokken belastingplichtigen te ontlasten.

Rekening houdend met het geringe bedrag van die sommen kan het Rekenhof voor die houding begrip opbrengen. De Minister van Financiën werd er evenwel op gewezen dat deze houding vanaf het aanslagjaar 2002 eventueel zou moeten worden herzien wegens de verdrievoudiging van het bedrag van de belasting ingevolge de ordonnantie van 21 februari 2002 (26).

Het Rekenhof heeft bovendien vastgesteld dat de administratie de minister eveneens de ontlasting voorstelde van de vermeerderingen tengevolge van de tweede rappel. Daar deze vermeerderingen hoger zijn (tweemaal het bedrag van de belasting, vermeerderd met de verwijlntrest, hetzij meer dan 4.000 BEF), is die procedure veel betwistbaarder. Die werkwijze heeft bovendien tot gevolg dat de debiteuren die betalen op dezelfde wijze worden behandeld als zij aan wie de administratie dure rappels heeft moeten richten.

Voor de dienstjaren 1998 en 1999 is gebleken dat de bevoegde minister dergelijke ontlastingen heeft verleend voor respectievelijk 18,2 miljoen BEF en 16,6 miljoen BEF. Voor de periode 1993-1997 bedroegen ze globaal 60,4 miljoen BEF.

Het Rekenhof herinnert er in dat verband aan dat krachtens artikel 179 van de Grondwet alleen de Brusselse Hoofdstedelijke Raad kan afzien van inbare schuldverderingen.

4.2.6. Evaluatie van de procedures voor de toekenning van de ontlastingen

De ordonnantie bepaalt onder welke voorwaarden de verschillende belastingen niet zijn verschuldigd (27). Het Rekenhof heeft op basis van een steekproef van 77 dossiers nagegaan hoe de dienst "Inkohiering" die bepalingen toepaste. Dat nazicht heeft tot de volgende vaststellingen geleid:

- de vragen tot ontlasting van de belastingplichtigen worden binnen een kort tijdsbestek behandeld : gemiddeld verlopen slechts 15 dagen tussen de aanvraag en het antwoord van de dienst;
- de door de dienst voorgestelde ontlastingen worden ter goedkeuring aan de gedelegeerde ambtenaar voorgelegd door middel van listings die de reden van de ontlasting, het kofiernummer en de naam van de belastingplichtige

(26) Et, par conséquent, de celui de la majoration.

(27) Ordonnance du 23 juillet 1992, article 4.

(26) En bijgevolg ook de verdrievoudiging van de vermeerdering.

(27) Ordonnantie van 23 juli 1992, artikel 4.

tings sont appuyés par les dossiers physiques correspondants;

- quant au fond, les décisions d'exonération contrôlées ont été prises conformément aux dispositions de l'ordonnance.

5. Evaluation des procédures de recouvrement de la taxe, sous l'angle de la responsabilité du receveur désigné à cette fin.

5.1. Lacunes d'ordre réglementaire : absence d'instructions pour le recouvrement de la taxe

Lorsqu'un comptable est désigné afin d'assurer la perception de deniers publics, l'autorité (ministre ou fonctionnaires délégués) dont il relève est tenue de mettre à sa disposition les instructions nécessaires à l'exécution de sa mission ; ces instructions doivent notamment prévoir les diligences qu'il doit accomplir en vue du recouvrement des droits qui lui sont confiés et c'est à la lumière de celles-ci que doit être appréciée, s'il échet, la responsabilité du comptable à l'égard des droits devenus irrécouvrables.

S'agissant des procédures de recouvrement de la taxe régionale autonome, de telles instructions n'ont jamais été diffusées de manière formelle.

Certes, des directives existent, mais sous la forme de procès-verbaux de réunions organisées entre le cabinet du ministre chargé des Finances et l'administration ou au sein même de celle-ci. Les décisions prises lors de ces réunions n'y sont toutefois pas clairement libellées et, surtout, ne sont pas approuvées formellement par le ministre (absence de signature du procès-verbal).

Cette lacune a eu pour effet d'entretenir des incertitudes dans la mise en œuvre du recouvrement de la taxe régionale. La Cour a dès lors recommandé que les instructions nécessaires à l'accomplissement des missions du «service Taxes et Recettes», reprenant, le cas échéant, les décisions actées à l'occasion des réunions précitées, soient adoptées sans retard par le ministre compétent, en vue de préciser notamment :

- le délai de paiement à mentionner dans le second rappel, et celui dans lequel les contraintes doivent être décernées ;
- les procédures d'annulation des droits dont la perception est devenue impossible (détermination des hypothèses

vermelden. Die listings worden gestaafd met de overeenstemmende fysieke dossiers;

- wat de grond van de zaak betreft werden de beslissingen tot ontlasting conform de bepalingen van de ordonnantie genomen.

5. Evaluatie van de procedures voor de invordering van de belasting, vanuit het oogpunt van de verantwoordelijkheid van de daartoe aangewezen ontvanger

5.1. Leemten van reglementaire aard: ontbreken van instructies voor de invordering van de belasting

Wanneer een rekenplichtige voor de inning van overheidsgelden wordt aangesteld, dient de administratieve overheid onder wie hij ressorteert (minister of gedelegeerde ambtenaren), hem de onderrichtingen ter beschikking te stellen die nodig zijn voor de uitvoering van zijn opdracht. Die onderrichtingen moeten inzonderheid bepalen hoe hij de rechten die hem zijn toevertrouwd, moet invorderen. Aan de hand van die instructies moet bovendien de eventuele aansprakelijkheid van de rekenplichtige ten aanzien van de oninvorderbaar geworden rechten worden beoordeeld.

Onderrichtingen inzake de procedures betreffende de invordering van de autonome gewestbelasting werden nooit op formele wijze verspreid.

Er bestaan weliswaar richtlijnen in de vorm van notulen, die werden opgesteld naar aanleiding van vergaderingen, gehouden tussen het kabinet van de Minister, belast met Financiën, en de administratie of van vergaderingen binnen de administratie zelf. De beslissingen die tijdens die vergaderingen werden genomen, worden in die notulen echter niet duidelijk verwoord. Bovendien zijn ze niet formeel door de bevoegde minister goedgekeurd (geen ondertekening van de notulen).

Door die leemte bleef onzekerheid bestaan rond de invordering van de gewestbelasting. Het Rekenhof heeft bijgevolg de aanbeveling geformuleerd de nodige instructies voor de uitvoering van de opdrachten van de dienst "Belastingen en ontvangsten" onverwijld door de bevoegde minister te doen goedkeuren. Deze instructies zouden de beslissingen moeten vermelden die tijdens de bovenvermelde vergaderingen werden goedgekeurd en volgende preciseringen moeten bevatten :

- de betalingstermijn die in de tweede rappel moet worden vermeld en de termijn waarbinnen de dwangbevelen moeten worden uitgeschreven ;
- de procedures inzake annulering van de rechten waarvan de inning onmogelijk is geworden (de voorwaarden

dans lesquelles ces procédures peuvent être sollicitées, pièces justificatives à fournir par le receveur) ;

- le sort à réserver aux droits dont le montant restant à percevoir est inférieur aux frais de recouvrement ;
- les diligences à accomplir en cas de retour de l'A.E.R. (enquêtes de police...);
- les procédures à engager quand le redevable habite à l'étranger, est introuvable ou est décédé (poursuite des héritiers, mise en surséance indéfinie, ...);
- les facilités de paiement qui peuvent être accordées aux redevables (durée maximale des plans d'apurement,...).

5.2. Examen des comptes de gestion annuelle, rendus par le receveur, pour les années 1999 et 2000

5.2.1. Absence de relevé des droits constatés

Du point de vue du contrôle financier, aucune remarque particulière n'est à soulever au sujet de ces comptes: la Cour a pu constater la conformité des écritures comptables aux pièces justificatives.

Elle a toutefois fait observer que les comptes qui lui sont produits ne contiennent aucune information concernant les droits constatés, et ce en méconnaissance des dispositions des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, particulièrement de celles des articles 66 et 75.

En vertu de l'article 66, le comptable est responsable du recouvrement des droits dont la perception lui est confiée par l'ordonnateur des recettes. Il doit dès lors tenir une comptabilité des droits constatés et en faire état dans son compte annuel, de manière à permettre aux autorités, chargées de la surveillance de sa gestion comptable et de l'approbation de ses comptes, de s'assurer qu'il a accompli tout ce qui lui était prescrit pour leur recouvrement.

Par ailleurs, conformément à l'article 75 desdites lois, les droits constatés doivent figurer dans le compte d'exécution du budget. A cette fin, ils doivent au préalable être inclus dans le compte d'un comptable.

Tout en soulignant l'absence d'instructions générales en cette matière, au niveau du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, le receveur s'est engagé à fournir, à l'appui du compte afférent à l'exercice 2001, un état de ses

waaronder een beroep kan worden gedaan op die procedures, verantwoordingsstukken die de ontvanger moet verstrekken) ;

- wat er moet gebeuren met de rechten waarvan het nog te innen bedrag lager ligt dan de invorderingskosten ;
- de stappen die moeten worden ondernomen bij terugkeer van het aanslagbiljet (politieonderzoek ...);
- de procedures die moeten worden opgestart wanneer de belastingplichtige in het buitenland woont, onvindbaar is of overleden is (vervolgving van de erfgenamen, in onbepaald uitstel brengen, ...);
- de betalingsfaciliteiten die aan de belastingplichtigen kunnen worden toegekend (maximale duur van de aanzuiveringsplannen, ...).

5.2. Onderzoek van de jaarlijkse beheersrekeningen door de ontvanger afgelegd voor de jaren 1999 en 2000

5.2.1. Ontbreken van een lijst van de vastgestelde rechten

Vanuit het oogpunt van de financiële controle vergen die rekeningen geen enkele bijzondere opmerking : het Rekenhof heeft de overeenstemming van de boekhoudkundige schrifturen met de verantwoordingsstukken kunnen vaststellen.

Het heeft echter opgemerkt dat de rekeningen die werden voorgelegd, geen enkele informatie bevatten betreffende de vastgestelde rechten, hetgeen een miskennis inhoudt van de artikelen 66 en 75 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

Krachtens artikel 66 is de rekenplichtige verantwoordelijk voor de invordering van de rechten waarvan de inning hem door de ordonnateur van de ontvangsten is toevertrouwd. Hij moet derhalve een comptabiliteit van de vastgestelde rechten bijhouden en die in zijn jaarrekening vermelden. Op die manier kunnen de overheden die met het toezicht op zijn beheer en de goedkeuring van zijn rekeningen zijn belast, nagaan of hij al het nodige heeft gedaan met het oog op hun inning.

Overeenkomstig artikel 75 van dezelfde wetten moeten de vastgestelde rechten bovendien voorkomen in de rekening van uitvoering van de begroting. Daartoe moeten ze vooraf in een rekening van een rekenplichtige worden opgenomen.

De ontvanger heeft erop gewezen dat er binnen het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest geen algemene onderrichtingen ter zake bestaan. Hij heeft er zich toch toe verbonden, samen met zijn rekening voor het

droits constatés. La nouvelle application comptable «FISC 2000» devrait d'ailleurs l'aider à répondre à cette exigence.

5.2.2. L'état de l'encours

La Cour a pu obtenir l'état de l'encours de la taxe régionale autonome au 31 décembre 2001. Il est présenté dans le tableau 1 ci-après.

Tableau 1 : Encours de la taxe autonome au 31 décembre 2001

(montants en millions de francs)

Année fiscale	Nombre de taxes restant à recouvrer	Montant total des taxes (1)	Majorations (2)	Intérêts moratoires (3)	Mises en non valeur (4) (*)	Montant total déjà payé (5)	Encours (1+2+3-4-5)
Aanslag-jaar	Aantal in te vorderen aanslagen	Totaal bedrag belastingen (1)	Vermeerderingen (2)	Verwyl-interest (3)	In onwaarde gebracht (4) (*)	Totaal reeds betaald bedrag (5)	Encours (1+2+3-4-5)
1992	936	24,2	15,5	7,2	15,6	16,9	14,5
1993	942	10,3	15,1	1,8	12,0	13,9	1,3
1994	76	26,1	10,8	1,9	2,6	12,9	23,3
1995	524	72,1	59,1	3,0	14,5	42,7	77,1
1996	15.750	142,0	198,5	6,6	47,3	69,6	230,3
1997	21.547	177,2	261,6	6,9	59,1	75,3	311,2
1998	36.902	251,0	316,5	7,8	60,7	101,1	413,4
1999	65.518	338,3	337,6	4,0	77,8	101,2	500,9
2000	69.544	414,4	241,7	1,8	17,8	89,2	550,9
2001	79.154	469,2	51,6	0,6	1,3	37,8	482,2
TOTAL – TOTAAL	290.893	1.924,8	1.507,9	41,6	308,5	560,8	2.605,1

* L'administration régionale recourt au concept de non-valeur pour annuler les majorations pour la taxe «ménages» et «indépendants» ainsi que pour modifier le montant de la taxe «M²» suite à une réclamation du redevable.

Il ressort de ce tableau qu'au 31 décembre 2001, plus de 290.000 taxes n'avaient pas été (totale)ment apurées et que le montant total des droits restant à recouvrer s'établissait à quelque 2,6 milliards de francs. Cet encours était constitué majoritairement (58,2 %) de taxes «M²» (28), comme le montre le tableau 2 ci-dessous.

(28) A noter qu'une partie substantielle (14,2 %) des taxes "M²" impayées concerne les communes et C.P.A.S. bruxellois (voir point 6.4 – Le recouvrement de la taxe "M²" auprès des communes bruxelloises).

jaar 2001, een staat van vastgestelde rechten voor te leggen. De nieuwe boekhoudkundige toepassing "FISC 2000" zou hem hierbij overigens moeten behulpzaam zijn.

5.2.2. Stand van het encours

Het Rekenhof heeft de stand van het encours van de autonome gewestbelasting op 31 december 2001 kunnen bekomen. Dat encours is in tabel 1 hierna opgenomen.

Tabel 1 : Encours van de autonome gewestbelasting op 31 december 2001

(bedragen in miljoen BEF)

* De gewestadministratie wendt het concept "onwaarde" aan om de vermeerderingen voor de belasting "gezinnen" en "zelfstandigen" te annuleren en om het bedrag van de belasting "M²" te wijzigen als gevolg van een betwisting door de belastingplichtige.

Uit die tabel blijkt dat op 31 december 2001 meer dan 290.000 aanslagen niet (volledig) waren betaald en dat het totale bedrag van de nog in te vorderen rechten ongeveer 2,6 miljard BEF bedroeg. Dat encours bestaat voor het grootste gedeelte (58,2 %) uit belastingen "M²" (28), zoals de onderstaande tabel aantoont :

(28) Op te merken valt dat een substantieel gedeelte (14,2 %) van de onbetaalde belastingen "M²" de gemeenten en het Brusselse OCMW betreft (zie punt 6.4 – De invordering van de belasting "M²" bij de Brusselse gemeenten).

Tableau 2 : Répartition de l'encours entre les trois taxes

(montants en millions de francs)

Type de taxe	Nombre de taxes restant à recouvrer	Montant total des taxes (1)	Majorations (2)	Intérêts moratoires (3)	Mises en non valeur (4)	Montant total déjà payé (5)	Encours (1+2+3-4-5)
Type van belasting	Aantal nog in te vorderen aanslagen	Totaal bedrag belastingen (1)	Vermeerderingen (2)	Verwyl-interest (3)	In onwaarde gebracht (4)	Totaal reeds betaald bedrag (5)	Encours (1+2+3-4-5)
Indépendants Zelfstandigen	42.530	92,2	116,7	3,7	19,2	36,1	157,4
Ménages Gezinnen	243.840	479,1	531,1	0,0	13,8	64,3	932,2
M ²	4.523	1353,4	860,0	38,0	275,5	460,4	1.515,4
TOTAL – TOTAAL	290.893	1.924,8	1.507,9	41,6	308,5	560,8	2.605,1

Quant à la situation administrative des taxes impayées, elle se répartissait comme suit :

Tableau 3 : Etat des dossiers à recouvrer

(montants en millions de francs)

Etat du dossier	Nombre de taxes restant à recouvrer	Montant total des taxes (1)	Majorations (2)	Intérêts moratoires (3)	Mises en non valeur (4)	Montant total déjà payé (5)	Encours (1+2+3-4-5)
Stand van het dossier	Aantal nog in te vorderen aanslagen	Totaal bedrag belastingen (1)	Vermeerderingen (2)	Verwyl-interest (3)	In onwaarde gebracht (4)	Totaal reeds betaald bedrag (5)	Encours (1+2+3-4-5)
AER Aanslagbiljet	52.144	662,7	0,0	0,0	0,9	13,0	648,8
1 ^{er} rappel 1ste rappel	83.081	434,2	80,5	5,1	19,1	260,9	239,8
2 ^{ème} rappel 2de rappel	129.034	723,8	1.270,1	25,2	264,4	248,7	1.506,0
Rappel par receveur Rappel door de ontvanger	10.191	37,4	56,5	1,4	9,7	13,6	71,9
Huissier Gerechtsdeurwaarder	16.443	66,7	100,8	10,0	14,5	24,5	138,5
TOTAL – TOTAAL	290.893	1.924,8	1.507,9	41,6	308,5	560,8	2.605,1

6. Remarques résultant de l'examen des procédures mises en œuvre par le «service de la Recette»

6.1. Les procédures de transfert des taxes non recouvrées du «service de l'Enrôlement» au «service de la Recette»

Les dossiers des redevables, qui ne se sont pas exécutés malgré l'envoi de deux rappels par le «service Enrôlement», sont récupérés (au niveau informatique) par le «service de la Recette».

Table 2 : Spreiding van het encours over de drie belastingen

(bedragen in miljoen BEF)

De administratieve toestand van de onbetaalde aanslagen is als volgt verdeeld :

Table 3 : Staat van de in te vorderen dossiers

(bedragen in miljoen BEF)

6. Opmerkingen tengevolge van het onderzoek van de procedures van de dienst "Ontvangst"

6.1. Procedures voor de overdracht van de niet ingevorderde belastingen van de dienst "Inkohiering" naar de dienst "Ontvangst"

De dossiers van de belastingplichtigen die ondanks twee rappels vanwege de dienst "Inkohiering" in gebreke zijn gebleven worden (op informatieniveau) door de dienst "Ontvangst" gerecupereerd.

Cette procédure n'est pas automatisée (le «service de la Recette» doit lancer l'application informatique). Aussi, il subsiste un risque (29) que des dossiers ne soient récupérés que tardivement (voire pas du tout) par ce service et que la procédure de recouvrement de ces créances soit tenue indéfiniment en suspens.

6.2. Le recours aux huissiers de justice

Dès qu'il s'est saisi des dossiers, ledit service doit décerner une contrainte. Il peut aussi recourir aux privilèges que l'ordonnance octroie à la Région (hypothèque légale, privilège général sur les biens meubles du redevable).

Ces voies de recouvrement ne sont pas utilisées de manière optimale, ce qui en a réduit l'efficacité.

6.2.1. Etablissement trop tardif des contraintes

La Cour a mis en exergue le fait que les contraintes étaient établies très tardivement. Certes, l'ordonnance ne précise pas dans quel délai, après le second rappel, la contrainte doit être décernée (30). Il ressort cependant de l'économie du texte que celle-ci doit l'être sans tarder (31). Du reste, les principes d'une bonne gestion administrative commandent qu'il en soit ainsi. En effet, la pratique a montré que les chances de recouvrement s'amenuisaient avec l'écoulement du temps (risques de déménagement, d'insolvabilité, de décès ... du redevable), avec le danger pour la Région de devoir supporter inutilement les frais que les huissiers de justice ont exposés.

Début 2002, le délai séparant l'envoi des A.E.R. aux redevables et la transmission des contraintes aux huissiers de justice était approximativement de trois ans. Cette situation est imputable au fait qu'aucun dossier n'a été transmis aux huissiers de justice durant les premières années de perception de la taxe, étant donné que les conventions de collaboration avec ceux-ci n'ont été signées que dans le courant de l'année 1996. Ce n'est dès lors qu'en 1997 que les premières contraintes ont été décernées par le «service de la Recette» pour les taxes relatives à l'exercice fiscal 1992.

(29) Ce risque s'est concrétisé (cf. *infra*).

(30) L'ordonnance du 23 juillet 1992 se limite à stipuler le délai (5 ans) de prescription de l'action en recouvrement de la taxe.

(31) Tous les délais prévus par l'ordonnance pour le recouvrement de la taxe sont particulièrement courts.

Die procedure is niet geautomatiseerd (de dienst "Ontvangst" moet de informaticatoepassing opstarten). Er blijft dan ook een risico bestaan dat de dossiers te laat (of helemaal niet) door die dienst worden gerecupereerd en dat de procedure voor de invordering van die schuldvorderingen voor onbepaalde tijd wordt opgeschort. (29).

6.2. Inschakeling van gerechtsdeurwaarders

Zodra de dossiers bij de dienst terechtkomen, moet een dwangbevel worden uitgeschreven. Ook de voorrechten die de ordonnantie aan het Gewest toekent (wettelijke hypotheek, algemeen voorrecht op de roerende goederen van de belastingplichtige), kunnen worden aangewend.

Die wijzen van invordering worden niet optimaal aangewend, waardoor de doeltreffendheid ervan sterk vermindert.

6.2.1. Laattijdig uitschrijven van de dwangbevelen

Het Rekenhof heeft erop gewezen dat de dwangbevelen zeer laattijdig worden opgesteld. De ordonnantie van 23 juli 1992 preciseert weliswaar niet binnen welke termijn na de tweede rappel het dwangbevel moet worden uitgeschreven (30). Uit de logische samenhang van de tekst blijkt evenwel dat dit zonder verwijl moet gebeuren (31). Ook de beginselen van een goed administratief beheer gaan in dezelfde richting. De praktijk heeft immers aangetoond dat de kansen op invordering verminderen naarmate de tijd verstrijkt (risico's van verhuizing, onvermogenheid, overlijden ... van de belastingplichtige). Hierdoor loopt het Gewest het risico onnodig zelf te moeten instaan voor de gerechtsdeurwaarderskosten.

Begin 2002 verliep ongeveer drie jaar tussen de verzending van de aanslagbiljetten naar de belastingplichtigen en de overzending van de dwangbevelen naar de gerechtsdeurwaarders. Die lange termijn is een gevolg van het feit dat gedurende de eerste jaren van de inning van de belasting geen enkel dossier aan de gerechtsdeurwaarders werd toegezonden. De samenwerkingsovereenkomsten met de gerechtsdeurwaarders werden door het Gewest pas in de loop van het jaar 1996 ondertekend. Het is derhalve pas in 1997 dat de eerste dwangbevelen door de dienst "Ontvangst" voor de belastingen in verband met het aanslagjaar 1992 werden uitgeschreven.

(29) Dat risico heeft concrete vorm aangenomen (cf. *infra*).

(30) De ordonnantie van 23 juli 1992 beperkt zich tot de vaststelling van de termijn (5 jaar) voor de verjaring van de rechtsvordering met het oog op de invordering van de belasting.

(31) Alle termijnen waarin de ordonnantie voor de invordering van de belasting voorziet, zijn bijzonder kort.

Cette procédure s'est heurtée d'emblée à d'importantes difficultés parce que les rôles «ménages», pour la période 1992-1996, n'ont pas été constitués sur la base du registre national. Par conséquent, la localisation des redevables s'est parfois révélée problématique. Bien qu'à partir de l'exercice fiscal 1997, ces difficultés se soient estompées, la Cour a constaté que le «service de la Recette» n'a pu résorber substantiellement le retard initial dans la transmission des contraintes aux huissiers de justice.

Dans sa réplique aux remarques formulées dans le rapport provisoire qui lui a été soumis, le «service Taxes et Recettes» a fait part de son intention de réduire, dans le courant de 2003, à 14 mois le délai total de la procédure (envois des A.E.R., des deux rappels et de la contrainte).

6.2.2. Défaut de recours aux procédures de saisie

Les protocoles de collaboration signés en mars 1997 (32), entre les huissiers de justice et la Région de Bruxelles-Capitale, en vue de la récupération des taxes régionales impayées, prévoyaient que, sauf directive contraire du receveur, les huissiers de justice procéderaient «spontanément, environ un mois après la signification du commandement, à la saisie-exécution mobilière (33)».

Dans la pratique, au moins jusqu'au début de 2002, le «service de la Recette», n'autorisait pas les huissiers de justice à poursuivre la procédure de saisie, leur mission se limitait donc à la signification de la contrainte.

Pareille limitation, couplée au retard accusé par la transmission des dossiers, a pu contribuer au développement d'un certain sentiment d'impunité dans la population bruxelloise, d'autant plus que le ministre régional des Finances a, par lettre du 18 juillet 2001, demandé au receveur d'arrêter les poursuites pour l'ensemble des créances non recouvrées portant sur les exercices 1994 et 1995, à l'exception des dossiers contentieux et ceux concernant les taxes «M2».

Ces considérations expliquent, au moins partiellement, le faible rendement initial des interventions des huissiers de justice, défini comme la différence entre les récupérations effectuées par ceux-ci et les honoraires qui leur sont payés (cf. *infra*).

(32) Remplaçant les conventions conclues en 1996.

(33) Cette clause a été reprise dans les nouveaux protocoles signés le 9 novembre 2001.

Van in het begin stuitte die procedure op grote moeilijkheden omdat de kohieren "gezinnen" voor de periode 1992-1996 niet op grond van het rijksregister waren opgesteld. Het lokaliseren van de belastingplichtigen leverde dan ook soms grote problemen op. Hoewel die moeilijkheden vanaf 1997 geleidelijk werden opgelost, heeft het Rekenhof vastgesteld dat de dienst "Ontvangst" er niet in is geslaagd de initiële achterstand bij de verzending van de dwangbevelen naar de gerechtsdeurwaarders op substantiële wijze in te lopen.

In zijn repliek op de opmerkingen in het voorlopig rapport, heeft de dienst Belastingen en Ontvangsten meegedeeld dat het de bedoeling was in 2003 de totale termijn voor de procedure (verzending van de aanslagbiljetten, de twee rappels en het dwangbevel) tot 14 maanden te herleiden.

6.2.2. Niet-uitvoering van de beslagprocedures

De samenwerkingsprotocollen die in maart 1997 werden ondertekend (32) tussen de gerechtsdeurwaarders en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest met het oog op de recuperatie van de onbetaalde gewestbelastingen, bepaalden dat, behoudens wanneer de ontvanger een richtlijn in een andere zin zou geven, de deurwaarders "spontaan, ongeveer een maand na de betekening van het bevel, tot het uitvoerend beslag op roerend goed zouden overgaan (33)".

In de praktijk heeft de dienst "Ontvangst" tot begin 2002 de gerechtsdeurwaarders er nooit toe gemachtigd de beslagprocedure verder te zetten. De opdracht van de deurwaarders bleef derhalve beperkt tot de betekening van het dwangbevel.

Een dergelijke beperking, gekoppeld aan de vertraging bij de verzending van de dossiers, gaf aanleiding tot het ontstaan van een zeker gevoel van straffeloosheid bij de Brusselse bevolking, vooral omdat de Minister van Financiën in een brief van 18 juli 2001 de ontvanger heeft gevraagd de vervolgingen voor alle niet ingevorderde schuldvorderingen van de jaren 1994 en 1995 stop te zetten, met uitzondering van de geschillendossiers en die betreffende de belastingen «M2».

Deze vaststellingen verklaren ten dele het beperkte rendement van de invorderingen door de gerechtsdeurwaarders, gedefinieerd als het verschil tussen de recuperaties welke die laatsten hebben bekomen en de hen betaalde erelonen (cf. *infra*).

(32) Die de in 1996 gesloten overeenkomsten vervingen.

(33) Die clause werd overgenomen in de nieuwe protocollen die op 9 november 2001 werden ondertekend.

En novembre 2001, toutefois, de nouveaux protocoles ont été signés avec les huissiers de justice, renforçant leur pouvoir d'initiative et d'action en matière de poursuite et d'exécution forcée. D'autre part, le nombre d'huissiers de justice instrumentant a été porté de 2 à 6. Enfin, l'administration régionale a expressément autorisé les huissiers de justice à mettre en œuvre les procédures de saisies mobilières.

6.2.3. Aperçu statistique des dossiers transmis aux huissiers de justice

Au 31 décembre 2001, 42.440 contraintes avaient été transmises pour signification à des huissiers de justice. Ces dossiers représentaient un montant total à recouvrer de 427,4 millions de francs (dont 141,7 millions de francs de taxes).

A cette même date, 25.997 dossiers étaient clôturés, suite à la comptabilisation d'une exemption, d'une irrécouvrabilité (34) ou en raison du paiement de la taxe par le redevable (35).

L'encours au 31 décembre 2001 des droits restant à recouvrer par les huissiers de justice était par conséquent constitué de 16.443 dossiers portant sur un montant de 138,5 millions de francs.

6.2.4. Le coût du recours aux huissiers de justice

Jusqu'au début de l'année 2002, la Région de Bruxelles-Capitale payait aux huissiers de justice les frais qu'ils avaient exposés et en obtenait le remboursement quand ces derniers pouvaient les récupérer auprès des redevables.

Comme le montre le tableau 4 (situation au 31 décembre 2001), la Région n'avait récupéré à cette date qu'un peu plus de 10 % du montant des honoraires qu'elle avait payés, par anticipation, aux huissiers de justice. Le fait que le logiciel comptable utilisé par l'administration régionale ne permettait pas de conserver une trace de ces paiements dans l'historique comptable de manière exhaustive (ce qui empêchait en tout état de cause de vérifier efficacement les décomptes établis par ceux-ci lors de la clôture d'un dossier) n'est peut-être pas totalement étranger à cette situation.

(34) Des décisions d'exemption ou d'irrécouvrabilité ont été prises pour un montant de plus de 170 millions de francs.

(35) 76,5 millions de francs ont été récupérés par les huissiers de justice et versés à la Région.

In november 2001 werden echter nieuwe protocollen met de gerechtsdeurwaarders ondertekend waarbij hun bevoegdheden om op eigen initiatief acties te ondernemen met het oog op vervolging en uitvoering onder dwang werden versterkt. Anderzijds werd het aantal optredende gerechtsdeurwaarders van twee op zes gebracht. Tot slot heeft de gewestadministratie de gerechtsdeurwaarders uitdrukkelijk gemachtigd om tot roerend beslag over te gaan.

6.2.3. Statistisch overzicht van de aan de gerechtsdeurwaarders overgezonden dossiers

Op 31 december 2001 waren 42.440 dwangbevelen voor betekening aan de gerechtsdeurwaarders overgezonden. Die dossiers vertegenwoordigden een totaal in te vorderen bedrag van 427,4 miljoen BEF (waarvan 141,7 miljoen BEF belastingen).

Van die dossiers waren er 25.997 reeds op die datum afgesloten als gevolg van de boeking van een vrijstelling, een oninbaarheid (34) of vanwege de betaling van de belasting door de belastingplichtige (35).

Het uitstaand bedrag per 31 december 2001 van de rechten die nog door de gerechtsdeurwaarders moesten worden ingevorderd, had bijgevolg betrekking op 16.443 dossiers of een bedrag van 138,5 miljoen BEF.

6.2.4. Kosten verbonden aan de inschakeling van de gerechtsdeurwaarders

Tot begin 2002 betaalde het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest aan de gerechtsdeurwaarders de kosten en bekam het de terugbetaling van die kosten wanneer de gerechtsdeurwaarders deze bij de belastingplichtigen konden recupereren.

Zoals tabel 4 aangeeft, had het Gewest op 31 december 2001 slechts iets meer dan 10 % van de erelonen die het aan de gerechtsdeurwaarders had voorafbetaald, gerecupereerd. Het feit dat het boekhoudprogramma van de gewestadministratie niet toeliet op exhaustieve wijze in de boekhoudkundige historiek een spoor te bewaren van die betalingen (waardoor het hoe dan ook onmogelijk wordt op een doeltreffende wijze de juistheid te verifiëren van de afrekeningen die de gerechtsdeurwaarders bij het afsluiten van het dossier opstellen), is wellicht niet geheel vreemd aan deze vaststelling.

(34) Beslissingen tot vrijstelling of oninbaarheid werden genomen voor een bedrag van meer dan 170 miljoen BEF.

(35) De gerechtsdeurwaarders hebben 76,5 miljoen BEF gerecupereerd en aan het Gewest gestort.

Tableau 4 : Honoraires payés aux huissiers de justice par la Région de Bruxelles-Capitale (36)

(montants en francs)

Années – Jaren	Honoraires payés – Betaalde erelonen	Remboursement d'honoraires – Terugbetaling van erelonen	Honoraires nets – Netto erelonen
1997	391.069		391.069
1998	14.654.954	565.472	14.089.482
1999	11.178.769	325.994	10.852.775
2000	18.769.575	3.454.269	15.315.306
2001	18.126.626	2.708.031	15.418.595
TOTAL – TOTAAL	63.120.993	7.053.766	56.067.227

Les chiffres de ce tableau (63,1 millions d'honoraires, remboursés à concurrence de seulement 7 millions de francs) doivent aussi être mis en relation avec le montant des taxes recouvrées suite à l'intervention des huissiers de justice, à savoir 101 millions de francs (76,5 millions de francs à titre de paiement définitif et 24,5 millions de francs pour des paiements partiels).

Les nouveaux protocoles (novembre 2001) ont supprimé la possibilité pour les huissiers de justice de solliciter des avances ou d'envoyer des états de frais au cours de la procédure. Désormais, les frais engagés par ces derniers ne seront payés par l'administration régionale qu'à l'occasion de la clôture du dossier, lorsqu'ils n'auront pu les récupérer directement auprès du redevable.

Dans son mémoire en réponse, le «service des Taxes et Recettes» a signalé qu'une réunion d'évaluation de la mise en œuvre des nouveaux protocoles signés avec les huissiers de justice en novembre 2001, avait été organisée le 20 avril 2002. Au cours de cette réunion, les huissiers de justice ont été invités à fournir davantage d'informations quant au suivi des dossiers et à améliorer la transparence de leurs états d'honoraires. Le service a également fait savoir qu'il envisageait d'instaurer, dès septembre 2002, une procédure de contrainte «multi-années» afin de résorber le retard dans la signification des contraintes (37).

(36) Informations émanant des services comptables du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale.

(37) Cette procédure consisterait à identifier les redevables qui sont en défaut de paiement pour plusieurs exercices et à procéder ensuite à une notification unique de l'ensemble des contraintes.

Tabel 4 : Door het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betaalde honoraria aan gerechtsdeurwaarders (36)

(bedragen in BEF)

De cijfers van deze tabel (63,1 miljoen BEF erelonen, slechts terugbetaald ten belope van 7 miljoen BEF) moeten ook worden gerelateerd aan het bedrag van de belastingen die door de gerechtsdeurwaarders werden ingevorderd, te weten 101 miljoen BEF (76,5 miljoen BEF als definitieve betaling en 24,5 miljoen BEF als gedeeltelijke betaling).

Op grond van de nieuwe protocollen (november 2001) kunnen de gerechtsdeurwaarders geen voorschotten meer vragen of onkostennota's toezenden in de loop van de procedure. Voortaan worden de door de gerechtsdeurwaarders gemaakte kosten, die ze niet rechtstreeks bij de belastingplichtige hebben kunnen recupereren, pas na de afsluiting van het dossier door de gewestadministratie betaald.

In zijn memorie van antwoord heeft de dienst "Belastingen en Ontvangsten" erop gewezen dat tijdens een vergadering van 20 april 2002 de uitvoering van de nieuwe protocollen die in november 2001 met de gerechtsdeurwaarders werden gesloten, werd geëvalueerd. Tijdens die vergadering werden de deurwaarders verzocht meer informatie te verstrekken over de opvolging van de dossiers en transparantere ereloonnota's op te stellen. De dienst heeft eveneens meegedeeld dat werd overwogen vanaf september 2002 een "meerjaren"-dwangprocedure in te voeren, en dit om de achterstand bij het betekenen van de dwangbevelen in te lopen (37).

(36) Informatie afkomstig van de boekhouddiensten van het Ministerie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

(37) Die procedure zou erin bestaan de belastingplichtigen te identificeren die voor verschillende aanslagjaren hebben nagelaten te betalen en vervolgens over te gaan tot een enkele notificatie van alle dwangbevelen.

6.2.5. Analyse approfondie d'un échantillon

Un échantillon de 126 dossiers, afférents aux exercices fiscaux 1995, 1996 et 1997 (38), ayant fait l'objet d'une contrainte, respectivement en 1999, en 2000 ou en 2001 a fait l'objet d'un examen particulier. Les principales conclusions qui s'en dégagent sont exposées ci-après ; elles illustrent et confirment les observations générales formulées ci-dessus.

- Le délai moyen écoulé entre l'envoi de l'A.E.R. au redevable et la transmission de la contrainte à l'huissier de justice est de 1.163 jours, soit un peu plus de 3 ans et deux mois. En outre, ce délai est sensiblement plus long pour les dossiers afférents à l'exercice 1997 que pour ceux des deux exercices précédents.
- Le délai entre l'envoi de la contrainte à l'huissier de justice et sa signification au redevable atteint en moyenne 44 jours-calendrier alors que les protocoles de collaboration avec les huissiers de justice (ancienne et nouvelle versions) fixent ce délai à 20 jours ouvrables, soit une trentaine de jours-calendrier.
- La plupart des contraintes (à l'exception de celles concernant la taxe «M²») sont décernées sans qu'aucun intérêt soit réclamé au redevable. Cette pratique est contraire aux dispositions de l'ordonnance qui énoncent qu'un intérêt est exigible de plein droit si la taxe n'est pas payée dans les délais (à condition qu'il atteigne 100 francs) (39). En vue de pallier cette carence, tout en évitant un enregistrement fastidieux de droits additionnels chaque mois, la Cour a recommandé la mise en place d'une procédure automatisée qui calculerait et comptabiliserait systématiquement l'intérêt dû par un redevable à l'occasion de chaque acte de poursuite.
- Quatre dossiers de l'échantillon n'ont jamais été envoyés à un huissier de justice bien qu'ils soient repris, comme tels, dans le logiciel «Rôle». Ils n'étaient, par conséquent, plus suivis par le «service de la Recette». S'il s'avérait que ces erreurs ont été reproduites à grande échelle, de nombreuses créances pourraient être frappées de prescription.

(38) A savoir : 50 dossiers pour l'année 1995, 50 pour l'année 1996 et 26 pour l'année 1997.

(39) Ordonnance du 23 juillet 1992 ; article 17, § 3.

6.2.5. Grondige analyse van een steekproef

Er werd een bijzonder onderzoek gewijd aan een steekproef van 126 dossiers betreffende de aanslagjaren 1995, 1996 en 1997 (38) waarvoor respectievelijk in 1999, 2000 en 2001 een dwangbevel werd uitgeschreven. De belangrijkste conclusies van dat onderzoek worden hierna weergegeven. Ze vormen een illustratie en een bevestiging van de algemene opmerkingen die hierboven werden geformuleerd.

- De gemiddelde termijn tussen de verzending van het aanslagbiljet naar de belastingplichtige en de toezending van het dwangbevel aan de gerechtsdeurwaarder bedraagt 1.163 dagen, hetzij iets meer dan drie jaar en twee maanden. Bovendien is die termijn beduidend langer voor dossiers betreffende het aanslagjaar 1997 dan voor de twee voorgaande jaren.
- De termijn tussen de verzending van het dwangbevel naar de gerechtsdeurwaarder en de betekening ervan aan de belastingplichtige bedraagt gemiddeld 44 kalenderdagen, terwijl de samenwerkingsprotocollen (oude en nieuwe versie) met de gerechtsdeurwaarders die termijn op 20 werkdagen vaststellen, wat overeenkomt met een dertigtal kalenderdagen.
- De meeste dwangbevelen (met uitzondering van die betreffende de belasting "M²") worden afgeleverd zonder dat enige intrest van de belastingplichtige wordt gevorderd. Dit druist in tegen de bepalingen van de ordonnantie die bepalen dat een intrest van rechtswege eisbaar is indien de belasting niet binnen de termijn werd betaald (tenzij de intrest lager is dan 100 BEF) (39). Om die leemte op te vangen en bovendien te vermijden dat er elke maand een omstandige inschrijving van additionele rechten moet gebeuren, heeft het Rekenhof aanbevolen een geautomatiseerde procedure in te voeren die systematisch de intrest die een belastingplichtige naar aanleiding van elke vervolgingsakte is verschuldigd, berekent en boekt.
- Vier dossiers van de steekproef zijn nooit aan een gerechtsdeurwaarder toegezonden hoewel ze als dusdanig in het programma "Kohier" zijn opgenomen. Ze werden derhalve door de dienst "Ontvangst" niet meer opgevolgd. Mocht blijken dat die vergissingen zich op grote schaal voordoen, dan zouden talrijke schuldvorderingen verjaard kunnen zijn.

(38) Te weten : 50 dossiers voor het jaar 1995, 50 voor het jaar 1996 en 26 voor het jaar 1997.

(39) Artikel 17, § 3, van de ordonnantie van 23 juli 1992.

6.3. *Le recouvrement de la taxe « M² » auprès des communes et CPAS bruxellois*

Si certaines exonérations (40) de la « taxe M² » sont prévues par l'ordonnance, ce n'est pas en raison de la qualité des propriétaires des immeubles mais bien de l'affectation de ceux-ci (à l'enseignement, aux cultes, ...). Il en résulte que les communes bruxelloises ainsi que les centres publics d'aide sociale sont soumis à cette taxe pour un certain nombre de leurs immeubles (41).

La Cour a procédé à une analyse des taxes réclamées aux communes et CPAS, en particulier celles afférentes à l'exercice 1997 (42). Elle a constaté que si certains redevables s'étaient acquittés de l'intégralité de leurs dettes (43) ou, à tout le moins, d'une partie de celles-ci (44), la plupart n'avaient pas encore effectué le moindre versement (45).

Le tableau 5 ventile le montant total dû (214,6 millions de francs) par les communes bruxelloises au 31 décembre 2001.

(40) Ordonnance du 23 juillet 1992 ; article 4, § 3.

(41) Principalement les bâtiments administratifs (ou de bureaux) et ceux mis en location.

(42) Le choix de cet exercice fiscal a été déterminé par le délai actuellement nécessaire à l'administration régionale pour confier le recouvrement des taxes impayées à un huissier de justice. Au moment de la réalisation du présent contrôle, 1997 constituait le plus récent exercice pour lequel la procédure de recouvrement de la taxe "M²" pouvait être considérée comme complète.

(43) Molenbeek-St-Jean, Schaerbeek et Watermael-Boitsfort (CPAS).

(44) Berchem-Ste-Agathe, Bruxelles (ville et CPAS), Ixelles et Woluwé-St-Pierre.

(45) Anderlecht, Auderghem, Etterbeek, Evere, Forest, Jette, Koekelberg, St-Josse-ten-Noode, Uccle, Watermael-Boitsfort (commune).

6.3. *Invordering van de belasting "M²" bij de Brusselse gemeenten en OCMW's*

Hoewel de ordonnantie voorziet in bepaalde vrijstellingen van de "belasting M²" (40), hangt die vrijstelling niet samen met de hoedanigheid van eigenaar van de gebouwen maar wel met de bestemming ervan (onderwijs, erediensten, ...). Dat heeft voor gevolg dat de Brusselse gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn voor een aantal van hun gebouwen aan die belasting zijn onderworpen (41).

Het Rekenhof heeft een analyse gemaakt van de belastingen die van de gemeenten en de OCMW's werden geëist. Het spitste zich daarbij vooral toe op het aanslagjaar 1997 (42). Het heeft vastgesteld dat sommige belastingplichtigen wel hun volledige schulden (43) of althans een deel ervan (44) hadden betaald, maar dat de meeste nog geen enkele storting hadden verricht (45).

Tabel 5 geeft een uitsplitsing van het totale bedrag (214,6 miljoen BEF) dat de Brusselse gemeenten op 31 december 2001 zijn verschuldigd.

(40) Ordonnantie van 23 juli 1992; artikel 4, § 3.

(41) In hoofdzaak voor de administratieve gebouwen (of kantoren) en voor de verhuurde gebouwen.

(42) Er werd voor dat aanslagjaar gekozen vanwege de termijn die de gewestadministratie thans nodig heeft om de invordering van de niet betaalde belastingen aan een gerechtsdeurwaarder toe te vertrouwen. Op het ogenblik waarop die controle werd uitgevoerd, was 1997 het recentste aanslagjaar waarvoor de invorderingsprocedure van de belasting "M²" als volledig kon worden beschouwd.

(43) Sint-Jans-Molenbeek, Schaerbeek en Watermaal-Bosvoorde (OCMW).

(44) Sint-Agatha-Berchem, Brussel (stad en OCMW), Elsene en Sint-Pieters-Woluwe.

(45) Anderlecht, Oudergem, Etterbeek, Evere, Vorst, Jette, Koekelberg, St-Joost-ten-Node, Ukkel en Watermaal-Bosvoorde (gemeente).

Tableau 5 : Taxes restant à recouvrer à la charge des communes et CPAS

Table 5 : Nog in te vorderen belastingen ten laste van de gemeenten en de OCMW's

(en millions de francs)

(In miljoen BEF)

Année fiscale	Nombre de taxes restant à recouvrer	Montant total des taxes (1)	Majorations (2)	Intérêts moratoires (3)	Mises en non valeur (4)(1+2+3-4)	Encours
Aanslag-jaar	Aantal nog in te vorderen aanslagen	Totaal bedrag belastingen (1)	Vermeerderingen (2)	Verwyl-interest (3)	In onwaarde gebracht (4)	Encours (1+2+3-4)
–	–	–	–	–	–	–
1994	3	0,6	0,3	0,1	0,1	0,8
1995	10	3,9	7,9	0,2	0,0	12,0
1996	23	11,0	22,0	0,8	0,0	33,8
1997	53	13,4	27,1	0,8	0,0	41,3
1998	64	16,2	29,5	0,7	0,6	45,8
1999	58	14,8	27,3	0,7	0,0	42,8
2000	71	13,2	11,1	0,3	0,0	24,6
2001	38	6,8	6,5	0,2	0,0	13,5
TOTAL – TOTAAL	320	79,9	131,7	3,8	0,7	214,6

A ce jour, le «service de la Recette» n'a décerné aucune contrainte à l'égard des communes et CPAS alors que l'ordonnance n'organise aucun régime dérogatoire à leur profit. En agissant de la sorte, il traite les redevables de manière différenciée. Il engage en outre la responsabilité du receveur à l'égard des taxes qui pourraient être frappées de prescription(46).

6.4. Les taxes déclarées irrécouvrables

La Cour a examiné un échantillon de 100 dossiers pour lesquels le «service de la Recette» a comptabilisé en février et mars 2002 une mise en irrécouvrable (après approbation par le fonctionnaire délégué), afin d'examiner les conditions dans lesquelles ces décisions ont été prises. Cet examen n'a donné lieu à aucune critique fondamentale.

6.5. Le traitement à réserver aux dossiers susceptibles d'être frappés de prescription

Dans la masse des droits non recouverts au 31 décembre 2001, telle qu'arrêtée ci-avant (quelque 2,6 milliards de francs), figurent certains dossiers qui pourraient être frappés de prescription. Ce risque touche essentiellement les dossiers afférents à l'exercice 1996. En effet, parmi les 15.750 taxes restant à recouvrer pour cet exercice, le nombre de celles qui, fin 2001, n'avaient pas fait l'objet d'une contrainte (interruptive du délai de prescription) s'élevait à 10.777.

Tot op heden heeft de dienst "Ontvangst" nog geen enkele dwang uitgeoefend ten aanzien van de gemeenten en de OCMW's. De ordonnantie bevat nochtans voor hen geen afwijking. Hierdoor wordt de gelijke behandeling van de belastingplichtigen in het gedrang gebracht. Bovendien komt de aansprakelijkheid van de ontvanger met betrekking tot de belastingen die zouden kunnen verjaren, in het geding (46).

6.4. Oninbaar verklaarde belastingen

Het Rekenhof heeft een steekproef van 100 dossiers onderzocht die de dienst "Ontvangst" in februari en maart 2002 als oninbaar heeft geboekt (na goedkeuring door de gedelegeerde ambtenaar) teneinde na te gaan onder welke voorwaarden die beslissingen werden genomen. Dat onderzoek heeft tot geen enkele fundamentele kritiek aanleiding gegeven.

6.5. Behandeling voor te behouden aan dossiers die zouden kunnen verjaren

In de massa van de per 31 december 2001 niet ingevorderde rechten, zoals hierboven vastgesteld (ongeveer 2,6 miljard BEF), komen enkele dossiers voor die zouden kunnen verjaren. Dat risico betreft in hoofdzaak de dossiers met betrekking tot het aanslagjaar 1996. Onder de 15.750 belastingen die nog moeten worden ingevorderd voor dat aanslagjaar, zijn er immers 10.777 waarvoor eind 2001 nooit een dwangbevel (dat de verjaring stuit) was uitgeschreven.

(46) Article 66 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

(46) Artikel 66 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

La Cour s'est interrogée sur les raisons qui expliqueraient pourquoi tant de dossiers, afférents à l'année fiscale 1996, ont échappé à cette procédure, alors que, dès 1997, le «service de la Recette» avait procédé à l'établissement systématique de contraintes pour les taxes non-recouvrées, en commençant par les exercices les plus anciens.

Cette situation est probablement liée au manque de fiabilité du processus de transfert des taxes non recouvrées du «service de l' Enrôlement» au «service de la Recette» (cf. supra).

Ces dossiers devraient être réexaminés afin de déterminer si la prescription est acquise au bénéfice du redevable, auquel cas le receveur devrait demander l'autorisation au fonctionnaire délégué de porter ce droit en irrécouvrable.

Il est rappelé à cet égard que, conformément à l'article 66 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, le receveur devrait faire constater que le non-recouvrement ne provient pas de sa négligence et qu'il a fait en temps opportun toutes les diligences et poursuites nécessaires.

Afin d'apporter une première réponse à ce problème, le «service Taxes et Recettes» s'était engagé, dans son mémoire en réponse, à notifier sans tarder aux huissiers de justice instrumentant 7.320 contraintes relatives à des taxes « ménages » de l'exercice 1996.

7. La question de l'adéquation des ressources humaines aux missions confiées à l'administration du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale

Dans son mémoire du 3 juin 2002 précité, le «service Taxes et Recettes» a fait état d'un manque de personnel pour justifier l'existence de certains manquements ou de retards dans l'exécution de ses missions. A cet égard, la Cour a signalé au ministre régional des Finances qu'elle n'est pas en mesure de se prononcer sur la pertinence de cet argument étant donné que le contrôle qu'elle a effectué, axé sur la régularité et la légalité des procédures, n'a pas abordé la question de l'adéquation et de la bonne utilisation des ressources humaines affectées au service précité.

8. Réaction du ministre des finances

Par lettre du 7 novembre 2002, le ministre a accusé réception du rapport de la Cour et a annoncé son intention d'en débattre avec l'administration, en vue de remédier dans toute la mesure du possible aux lacunes constatées par la Cour.

Het Rekenhof heeft onderzocht waarom zoveel dossiers betreffende het aanslagjaar 1996 aan die procedure zijn ontsnapt, terwijl de dienst "Ontvangst" vanaf 1997 systematisch is overgegaan tot het uitschrijven van dwangbevelen voor de niet ingevorderde aanslagen, beginnend met de oudste aanslagjaren.

Dit kan waarschijnlijk worden verklaard door het gebrek aan betrouwbaarheid van de procedure voor het overdragen van de niet ingevorderde aanslagen van de dienst "Inkohiering" naar de dienst "Ontvangst" (zie hoger).

Die dossiers zouden opnieuw moeten worden onderzocht teneinde te bepalen of de verjaring voor de belastingplichtige is verworven; in dat geval zou de ontvanger aan de gedelegeerde ambtenaar de toelating moeten vragen dat recht als oninbaar te boeken.

Er wordt in herinnering gebracht dat de ontvanger, overeenkomstig artikel 66 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, zou moeten laten vaststellen dat het niet invorderen geen gevolg is van zijn nalatigheid en dat hij tijdig de vereiste maatregelen heeft genomen en de nodige vervolgingen heeft ingesteld.

Als eerste antwoord op dat probleem heeft de dienst "Belastingen en Ontvangsten" zich er in zijn memorie van antwoord toe verbonden onverwijld aan de optredende gerechtsdeurwaarders 7.320 dwangbevelen betreffende de belasting "Gezinnen" van het aanslagjaar 1996 te bezorgen.

7. Vraag naar evenwicht tussen het ingezette personeel en de toegewezen opdrachten van de administratie van het Ministerie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest

In zijn reeds vermelde memorie van antwoord van 3 juni 2002 wijst de dienst "Belastingen en Ontvangsten" op een gebrek aan personeel ter verantwoording van sommige tekortkomingen of vertragingen bij de uitvoering van zijn opdrachten. Het Rekenhof heeft er de Minister van Financiën op gewezen dat het geen uitspraak kan doen over de pertinentie van dit argument, aangezien de controle alleen was gericht op de regelmatigheid en wettigheid van de procedures, en niet op de vraag of de dienst "Belastingen en Ontvangsten" over voldoende personeel beschikt.

8. Antwoord van de Minister van Financiën

Met brief van 7 november 2002 heeft de minister de ontvangst van het rapport van het Rekenhof bevestigd. Hij kondigde eveneens aan het rapport met zijn administratie te bespreken teneinde zoveel mogelijk aan de opmerkingen van het Rekenhof tegemoet te komen.

II. ORGANISMES D'INTÉRÊT PUBLIC

— IMPACT DU NOUVEAU CODE DES SOCIÉTÉS SUR LES OBLIGATIONS COMPTABLES DE CERTAINS ORGANISMES PUBLICS

La loi du 7 mai 1999 contenant le Code des sociétés et ses arrêtés d'exécution ont un impact sur les obligations comptables des organismes publics soumis à la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité des entreprises, notamment en matière de publicité et de consolidation des comptes. La Cour a estimé utile d'informer le Conseil de ces questions qui intéressent les organismes concernés, dépendant de la Région de Bruxelles-Capitale.

Les obligations des sociétés en matière de tenue de la comptabilité reposent sur les dispositions de la loi du 17 juillet 1975 (47). Toutefois, les obligations en matière d'établissement et de publicité des comptes annuels et des comptes consolidés sont contenues désormais dans le Code des sociétés (48). L'arrêté royal du 30 janvier 2001, portant exécution dudit Code, a repris les dispositions, éventuellement légèrement modifiées, des arrêtés royaux du 8 octobre 1976 relatif aux comptes annuels des entreprises et du 6 mars 1990 relatif aux comptes consolidés des entreprises (49).

A partir des comptes de l'exercice 2001, il faudra désormais faire référence à l'arrêté royal du 30 janvier 2001 portant exécution du Code des sociétés pour tout ce qui concerne la présentation des comptes et les règles d'évaluation (50).

La loi du 17 juillet 1975 s'applique aux organismes publics qui ont une forme commerciale (article 1^{er}, 2^o) ou qui exercent une mission statutaire à caractère commercial, financier ou industriel (article 1^{er}, 3^o). Les organismes publics qui ont une forme commerciale sont soumis au Code des sociétés et, par conséquent, à l'arrêté royal précité du 30 janvier 2001 et aux obligations qui en découlent

(47) Telle que modifiée par la loi du 7 mai 1999 contenant le Code des sociétés qui en a changé l'intitulé en "loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité des entreprises".

(48) La loi du 7 mai 1999 contenant le Code des sociétés est entrée en vigueur le 6 février 2001.

(49) Ces arrêtés sont abrogés à la date du 6 février 2001.

(50) L'arrêté royal du 12 septembre 1983 déterminant la teneur et la présentation d'un plan comptable minimum normalisé n'est pas abrogé. L'arrêté royal du 12 septembre 1983 portant exécution de la loi du 17 juillet 1975 n'est pas non plus abrogé, à l'exception des articles 10, 11 et 12.

II. OPENBARE INSTELLINGEN

— GEVOLGEN VAN HET NIEUWE WETBOEK VAN VENNOOTSCHAPPEN VOOR DE BOEKHOUDKUNDIGE VERPLICHTINGEN VAN SOMMIGE OPENBARE INSTELLINGEN

De wet van 7 mei 1999 houdende het Wetboek van Vennootschappen en zijn uitvoeringsbesluiten hebben een repercussie op de boekhoudkundige verplichtingen van de openbare instellingen onderworpen aan de wet van 17 juli 1975 op de boekhouding van de ondernemingen, inzonderheid inzake bekendmaking en consolidatie van de rekeningen. Het Rekenhof achtte het nuttig de Raad hiervan op de hoogte te brengen omdat het ook van belang is voor de openbare instellingen die van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest afhangen.

De verplichtingen van de vennootschappen inzake het voeren van de boekhouding steunen op de bepalingen van de wet van 17 juli 1975 (47). De verplichtingen inzake het opstellen en het openbaar maken van de jaarrekeningen en de geconsolideerde rekeningen zijn voortaan echter terug te vinden in het Wetboek van Vennootschappen (48). Het koninklijk besluit van 30 januari 2001 houdende uitvoering van dat wetboek heeft de in voorkomend geval licht gewijzigde bepalingen overgenomen van de koninklijke besluiten van 8 oktober 1976 met betrekking tot de jaarrekeningen van de ondernemingen en van 6 maart 1990 op de geconsolideerde rekeningen van de ondernemingen (49).

Vanaf de rekeningen van het dienstjaar 2001 dient voortaan te worden teruggegrepen naar het koninklijk besluit van 30 januari 2001 houdende uitvoering van het Wetboek van Vennootschappen voor alles wat verband houdt met de presentatie van de rekeningen en de waarderingsregels (50).

De wet van 17 juli 1975 is van toepassing op de openbare instellingen die de vorm van een handelsvennootschap hebben (artikel 1, 2^o) of die een statutaire opdracht vervullen van commerciële, financiële of industriële aard (artikel 1, 3^o). De openbare instellingen die de vorm van een handelsvennootschap hebben, zijn onderworpen aan het Wetboek van Vennootschappen, en bijgevolg aan het

(47) Zoals gewijzigd door de wet van 7 mei 1999 houdende het Wetboek van Vennootschappen die de benaming ervan gewijzigd heeft in "wet van 17 juli 1975 met betrekking tot de boekhouding van de ondernemingen".

(48) De wet van 7 mei 1999 houdende het Wetboek van Vennootschappen is op 6 februari 2001 in werking getreden.

(49) Die besluiten werden opgeheven op 6 februari 2001.

(50) Het koninklijk besluit van 12 september 1983 tot bepaling van de minimumindeling van een algemeen rekeningenstelsel is niet opgeheven. Het koninklijk besluit van 12 september 1983 tot uitvoering van de wet van 17 juli 1975 is evenmin opgeheven, met uitzondering van de artikelen 10, 11 en 12.

en matière de publicité des comptes et de consolidation des comptes.

Pour les organismes publics qui n'ont pas une forme commerciale, mais qui ont une mission statutaire à caractère commercial, financier ou industriel, le fondement de l'application de l'arrêté du 30 janvier 2001 se trouve dans les dispositions de l'article 10, § 2, de la loi du 17 juillet 1975 qui précisent que les entreprises qui ne sont pas soumises au Code des sociétés et à ses arrêtés d'exécution sont néanmoins tenues de s'y conformer en ce qui concerne la forme, le contenu, le contrôle et le dépôt des comptes annuels et du rapport de gestion.

Ces dispositions introduisent une obligation de déposer les comptes et de rédiger un rapport de gestion à tous les organismes publics soumis à la loi du 17 juillet 1975.

En outre, l'article 11 de la loi du 17 juillet 1975 prévoit que les organismes publics de droit belge qui exercent une mission statutaire à caractère commercial, financier ou industriel, à l'exception des entreprises visées à l'article 15, § 1^{er}, de cette loi (51), sont tenus de se conformer au Code des sociétés et à ses arrêtés d'exécution en ce qui concerne la forme, le contenu, le contrôle et le dépôt des comptes annuels consolidés et du rapport de gestion consolidé.

OFFICE RÉGIONAL BRUXELLOIS DE L'EMPLOI (ORBEM)

- CONTROLE DES COMPTES DE L'ANNÉE 2000 DE L'OFFICE ET DU PROGRAMME DE MISE A DISPOSITION D'AGENTS CONTRACTUELS SUBVENTIONNÉS (A.C.S.) AU PROFIT DU SECTEUR NON-MARCHAND AU COURS DES EXERCICES 1999 ET 2000

F-1.993.896

1. Cadre juridique

L'Office régional bruxellois de l'emploi (ORBEM) est un organisme public de catégorie B (52) initialement chargé de l'exécution, dans le ressort territorial de la

(51) Il s'agit de la Banque Nationale de Belgique, des établissements de crédit et des entreprises d'investissement soumises à la loi du 6 avril 1995.

(52) Article 1, B, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

bovenvermelde koninklijk besluit van 30 januari 2001 en aan de verplichtingen die hieruit voortvloeien inzake openbaarmaking en consolidatie van de rekeningen.

Voor de openbare instellingen die niet de vorm van een handelsvennootschap hebben, maar die een statutaire opdracht van commerciële, financiële of industriële aard hebben, ligt de basis voor de toepassing van het besluit van 30 januari 2001 in de bepalingen van artikel 10, § 2, van de wet van 17 juli 1975. In dat artikel wordt bepaald dat de ondernemingen die niet zijn onderworpen aan het Wetboek van Vennootschappen en aan de uitvoeringsbesluiten ervan, zich toch hieraan moeten conformeren inzake de vorm, de inhoud, de controle en de neerlegging van de jaarrekeningen en het jaarverslag.

Op grond van die bepalingen moeten alle openbare instellingen die aan de wet van 17 juli 1975 zijn onderworpen, voortaan hun rekeningen neerleggen en een jaarverslag opstellen.

Artikel 11 van de wet van 17 juli 1975 bepaalt bovendien dat de openbare instellingen naar Belgisch recht die een statutaire opdracht van commerciële, financiële of industriële aard vervullen, met uitzondering van de ondernemingen, bedoeld in artikel 15, § 1, van die wet (51), zich moeten conformeren aan het Wetboek van Vennootschappen en aan de uitvoeringsbesluiten ervan in verband met de vorm, de inhoud, de controle en de neerlegging van de geconsolideerde jaarrekeningen en het geconsolideerde jaarverslag.

BRUSSELSE GEWESTELIJKE DIENST VOOR ARBEIDSBEMIDDELING (BGDA)

- CONTROLE VAN DE REKENINGEN VAN HET JAAR 2000 VAN DE GEWESTELIJKE DIENST EN VAN HET PROGRAMMA VOOR DE INDIENSTNEMING VAN GESUBSIDIEERDE CONTRACTUELEN (GECO'S) DOOR DE NON-PROFITSECTOR IN DE BEGROTINGSJAREN 1999 EN 2000

F-1.993.896

1. Juridisch kader

De Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling (BGDA) is een openbare instelling van categorie B (52), die aanvankelijk was belast met de uitvoering, binnen

(51) Het gaat om de Nationale Bank van België, de kredietinstellingen en de beleggingsondernemingen die zijn onderworpen aan de wet van 6 april 1995.

(52) Artikel 1, B, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

Région de Bruxelles-Capitale, de missions auparavant dévolues à l'Office national de l'emploi (53).

L'extension des missions de l'ORBEM, en particulier commerciales, a nécessité l'adoption d'un cadre normatif approprié par le législateur régional le 18 janvier 2001 (54).

L'ORBEM gère plusieurs programmes de remise au travail de chômeurs (P.R.C.) dont le plus important, tant du point de vue strictement budgétaire qu'au niveau économique et social, est le «programme A.C.S. loi-programme» (55).

En Région de Bruxelles-capitale, la matière est notamment régie par un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 7 novembre 1996, modifié par un arrêté du 6 novembre 1997, relatif au régime des contractuels subventionnés.

2. Objet et méthodologie du contrôle

Outre un contrôle routinier des comptes rendus par l'ORBEM pour l'année 2000, la Cour a opéré en 2002, une analyse approfondie axée sur la justification de certains soldes, justifiée par des modifications intervenues dans la présentation des comptes annuels (56).

Un examen particulier a, de plus, été consacré à l'important programme de mise à disposition d'agents contractuels subventionnés (A.C.S.) au profit du secteur non-marchand. Dans son 155^e cahier, la Cour a déjà consacré un article à cette problématique ; l'actualisation du contrôle a concerné essentiellement les aspects budgétaires et organisationnels propres à l'ORBEM.

Les conclusions de son contrôle ont été soumises à la direction générale de l'Office et aux responsables des services concernés, – qui n'ont soulevé aucune objection –, lors d'une réunion contradictoire qui s'est tenue le 13 mai 2002.

(53) 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.

(54) Ordonnance du 18 janvier 2001, portant organisation et fonctionnement de l'Office régional bruxellois de l'emploi.

(55) Le programme des agents contractuels subventionnés (A.C.S.) a été instauré par le Chapitre II (articles 93 à 101) du Titre III de la loi-programme du 30 décembre 1988.

(56) Le compte de l'exercice 2000 doit être considéré comme un compte de transition étant donné qu'à l'occasion du remplacement de son logiciel comptable, l'organisme a mis en place une nouvelle comptabilité qui n'a été pleinement opérationnelle qu'à partir de l'exercice 2001.

het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, van opdrachten die voordien aan de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening waren toevertrouwd (53).

Ingevolge de uitbreiding van de opdrachten van de BGDA, in het bijzonder wat betreft de commerciële opdrachten, diende door de ordonnantiegever een aangepast normatief kader te worden goedgekeurd (54).

De BGDA beheert verschillende programma's voor de wedertewerkstelling van werklozen (PWW). Het belangrijkste daarvan, zowel vanuit strikt budgettair als vanuit socio-economisch oogpunt, is het GECO-programma (55).

Die materie wordt in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest inzonderheid geregeld door een besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 november 1996, gewijzigd bij besluit van 6 november 1997 betreffende het stelsel van gesubsidieerde contractuelen.

2. Voorwerp en methodologie van de controle

Naast een routinecontrole van de rekeningen die de BGDA voor het jaar 2000 heeft afgelegd, heeft het Rekenhof in 2002 de verantwoording van sommige saldi aan een grondig onderzoek onderworpen. Dit onderzoek drong zich op door de wijzigingen in de presentatie van de jaarrekening (56).

Er werd daarenboven een bijzonder onderzoek gewijd aan het belangrijke programma van de indienstneming van gesubsidieerde contractuelen (GeCo's) door de non-profit-sector. In zijn 155^e Boek heeft het Rekenhof reeds de problematiek uiteengezet. Bij de actualisering van de controle werd in hoofdzaak aandacht besteed aan de specifieke begrotings- en organisatieaspecten van de BGDA.

De resultaten van de controle werden voorgelegd aan het algemeen bestuur van de Dienst en aan de verantwoordelijken van de betrokken diensten tijdens een vergadering op 13 mei 2002, waarin de bevindingen van het Rekenhof niet werden weerlegd.

(53) Artikel 14, § 1, van de op 13 maart 1991 gecoördineerde wetten betreffende de afschaffing of de herstructurering van instellingen van openbaar nut en andere overheidsdiensten.

(54) Ordonnantie van 18 januari 2001 houdende organisatie en werking van de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling.

(55) Het programma voor gesubsidieerde contractuelen (GeCo) werd ingevoerd door hoofdstuk II (artikelen 93 tot 101) van titel III van de programmawet van 30 december 1988.

(56) De rekening van het begrotingsjaar 2000 moet worden beschouwd als een overgangsrekening, aangezien de instelling naar aanleiding van de vervanging van haar boekhoudprogramma een nieuwe boekhouding heeft ingevoerd, die pas vanaf het begrotingsjaar 2001 ten volle operationeel was.

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 (57). A ce jour, aucune réponse n'est parvenue à la Cour.

3. Constatations et observations relatives aux comptes de l'organisme

3.1. Mise en œuvre en 2001 d'une réforme fondamentale de la comptabilité de l'ORBEM

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 de l'ORBEM en séance du 28 septembre 1999. Elle est opérationnelle depuis l'exercice 2001.

Une telle transformation, permettant d'améliorer la gestion de l'organisme sur les plans comptable et financier, répond aux souhaits formulés antérieurement par la Cour des comptes (58).

Elle avait, notamment, recommandé d'appliquer les principes (59) 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.

La Cour avait également insisté sur les obligations légales imposées à l'Office, à savoir, 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 des Finances du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (60).

Le plan comptable adapté et les nouvelles règles d'évaluation ont été transmis pour approbation aux ministres de l'Emploi et des Finances le 18 janvier 2002.

(57) Lettres du 14 août 2002.

(58) Lettres du 8 décembre 1999 et du 29 novembre 2000.

(59) Enoncés par la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité des entreprises et récemment intégrés dans le code des sociétés (loi du 7 mai 1999 modifiée par la loi du 23 janvier 2001) et repris dans les schémas de présentation des comptes annuels repris dans l'arrêté royal du 30 janvier 2001, portant exécution du code des sociétés.

(60) 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.

Het Rekenhof heeft zijn opmerkingen en aanbevelingen vervolgens medegedeeld aan de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Tewerkstelling, en aan de Minister belast met Financiën en Begroting (57). Tot op heden werd geen antwoord ontvangen.

3. Vaststellingen en opmerkingen met betrekking tot de rekeningen van de instelling

3.1. Uitvoering van de grondige hervorming van de boekhouding van de BGDA in 2001

In uitvoering van een principiële beslissing van het beheerscomité van de BGDA in de vergadering van 28 september 1999, werd in de loop van het begrotingsjaar 2000 de boekhouding van de Dienst grondig hervormd.

De voorgenomen hervorming, die het mogelijk maakt het beheer van de instelling op boekhoudkundig en financieel vlak te verbeteren, komt tegemoet aan de aanbevelingen die het Rekenhof eerder heeft geformuleerd (58).

Daarbij werd er inzonderheid op aangedrongen dat de beginselen op de boekhouding en de jaarrekening van de ondernemingen (59) zouden worden toegepast. Tevens vroeg het Rekenhof dat de Dienst zich zou baseren op het minimum genormaliseerd rekeningstelsel om de leesbaarheid van de rekeningen te verbeteren.

Het Rekenhof had eveneens de nadruk gelegd op de wettelijke verplichtingen van de Dienst. Zo moeten meer bepaald een rekeningstelsel en waarderingsregels worden opgesteld, die ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Minister van Tewerkstelling en van Financiën van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (60). Het rekeningstelsel en de waarderingsregels moeten beantwoorden aan het statutaire karakter van de Dienst en permanent worden aangepast aan zijn behoeften en activiteiten.

Het aangepaste rekeningstelsel en de nieuwe waarderingsregels werden op 18 januari 2002 ter goedkeuring overgezonden aan de Minister van Tewerkstelling en van Financiën.

(57) Brieven van 14 augustus 2002.

(58) Brieven van 8 december 1999 en 29 november 2000.

(59) Vastgesteld in de wet van 17 juli 1975 op de boekhouding van de ondernemingen en recent geïntegreerd in het Wetboek van Vennootschappen (wet van 7 mei 1999 gewijzigd door de wet van 23 januari 2001) en opgenomen in de presentatieschema's voor de jaarrekening in het koninklijk besluit van 30 januari 2001 tot uitvoering van het Wetboek van Vennootschappen.

(60) Deze 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 artikel 18 van het koninklijk besluit van 7 april 1954 houdende algemeen reglement op de begroting en de comptabiliteit van die instellingen.

Cette réforme permettra de régler un certain nombre de problèmes évoqués par la Cour lors de contrôles antérieurs, tels que :

- l'absence de consolidation des comptes

L'ORBEM opérait une distinction entre des activités qualifiées de statutaires et des activités dites extra statutaires, mais ne présentait pas de compte reprenant l'ensemble de celles-ci.

Suite à l'implémentation du nouveau logiciel comptable, l'Office devrait être en état de présenter des comptes consolidés.

- la présentation inadéquate des dettes et des créances internes. (61)

Les nouvelles règles et procédures comptables permettront, en principe à partir des comptes 2001, de mieux présenter les dettes et créances internes et mettront un terme à la pratique actuelle consistant à considérer les créances des activités statutaires sur les autres activités comme des moyens disponibles, ce qui ne correspond pas à la réalité. Ainsi, par exemple, figure au bilan au 31 décembre 2000 des activités statutaires un disponible d'un montant de 231.573.064 francs (6.236.333 euros), alors que le disponible réel est de 90.010.933 francs (2.231.313 euros), le solde de 141.562.131 francs (3.509.234 euros) étant constitué par des créances internes.

- l'absence de concordance directe entre la balance générale des comptes et le bilan

La Cour avait rappelé (62) que le bilan et le compte de résultats devaient procéder, sans addition ou omission, des postes correspondants de la balance définitive des comptes (63). L'organisme devrait être, enfin, en mesure de donner la suite voulue à cette recommandation à partir des comptes 2001.

3.2. Autres constatations

La Cour avait également critiqué le fait qu'un compte de charges et produits n'était établi que pour les seules activités statutaires.

Pour l'année 2000, un bilan, un compte de charges et produits, un compte d'exécution du budget, un compte de

(61) Les créances internes sont des créances réciproques liées aux différentes activités de l'ORBEM par opposition aux créances détenues sur des tiers.

(62) Lettre du 8 décembre 1999.

(63) Articles 18, § 2, 2°, et 34 de l'arrêté royal du 7 avril 1954 portant règlement général sur le budget et la comptabilité des organismes d'intérêt public.

De hervorming zal het mogelijk maken de hierna uiteengezette problemen op te lossen, waarop het Rekenhof naar aanleiding van vorige controles heeft gewezen.

- Het niet-geconsolideerde karakter van de rekeningen

Hoewel door de BGDA een onderscheid werd gemaakt tussen statutaire en zogenaamde extra-statutaire activiteiten, legde de instelling geen rekening voor waarin beide activiteiten samen werden opgenomen.

Na implementatie van het nieuwe boekhoudprogramma zou de Dienst in staat moeten zijn geconsolideerde rekeningen voor te leggen.

- De onaangepaste voorstelling van de interne schulden en schuldvorderingen. (61)

De nieuwe boekhoudkundige regels en procedures zullen in principe vanaf de rekeningen 2001 de mogelijkheid bieden de interne schulden en schuldvorderingen beter tot uiting te brengen en zullen een einde stellen aan de huidige werkwijze, die erin bestaat de schuldvorderingen van de statutaire activiteiten op de andere activiteiten als beschikbare middelen te beschouwen, hetgeen niet met de werkelijkheid overeenstemt. Zo bijvoorbeeld toont de balans per 31 december 2000, wat betreft de statutaire activiteiten, een tegoed van 231.573.064 BEF (6.236.333 EUR), terwijl het reëel beschikbare tegoed slechts 90.010.933 BEF (2.231.313 EUR) bedraagt; het verschil – 141.562.131 BEF (3.509.234 EUR) – bestaat uit interne schuldvorderingen.

- Het ontbreken van rechtstreekse overeenstemming tussen de eindbalans van de rekeningen en de balans

Het Rekenhof had erop gewezen (62) dat de balans en de resultatenrekening zonder toevoegingen of weglatingen moesten voortvloeien uit de overeenstemmende posten van de eindbalans van de rekeningen (63). Vanaf de rekeningen 2001 zou de instelling eindelijk een gunstig gevolg aan die aanbeveling moeten kunnen geven.

3.2. Andere vaststellingen

Het Rekenhof had eveneens kritiek geformuleerd op het feit dat enkel een kosten- en opbrengstenrekening werd opgesteld voor de statutaire activiteiten.

Voor het jaar 2000 werden een balans, een kosten- en opbrengstenrekening, een uitvoeringsrekening van de

(61) In tegenstelling tot de schuldvorderingen ten aanzien van derden, zijn interne schuldvorderingen wederzijdse schuldvorderingen verbonden aan de verschillende activiteiten van de BGDA.

(62) Brief van 8 december 1999.

(63) 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.

gestion et un compte de variation du patrimoine ont été dressés pour les six activités suivantes : ORBEm (activités statutaires), Parcours d'insertion, Convention de premier emploi, Pacte territorial pour l'Emploi en Région de Bruxelles-Capitale, Outplacement et T-Service Interim.

Par ailleurs, l'existence d'un Fonds de réserve non intégré dans les comptes avait été découverte à l'occasion de l'examen des comptes 1989 à 1994. Afin de satisfaire à la demande de la Cour, celui-ci a été intégré dans la comptabilité de l'Office à partir des comptes 2000.

La constitution de ce fonds avait été justifiée par l'acquisition de l'immeuble «Bourse Center» intervenue le 30 juin 1993 et la nécessité pour l'organisme de pouvoir faire face aux travaux d'entretien et de réparation en sa qualité de propriétaire. Son existence a été régularisée par le législateur (64) et l'inscription dans la comptabilité de l'Office d'un fonds de réserve d'un montant maximum de 75.032.214 francs (ou 1.860.000 euros) a été autorisée par le gouvernement (65).

4. Contrôle du programme de mise à disposition d'Agents Contractuels Subventionnés (A.C.S.)

4.1. Diversité des types d'emplois financés par le programme

En intervenant dans le financement de certains emplois par le biais de l'octroi d'une prime et d'une réduction des cotisations patronales de sécurité sociale, le système A.C.S. permet à certains pouvoirs publics et organismes assimilés (66) d'occuper du personnel nécessaire à leur fonctionnement.

Au terme de l'exercice 2000, le programme de financement d'«A.C.S. loi-programme» auprès des pouvoirs publics et assimilés permettait de financer 3.913 emplois (en équivalent temps-plein ou E.T.P.). Au cours de cet exercice, le Comité de gestion de l'ORBEm s'est prononcé sur 107 nouveaux dossiers, les ministres du Gouvernement bruxellois compétents pour l'Emploi et le Budget ont

(64) Article 31 de l'Ordonnance précitée du 18 janvier 2001.

(65) Arrêté du Gouvernement du 8 novembre 2001 fixant les modalités relatives à la création d'un Fonds de réserve auprès de l'Office régional bruxellois de l'emploi. L'article 3 prévoit qu'il est affecté au financement des travaux d'entretien et d'aménagement de l'immeuble "Bourse Center" ainsi que de tout autre bâtiment à acquérir par l'ORBEm. Il sera alimenté annuellement par un montant équivalent, au maximum, à l'excédent budgétaire de l'allocation de base des frais de fonctionnement et d'investissement de l'année précédente.

(66) La loi assimile aux pouvoirs publics, les établissements d'utilité publique et les ASBL régis par la loi du 27 juin 1921 et qui favorisent un but social, humanitaire ou culturel.

begroting, een beheersrekening en een rekening van de vermogenswijzigingen opgesteld voor de volgende zes activiteiten : BGDA (statutaire activiteiten), Trajectbegeleiding, startbanen, Territoriaal Pact voor de Werkgelegenheid in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, Outplacement en T-service Interim.

Bovendien kwam naar aanleiding van het onderzoek van de rekeningen 1989 tot 1994 het bestaan van een niet in de rekeningen geïntegreerd reservefonds aan het licht. Op verzoek van het Rekenhof werd dat fonds vanaf de rekeningen 2000 in de boekhouding van de Dienst geïntegreerd.

De oprichting van dat fonds werd op 30 juni 1993 verantwoord door de aankoop van het gebouw «Bourse Center» en door de noodzaak voor de instelling als eigenaar ervan het hoofd te kunnen bieden aan onderhouds- en herstelwerkzaamheden. Het bestaan ervan werd geregulariseerd door de ordonnantiegever (64) en de regering verleende haar toestemming tot inschrijving in de boekhouding van de Dienst van een reservefonds met een maximumbedrag van 75.032.214 BEF (of 1.860.000 EUR) (65).

4. Controle van het programma voor de indienstneming van gesubsidieerde contractuelen (GeCo's)

4.1. Diversiteit van de door het programma gefinancierde banentypes

Het GeCo-programma voorziet in de financiering van sommige banen middels een premie en middels de vermindering van de patronale bijdragen voor de sociale zekerheid. Op die manier worden bepaalde overheden of daarmee gelijkgestelde instellingen (66) in staat gesteld personeel in dienst te nemen dat voor hun werking is vereist.

Op het einde van het begrotingsjaar 2000 bood het financieringsprogramma "GeCo-programmawet" bij de overheden en daarmee gelijkgestelde instellingen de mogelijkheid 3.913 banen, uitgedrukt in voltijdse equivalenten (VTE), te financieren. In de loop van dat begrotingsjaar heeft het beheerscomité van de BGDA zich uitgesproken over 107 nieuwe dossiers en hebben de Ministers van de

(64) Artikel 31 van de bovenvermelde ordonnantie van 18 januari 2001.

(65) Besluit van de Regering van 8 november 2001 houdende vaststelling van de modaliteiten tot oprichting van een reservefonds bij de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling. Artikel 3 bepaalt dat het reservefonds enkel is bestemd voor de financiering van de onderhouds- en inrichtingswerken van het gebouw Bourse Center, evenals van andere, door de BGDA te verwerven gebouwen. Het wordt jaarlijks gespijsd door een bedrag dat het begrotingsoverschot op de basisallocatie van de werkings- en investeringskosten van het vorige jaar niet overtreft.

(66) De wet stelt de instellingen van openbaar nut en de vzw's, waarvan het statuut wordt geregeld door de wet van 27 juni 1921 en die een sociaal, humanitair of cultureel doel nastreven, gelijk met overheden.

approuvé l'octroi de 82 postes A.C.S. supplémentaires (76,25 en E.T.P.).

En ce qui concerne les A.C.S. occupés par certains pouvoirs locaux (67), fin 2000, 1.223 personnes étaient employées par des communes et 501 par des C.P.A.S. Des conventions particulières ont été conclues pour l'accueil des enfants de moins de 3 ans auprès de 30 crèches communales (41 emplois) et pour renforcer des actions de réinsertion socio-professionnelle menées par les C.P.A.S. (73 emplois mi-temps).

Dans le courant de l'année 2001, l'ORBEm ne gérait pas moins de 1.304 projets, représentant 3.993,9 postes d'A.C.S. loi-programme. (E.T.P.). L'analyse de la répartition des projets par secteur permet de mettre en évidence le fait que les secteurs les plus subventionnés par le biais du programme A.C.S. sont : le Socio-médical au sens large (29,45 %), l'Information – Documentation – Etudes – Action – Enquête au sens large (21,24 %), l'Insertion socioprofessionnelle (16,95 %) et la Culture (14,26 %). En juillet 2002, le ministre de l'Emploi a communiqué à l'ORBEm sa décision d'affecter le report du solde 2001 du programme «A.C.S. à prime majorée» (voir ci-dessous la définition de cette notion) à la création de 211 nouveaux postes.

Le tableau ci-dessous répartit les 3.993,9 postes par catégories de bénéficiaires :

Répartition des postes par catégories de bénéficiaires Verdeling van de arbeidsplaatsen per categorie van begunstigen		
Administration – Administratie	778,4	19,49 %
Enseignement – Onderwijs	452,0	11,32 %
ASBL – VZW	2.707,2	67,78 %
Logements Sociaux – Sociale woningen	13,8	0,35 %
Etablissement d'utilité publique – Instellingen van openbaar nut	42,5	1,06 %
TOTAL – TOTAAL	3.993,9	100,0 %

Il apparaît immédiatement que ce sont majoritairement des ASBL qui sont subventionnées dans le cadre du programme A.C.S. loi programme.

4.2. Multiplicité des interventions financières

Le régime des A.C.S. loi-programme ne comporte pas moins de onze types de primes différentes, notamment en fonction du statut de l'employeur (pouvoir local, établissement d'enseignement, société immobilière de service public, établissement d'utilité publique, ASBL, association

(67) Arrêté royal n° 474 du 28 octobre 1986 portant création d'un régime de contractuels subventionnés auprès de certains pouvoirs locaux.

Brusselse Regering, bevoegd voor Tewerkstelling en Begroting, de toekenning van 82 bijkomende GeCo-banen (76,25 VTE) goedgekeurd.

Van de door de plaatselijke overheidsdiensten tewerkgestelde GeCo's (67), waren eind 2000 1.223 personeelsleden in dienst bij de gemeenten en 501 in dienst bij de OCMW's. Bijzondere overeenkomsten werden gesloten door 30 gemeentelijke kinderopvangcentra met het oog op de opvang van de kinderen jonger dan drie jaar (41 banen) en teneinde de acties inzake socio-professionele herinschakeling, geleid door de OCMW's (73 halftijdse banen), kracht bij te zetten.

In de loop van 2001 beheerde de BGDA niet minder dan 1.304 projecten, die 3.993,9 GeCo-banen (VTE) in het kader van de programmawet vertegenwoordigden. Uit de analyse van de projecten blijkt duidelijk dat vooral volgende sectoren middels het GeCo-programma werden gesubsidieerd : de socio-medische sector in ruime zin (29,45%), de sector informatie-documentatie-studies-acties-onderzoek in ruime zin (21,24%), de sector socio-professionele inschakeling (16,95%) en de sector cultuur (14,26%). In juli 2002 heeft de Minister van Tewerkstelling aan de BGDA zijn beslissing medegedeeld, waarbij het uit 2001 overgedragen saldo op het programma GeCo verhoogde premie (definitie : zie verder) zou worden aangevend om 211 nieuwe arbeidsplaatsen te scheppen.

De verdeling van de 3.993,9 arbeidsplaatsen per categorie van begunstigen blijkt uit onderstaande tabel :

Meteen blijkt dat vooral de vzw's in het raam van het GeCo-programma worden gesubsidieerd.

4.2. Veelheid van de financiële tegemoetkomingen

Het GeCo-programma bevat niet minder dan elf verschillende soorten premies, meer bepaald naargelang van het statuut van de werkgever (lokaal bestuur, onderwijsinstelling, openbare vastgoedmaatschappij, instelling van openbaar nut, vzw, feitelijke vereniging), naargelang van

(67) Koninklijk besluit nr. 474 van 28 oktober 1986 tot opzetting van een stelsel van door de Staat gesubsidieerde contractuelen bij sommige plaatselijke besturen.

de fait), du secteur d'activités ou encore du fait que les primes sont issues de la transformation ou du remplacement de postes antérieurement financés dans le cadre d'un autre régime (Troisième circuit de Travail).

Parmi toutes ces primes, dont certaines, à l'instar du régime des «A.C.S.pouvoirs locaux» sont soumises à des règles spécifiques (68), seules les A.C.S. prime de base, les A.C.S. prime majorée «A», les A.C.S. prime majorée «B», définies ci-après, ont été examinées.

Il importe toutefois de souligner qu'il s'agit manifestement des régimes les plus importants tant au niveau du nombre de postes concernés que du point de vue des budgets qui y sont consacrés.

– Prime de base (régime général)

Elle est accordée sans aucune condition particulière et se calcule sur base de 203.112 francs/an (5.035 euros) pour 1 emploi «équivalent-temps-plein» (E.T.P.).

– Prime majorée A

Elle n'est octroyée que pour des activités liées à la formation des demandeurs d'emploi (D.E.) ou au programme d'insertion professionnelle et est calculée en fonction du barème des agents de la fonction publique sans ancienneté.

– Prime majorée B (69)

Cette prime est égale à la rémunération versée aux A.C.S., rémunération plafonnée au barème de la fonction publique régionale, compte tenu de l'ancienneté admise par la réglementation. Elle est, par ailleurs, majorée de 20 % pour les employés et de 30 % pour les ouvriers afin de couvrir les charges sociales patronales. Cinq pour-cent du montant ainsi calculé sont toutefois mis à charge de l'allocataire (70). En outre, les promoteurs peuvent recevoir mensuellement 500 francs (12,4 euros) pour les frais de secrétariat social éventuels.

(68) On peut citer les A.C.S. COCOF, les A.C.S. prime majorée Bruxelles-Propreté, les A.C.S. prime majorée Enseignement (Communauté française, Communauté française ZEP et Communauté flamande) qui relèvent de conventions particulières passées entre l'ORBEm et l'employeur.

(69) Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 novembre 1996 relatif au régime des contractuels subventionnés, modifié par l'arrêté du 6 novembre 1997.

(70) Le ministre peut toutefois dispenser les promoteurs du paiement de leur contribution de 5 % à la double condition d'être dans l'impossibilité financière d'effectuer cette prise en charge et pour autant que les activités concernées aient une utilité sociale ou s'adressent à un public particulièrement défavorisé, en exécution de l'arrêté du 6 novembre 1997.

de activiteitssector of naargelang de premies al dan niet afkomstig zijn van de omvorming of de vervanging van arbeidsplaatsen die voorheen in een ander stelsel werden gefinancierd (derde arbeidscircuit).

Van al die premies, waarvan sommige, zoals de GeCo's lokale besturen aan bijzondere regels zijn onderworpen (68), werden enkel de – hieronder gedefinieerde – GeCo-stelsels basispremie, verhoogde premie "A" en verhoogde premie "B", onderzocht.

Hierbij wordt opgemerkt dat het duidelijk gaat om de belangrijkste stelsels, zowel wat betreft het aantal arbeidsplaatsen als wat betreft de eraan verbonden begrotingsuitgaven.

– Basispremie (algemeen stelsel)

De basispremie, toegekend zonder enige bijzondere voorwaarde, wordt berekend op basis van 203.112 BEF/jaar (5.035 EUR) per betrekking in VTE.

– Verhoogde premie A

De verhoogde premie A wordt slechts toegekend voor activiteiten die verband houden met de vorming van werkzoekenden of in het kader van het programma voor inschakeling in het beroepsleven. Zij wordt berekend op basis van de weddenschalen van de personeelsleden van de overheidssector, zonder geldelijke anciënniteit.

– Verhoogde premie B (69)

De verhoogde premie B is gelijk aan de bezoldiging die de GeCo's ontvangen – berekend op grond van de weddenschalen van de personeelsleden van het openbaar ambt van het Gewest, met inbegrip van de reglementaire geldelijke anciënniteit – verhoogd met 20% voor de bedienden en 30 % voor de arbeiders, teneinde de patronale bijdragen te dekken. Vijf percent van het aldus berekende bedrag wordt evenwel ten laste van de begunstigde van de subsidie gelegd (70). Daarnaast kunnen de promotoren maandelijks 500 BEF (12,4 EUR) ontvangen indien zij beroep doen op een sociaal secretariaat.

(68) Zoals de GeCo's Franse Gemeenschapscommissie, de GeCo's verhoogde premie Gewestelijk Agentschap voor Netheid, de GeCo's verhoogde premie Onderwijs (Franse Gemeenschap, Franse Gemeenschap prioritaire onderwijszones - POZ - en Vlaamse Gemeenschap), die worden geregeld in bijzondere overeenkomsten tussen de BGDA en de werkgever.

(69) Besluit van de Regering van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van 7 november 1996 betreffende het stelsel van de gesubsidieerde contractuelen, gewijzigd door het besluit van 6 november 1997.

(70) In uitvoering van het besluit van 6 november 1997 kan de minister de promotoren evenwel vrijstellen van de bijdrage van 5 %, op voorwaarde dat zij in de financiële onmogelijkheid verkeren om die te betalen en indien de activiteiten een sociaal nut hebben of zijn gericht op een bijzonder kansarm publiek.

4.3. *Transfert du régime du «Troisième circuit de Travail» (T.C.T.) vers le régime des A.C.S.*

Le «troisième circuit de travail» a été instauré en 1982 (71). La transformation générale des postes T.C.T. en A.C.S. a été décidée fin 1996 par le ministre de l'Emploi du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Le but de cette transformation était d'améliorer le statut des travailleurs, de responsabiliser les employeurs et de dégager des moyens financiers supplémentaires pour le secteur.

A l'époque, le nombre de travailleurs visés par cette mesure avait été estimé à 1.906 E.T.P. par les services de l'ORBEm. En l'occurrence, il y a lieu de constater que la toute grande majorité des postes T.C.T. a été transformée en A.C.S. à partir de 1997.

Sur base des rapports annuels publiés par l'Office, l'évolution, en nombre de postes E.T.P. (équivalent temps plein), des DE occupés dans les différents programmes susvisés peut être décrite comme suit (72) :

4.3. *Omzetting van het Derde Arbeidscircuit (DAC) naar het stelsel van de GeCo's*

Het Derde Arbeidscircuit werd in 1982 gecreëerd (71). De algemene omzetting van de DAC- in GeCo-banen werd eind 1996 beslist door de Minister van Tewerkstelling van de Regering van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. Zij had tot doel het statuut van de werknemers te verbeteren, de werkgevers te responsabiliseren en voor de sector bijkomende financiële middelen vrij te maken.

Het aantal door de maatregel beoogde werknemers werd destijds door de diensten van de BGDA geraamd op 1.906 (VTE). Sedert 1997 werd het merendeel van de DAC-arbeidsplaatsen omgezet in GeCo-arbeidsplaatsen.

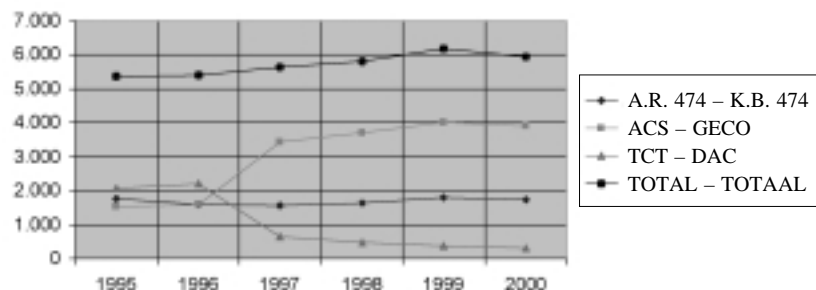
Op grond van de jaarverslagen van de BGDA kan de evolutie van het aantal arbeidsplaatsen (uitgedrukt in VTE), ingenomen door werkzoekenden tewerkgesteld in de diverse bovengenoemde programma's, als volgt worden samengevat (72) :

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Postes (ETP) Betrekkingen (VTE)						
A.R. 474 – K.B. 474	1.771,0	1.609,0	1.573,5	1.624,0	1.808,0	1.724,0
Régime général Algemeen stelsel	1.525,5	1.581,0	3.444,0	3.711,8	4.017,6	3.913,0
Primes majorées Verhoogde premies						
TCT – DAC	2.060,0	2.219,0 (*)	631,5	462,5	374,5	317,8
TOTAL – TOTAAL	5.356,5	5.409,0	5.649,0	5.798,3	6.200,1	5.954,8

(*) Données en chiffres absolus : inclus 159 postes à temps partiel.

(*) Gegevens in absolute cijfers, d.w.z. met inbegrip van 159 deeltijdse betrekkingen.

**Evolution des postes (ETP) des programmes ACS et TCT
Programma's GeCo en DAC : evolutie fan het aantal arbeidsplaatsen (VTE)**



(71) Arrêté royal n° 25 du 24 mars 1982 créant un programme de promotion de l'emploi dans le secteur non-marchand.

(72) Ces chiffres doivent toutefois être interprétés avec prudence car, comme le reconnaît le service d'audit interne de l'organisme, la base de données A.C.S. et T.C.T. contient un certain nombre d'erreurs. Les chiffres pour l'année 2001 n'étaient pas encore disponibles au moment de l'audit.

(71) Koninklijk besluit nr. 25 van 24 maart 1982 tot opzetting van een programma ter bevordering van de werkgelegenheid in de niet-commerciële sector.

(72) Omdat de gegevensbank GeCo's en DAC een aantal vergissingen bevat, zoals door de dienst interne audit werd bevestigd, moeten de cijfers evenwel met omzichtigheid worden geïnterpreteerd. Wat betreft 2001 waren op het ogenblik van het onderzoek nog geen gegevens beschikbaar.

Fin 2000, il subsistait donc 317,8 postes T.C.T. dont une partie pourront encore être transformés en A.C.S. A réglementation inchangée, seuls 146 emplois devraient demeurer dans le régime T.C.T. soit en raison des conséquences financières négatives pour l'employeur en cas de transformation, soit parce qu'ils relèvent de mesures spécifiques (73), soit parce qu'ils sont à charge des autres régions (74). Cependant, une transformation de tous les postes T.C.T. en «A.C.S. Loi programme» est prévue, à l'exception de ceux pris en charge par les autres régions.

4.4. Evolution des dépenses budgétaires consacrées au programme A.C.S.

En principe, une économie moyenne de 206.000 francs (5.107 euros) par travailleur par an, devait être générée par la transformation des T.C.T. en A.C.S. puisque dans ce régime, les promoteurs sont dispensés des cotisations patronales.

Une diminution des charges budgétaires de l'ordre de 390 millions de francs (9.667.847 euros) était escomptée par la mise en œuvre de cette mesure. Les moyens ainsi dégagés devaient permettre de créer près de 500 postes d'A.C.S. supplémentaires (75).

Le tableau ci-dessous, établi en francs courants sur la base des comptes d'exécution du budget de l'ORBEm, décrit l'évolution des dépenses liées aux P.R.C. durant la période 1996-2001.

Outre une croissance sensible de la masse budgétaire globale, depuis 1997, c'est le transfert des dépenses rela-

(73) Les nouvelles demandes concernent seulement les "T.C.T. demandes-types". Par exemple, les parents qui font une demande d'octroi de T.C.T. en cas de naissances multiples traitent directement avec le service A.C.S./T.C.T. sans passer par des A.S.B.L. et sont considérés comme des promoteurs TCT. Par ailleurs, dans le régime des T.C.T. à services rémunérés, il n'y a plus eu de nouvelles demandes au cours de la période sous revue.

(74) La loi de Financement du 16 janvier 1989 avait prévu qu'à partir du 1^{er} janvier 1989 la prise en charge des postes T.C.T. serait basée sur le lieu d'exécution des prestations. Mais, c'est seulement à partir du 1^{er} avril 1992 que le critère "lieu de travail" a été mis en application pour la Région de Bruxelles Capitale. A la suite d'un accord conclu entre les trois Régions, il a été décidé que les postes de travail occupés par des personnes domiciliées en Wallonie ou en Flandre devaient, en cas de vacance, être attribués à des personnes domiciliées dans la même région ; d'où la subsistance à l'heure actuelle de postes T.C.T. qui continuent à être financés par les régions wallonne et flamande. Tous les postes T.C.T. repris dans la liste de l'accord politique passé le 7 juillet 1992 sont des postes bloqués et ne peuvent ni être transformés en A.C.S., ni être remplacés par des A.C.S.

(75) Discours du ministre-président du 15 octobre 1997 devant le Conseil régional bruxellois (Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale : compte rendu intégral – séance d'ouverture du mercredi 15 octobre 1997 (Doc. N. 1 – Session 1997-1998).

Eind 2000 bleven derhalve nog 317,8 DAC-arbeidsplaatsen over, waarvan een gedeelte nog tot GeCo-banen kan worden omgevormd. Bij ongewijzigde reglementering zouden in het stelsel DAC slechts 146 banen behouden blijven, hetzij omwille van de negatieve financiële gevolgen voor de werkgever in geval van omvorming, hetzij omdat ze kaderen in specifieke maatregelen (73) of omdat ze ten laste zijn van andere Gewesten (74). Niettemin is voorzien in een algehele omzetting van alle DAC-arbeidsplaatsen in GeCo-arbeidsplaatsen, behoudens die ten laste van de andere Gewesten.

4.4. GeCo-programma : evolutie van de begrotingsuitgaven

In principe zou de omzetting van DAC- naar GeCo-banen een gemiddelde besparing moeten opleveren van 206.000 BEF (5.107 EUR), per werknemer en per jaar. In het GeCo-stelsel zijn de promotoren immers vrijgesteld van patronale bijdragen.

Van de uitvoering van die maatregel werd dan ook een vermindering van de begrotingsuitgaven met 390 miljoen BEF (9.667.847 EUR) verwacht. De aldus vrijgekomen middelen dienden het mogelijk te maken 500 bijkomende GeCo-banen te scheppen (75).

Onderstaande tabel, opgesteld op grond van de rekeningen van uitvoering van de begroting van de BGDA, geeft de evolutie aan van de lopende uitgaven wat betreft de programma's voor de wedertewerking van werklozen (PWW) tijdens de periode 1996-2001.

Naast een gevoelige stijging van de globale begrotingsmassa sedert 1997, toont de bijhorende grafiek duidelijk de

(73) De nieuwe aanvragen betreffen uitsluitend de zgn. DAC typeaanvragen. Bijvoorbeeld : de ouders die een aanvraag indienen voor een DAC-gezinshelp(st)er ingeval van meervoudige geboorten, handelen rechtstreeks met de dienst GeCo's/DAC (zonder dat beroep wordt gedaan op de vzw's) en worden beschouwd als de promotoren DAC. In het stelsel DAC- bezoldigde diensten werden overigens in de loop van de hier onderzochte periode geen nieuwe aanvragen genoteerd.

(74) De bijzondere financieringswet van 16 januari 1989 bepaalt dat vanaf 1 januari 1989 de tenlasteneming van de DAC-arbeidsplaatsen zou worden gebaseerd op de plaats van tewerkingstelling. Voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest trad dit criterium echter pas vanaf 1 april 1992 in voege. Ingevolge een akkoord, gesloten tussen de drie Gewesten, moeten arbeidsplaatsen, ingenomen door personen wonend in Vlaanderen of in Wallonië, wanneer zij vacant worden gesteld, worden toegekend aan personen die in hetzelfde Gewest wonen. Dit verklaart het voortbestaan van DAC-arbeidsplaatsen, gefinancierd door het Vlaams of het Waals Gewest. Alle DAC-arbeidsplaatsen, opgenomen in de lijst bij het politiek akkoord van 7 juli 1992, zijn aldus geblokkeerd en kunnen niet worden omgevormd in of vervangen door GeCo-arbeidsplaatsen.

(75) Uiteenzetting van de Minister-President voor de Brusselse Gewestraad (Brusselse Hoofdstedelijke Raad : integraal beknopt verslag – openingszitting van woensdag 15 oktober 1997 (Doc. N. 1 – Zitting 1997-1998).

tives aux T.C.T. vers les «A.C.S. Primes majorées» qui ressort très clairement du graphique ci-dessous.

Les dépenses liées aux A.C.S. primes majorées se sont accrues de plus de 600 %, pour passer de 424,7 millions de francs (10.528.045 euros) en 1996 à plus de 3 milliards (74,37 millions d'euros) en 2001. Dans le même temps, les charges liées aux T.C.T. étaient divisées par 7 et diminuaient de 2,2 milliards de francs (54,536 millions d'euros) à 305 millions de francs (7,56 millions d'euros).

Au surplus, les dépenses concernant tant le régime général A.C.S. et le programme «A.C.S. Pouvoirs locaux-A.R. 474» se caractérisent par une relative stabilité sur toute la période 1996-2001.

verschuiving van de uitgaven van DAC-banen naar GeCo's in de stelsels verhoogde premie.

De uitgaven voor GeCo's in de stelsels verhoogde premie namen toe van 424,7 miljoen BEF (10.528.045 EUR) in 1996 tot meer dan 3 miljard BEF (74,37 miljoen EUR) in 2001, hetzij met meer dan 600 %. In dezelfde periode daalden de uitgaven voor het DAC tot één zevende van hun aanvankelijke niveau : van 2,2 miljard BEF (54,536 miljoen EUR) tot 305 miljoen BEF (7,56 miljoen EUR).

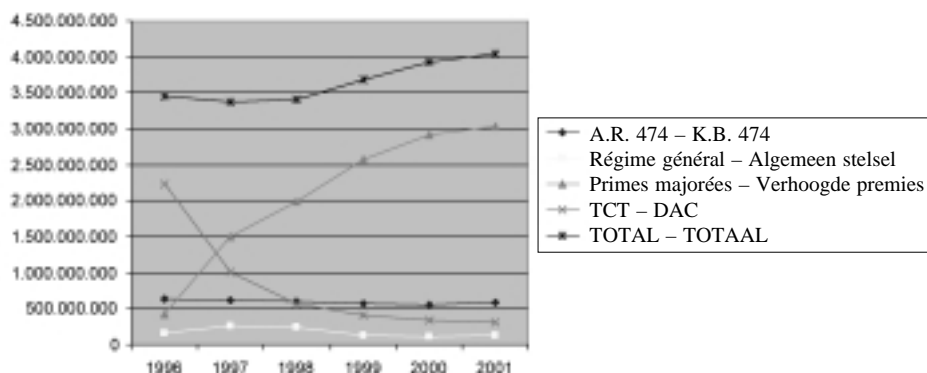
Bovendien bleven de uitgaven, zowel wat betreft het algemeen stelsel GeCo als wat betreft het programma GeCo Lokale besturen-KB 474 over de gehele periode 1996-2001 betrekkelijk stabiel.

Programmes A.C.S. GeCo-stelsel		1996	1997	1998	1999	2000	2001
A.R./K.B. 474	Dépenses - Uitgaven	637.572.264 (15.805.004)	622.749.901 (15.437.567)	603.724.001 (14.965.927)	574.956.024 (14.252.788)	553.885.756 (13.730.469)	586.970.153 (14.550.610)
	Recettes - Ontvangsten	650.000.000 (16.113.079)	630.100.000 (15.619.771)	668.076.401 (16.561.181)	636.000.000 (15.766.028)	671.000.000 (16.633.656)	671.220.000 (16.639.109)
Régime général Algemeen stelsel	Dépenses - Uitgaven	164.483.207 (4.077.432)	254.321.015 (6.304.453)	240.426.565 (5.960.019)	128.410.284 (3.183.208)	119.963.100 (2.973.808)	131.991.646 (3.271.987)
	Recettes - Ontvangsten	185.000.000 (4.586.030)	263.020.000 (6.520.095)	244.132.432 (6.051.885)	151.771.247 (3.762.311)	149.000.000 (3.693.614)	169.300.000 (4.196.837)
Primes majorées Verhoogde premies	Dépenses - Uitgaven	424.700.296 (10.528.045)	1.494.666.497 (37.051.815)	1.990.547.858 (49.344.392)	2.578.712.801 (63.924.621)	2.914.737.460 (72.254.454)	3.026.936.952 (75.035.807)
	Recettes - Ontvangsten	424.800.000 (10.530.517)	1.595.300.000 (39.546.454)	1.866.951.124 (46.280.509)	2.557.700.000 (63.403.727)	2.914.500.000 (72.248.568)	3.413.000.000 (84.606.060)
T.C.T. - D.A.C.	Dépenses - Uitgaven	2.235.550.120 (55.417.840)	1.005.015.102 (24.913.674)	570.899.472 (14.152.228)	401.544.168 (9.954.020)	344.816.701 (8.547.783)	304.889.861 (7.558.022)
	Recettes - Ontvangsten	2.255.650.000 (55.916.103)	1.037.450.000 (25.717.714)	691.447.716 (17.140.541)	465.000.000 (11.527.049)	378.550.000 (9.384.009)	336.000.000 (8.329.222)
TOTAL - TOTAAL	Dépenses - Uitgaven	3.462.305.887 (85.828.321)	3.376.752.515 (83.707.508)	3.405.597.896 (84.422.567)	3.683.623.277 (91.314.636)	3.933.403.017 (97.506.514)	4.050.788.612 (100.416.027)
	Recettes - Ontvangsten	3.515.450.000 (87.145.729)	3.525.870.000 (87.404.034)	3.470.607.673 (86.034.117)	3.810.471.247 (94.459.115)	4.113.050.000 (101.959.846)	4.589.520.000 (113.771.229)

Montants en euros entre parenthèses

Tussen haakjes : bedragen in EUR.

Programme ACS : Evolution des dépenses budgétaires GeCo programma: evolutie van de begrotingsuitgaven



Il ressort donc des chiffres publiés par l'ORBEM que le but poursuivi par la transformation générale des postes de travail T.C.T. en A.C.S., à savoir permettre à la Région de subventionner davantage de postes à moyens budgétaires constants, n'a pas été atteint.

En effet, sur la période 1996-2000, on observe une croissance de 10 % du nombre de postes E.T.P subventionnés (+ 545,8 E.T.P., soit 5.954,8 E.T.P. en 2000 contre 5.409 en 1996) mais une augmentation concomitante de plus de 471 millions de francs (11,68 millions d'euros) (soit + 13,61 %) des dépenses budgétaires de l'ORBEM pour ces différentes mesures.

Pour la période 1999-2000, les graphiques 1 et 2 illustrent même une réduction du nombre de postes subventionnés alors que, dans le même temps, les dépenses budgétaires de l'Office continuaient de croître.

L'explication de cette évolution, réside dans un certain nombre de facteurs, notamment :

- l'assouplissement des conditions réglementaires d'octroi d'une prime majorée;
- les augmentations successives des barèmes de la fonction publique régionale, auxquelles les primes majorées se réfèrent;
- l'indexation des traitements liée à l'évolution du coût de la vie;
- l'assouplissement des critères retenus par l'ORBEM pour le calcul de l'ancienneté barémique des travailleurs A.C.S.;
- le fait que le programme A.C.S., envisagé par le pouvoir politique davantage comme une aide structurelle à la vie associative plutôt que comme une mesure permettant de réinsérer provisoirement des demandeurs d'emploi faiblement qualifiés, touche de plus en plus de travailleurs de niveaux 1 et 2+ et pour une durée d'occupation plus longue (ancienneté).

5. Constatations effectuées par la Cour à propos de la gestion du programme A.C.S. par l'ORBEM

La Cour a actualisé l'audit qu'elle avait effectué en 1998 (76). Elle s'est, en outre, appuyée sur les travaux réalisés par le service d'audit interne de l'Office. Les constatations faites par la Cour peuvent se résumer ainsi.

(76) 155^e Cahier de la Cour des comptes – 9^e Cahier d'observations et documents soumis au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale et à l'Assemblée réunie de la Commission Communautaire Commune – Fascicule 1^{er}.

Uit de cijfers gepubliceerd door de BGDA blijkt derhalve dat de doelstelling van de omzetting van het DAC-stelsel naar het GeCo-stelsel – namelijk het Gewest in de mogelijkheid stellen méér arbeidsplaatsen te subsidiëren bij constante budgettaire middelen – niet werd bereikt.

Inderdaad, in de periode 1996-2000 blijkt het aantal gesubsidieerde arbeidsplaatsen weliswaar toe te nemen met 10 % (5.954,8 VTE in 2000 tegen 5.409 in 1996, hetzij + 545,8), maar ook de begrotingsuitgaven van de BGDA voor de verschillende maatregelen kenden een stijging die meer dan 471 miljoen BEF (11,68 miljoen EUR, of 13,61 %) bedroeg.

Voor de periode 1999-2000 vertonen de bovenstaande grafieken zelfs een daling van het aantal gesubsidieerde betrekkingen, terwijl de begrotingsuitgaven van de Dienst bleven toenemen.

Deze evolutie kan worden verklaard door een aantal factoren, m.n. :

- de versoepeling van de reglementaire voorwaarden voor de toekenning van een verhoogde premie ;
- de opeenvolgende verhogingen van de weddenscalen van toepassing op het openbaar ambt van het Gewest en de weerslag ervan op de verhoogde premies;
- de indexering van de wedden ingevolge de evolutie van de levensduurte ;
- de versoepeling van de criteria die de BGDA in aanmerking neemt voor de berekening van de geldelijke anciënniteit van de GeCo-werknemers ;
- het feit dat het GeCo-programma, dat door de politieke overheid veeleer was opgevat als een structurele bijstand aan het verenigingsleven dan als een maatregel om laaggeschoolde werkzoekenden voorlopig in te schakelen in het arbeidscircuit, steeds meer werknemers betreft van niveau 1 en 2+, die bovendien langer worden tewerkgesteld (hogere geldelijke anciënniteit).

5. Vaststellingen van het Rekenhof in verband met het beheer van het GeCo-programma door de BGDA

Het Rekenhof heeft de audit geactualiseerd die eind 1998 werd verricht (76). Daarbij werd ook gesteund op de werkzaamheden van de dienst interne audit van de BGDA. De vaststellingen waartoe dit onderzoek heeft geleid kunnen als volgt worden samengevat.

(76) 155^e Boek van het Rekenhof – 9^e Boek met opmerkingen en documenten voorgelegd aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en aan de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie – Deel 1.

5.1. *Absence de manuel de procédures*

L'audit antérieur, portant sur la gestion des programmes de résorption du chômage (P.R.C.) avait déjà mis en évidence la nécessité de développer des procédures de contrôle interne dans le traitement administratif des conventions T.C.T. et A.C.S.

Ce constat a été confirmé par le Service d'audit interne de l'organisme.

Le planning relatif au développement des procédures du service A.C.S./T.C.T., décidé pour les années 2000 et 2001, a été interrompu après qu'une première phase (concernant le développement de procédures pour la cellule T.C.T. et A.C.S. – transformés) ait été menée à son terme.

Dans ces circonstances, la Cour a insisté à nouveau sur la nécessité de finaliser au plus vite la rédaction d'un pareil manuel de procédures et de veiller à sa diffusion effective au sein des cellules. En effet, il s'agit d'une matière où l'absence de telles procédures accroît le risque de traitement non uniforme des dossiers, même si ce risque a été atténué par la tenue de réunions mensuelles de service au cours desquelles toutes les questions relatives à leur traitement administratif sont débattues.

5.2. *Insuffisance, voire absence, de contrôle interne préalable au paiement des primes*

Il s'agit à nouveau d'un problème qui avait été soulevé par la Cour lors de l'audit susmentionné et également constaté par le service d'audit interne.

Il ressort des contrôles réalisés par sondages pour les années 1999 et 2000 que la fiabilité des liquidations effectuées périodiquement en cette matière repose presque exclusivement sur la qualité du travail accompli par les agents chargés du paiement des primes A.C.S. En effet, les rares contrôles qui existaient précédemment ont été abandonnés. Ainsi, il n'y a plus aucun rapprochement entre les listes de paiements et les éléments ayant servi à leur calcul. Par ailleurs, les plafonds inclus dans l'application informatique sont trop élevés et de ce fait, peu efficaces. Enfin, l'accès au logiciel en cause demeure insuffisamment protégé. Cette défaillance du contrôle interne est bien connue des responsables de l'Office. Les raisons invoquées pour justifier cette carence sont le manque de personnel et l'automatisation des calculs.

Même si aucune erreur réellement significative d'un point de vue comptable n'a été détectée, la Cour ne peut se

5.1 *Ontbreken van een procedurehandleiding*

In het kader van de initiële audit, waarbij het beheer van programma's voor de wedertewerkstelling van werklozen (PWW) werd onderzocht, had het Rekenhof reeds gewezen op de noodzaak interne controleprocedures te ontwikkelen voor de administratieve behandeling van de DAC- en GeCo-overeenkomsten.

Die aanbeveling werd onderschreven door de dienst interne audit van de instelling.

De in 2000 en 2001 geplande ontwikkeling van procedures ten behoeve van de dienst GeCo/DAC, werd onderbroken nadat slechts een eerste fase (betreffende de ontwikkeling van procedures voor de cel DAC en GeCo-omzetting) werd gerealiseerd.

Het Rekenhof heeft bijgevolg opnieuw aangedrongen op de noodzaak onverwijld een procedurehandleiding af te werken en die ter beschikking te stellen van de cellen. Het ontbreken van procedures in bedoeld domein leidt immers tot een verhoogd risico van ongelijke behandeling van dossiers, niettegenstaande de maandelijkse dienstvergaderingen, waarop alle kwesties in verband met de administratieve dossierbehandeling worden besproken.

5.2. *Ontoereikende of ontbrekende interne controle vóór de betaling van de premies*

Ook dit probleem – tevens vastgesteld door de dienst interne audit – werd reeds door het Rekenhof gesignaleerd in het kader van de bovenvermelde audit.

Uit het steekproefonderzoek, uitgevoerd met betrekking tot de periode 1999-2000, blijkt dat de betrouwbaarheid van de periodieke betalingen van de GeCo-premies vrijwel uitsluitend kan worden toegeschreven aan het behoorlijke werk van de personeelsleden, die met die betalingen zijn belast. De voorheen bestaande, beperkte controles worden immers niet meer uitgevoerd. Zo wordt geen enkele vergelijking meer gemaakt tussen de betalingslijsten en de berekeningselementen die aan de grondslag ervan liggen. Bovendien zijn de plafonds, die als controlemaatstaf in de informaticatoepassing zijn opgenomen, te hoog en daardoor weinig doeltreffend. Tenslotte is de toegang tot de programmatuur in kwestie onvoldoende beveiligd. De verantwoordelijken van de Dienst zijn zich bewust van de tekortkomingen in de interne controle. Ter rechtvaardiging van die toestand wordt gewezen op personeelstekort en op het feit dat de berekeningen geautomatiseerd worden uitgevoerd.

Ook al werden vanuit boekhoudkundig oogpunt geen substantiële fouten vastgesteld, toch kan het Rekenhof

satisfaire de l'absence de tout contrôle interne avant paiement.

Bien entendu, il ne saurait être question d'exiger le contrôle systématique des dépenses réalisées dans le cadre du programme A.C.S. Il conviendrait tout d'abord de distinguer les autorisations à instaurer avant le premier paiement et lors de changements ayant des implications au niveau du montant de la prime versée au promoteur ou au travailleur et les dépenses ultérieures récurrentes. En outre, il serait indispensable de systématiser la confrontation des paiements effectués avec les déclarations trimestrielles O.N.S.S., dont l'envoi est prévu par les conventions d'octroi de postes A.C.S. Ce contrôle, qui n'est actuellement effectué que pour les paiements gérés par une seule cellule, permettrait de détecter les éventuelles erreurs d'encodage ou les paiements injustifiés.

Sur ce dernier point, les responsables de l'organisme ont indiqué qu'un pareil contrôle pourra être prochainement mis en place.

5.3. *Obsolescence des logiciels*

Les logiciels utilisés pour le calcul des primes A.C.S. sont d'un maniement particulièrement lourd. Ainsi, les erreurs d'encodage ne peuvent être corrigées que par le service informatique dont le concours est indispensable pour toute extraction de données ou de listing. En outre, ces logiciels ne peuvent être connectés par interface au logiciel comptable. Par conséquent, le service comptable est contraint d'encoder des montants globaux et ne peut, de ce fait, gérer les débiteurs et les créiteurs individuels que de façon extra-comptable.

L'administration a fait savoir que ces problèmes seraient résolus par l'introduction de nouveaux logiciels de gestion, prévue à partir du 1^{er} janvier 2003.

INSTITUT BRUXELLOIS POUR LA GESTION DE L'ENVIRONNEMENT (I.B.G.E.)

— ANALYSE DE LA POLITIQUE DU PERSONNEL

En 2000, la Cour des comptes a organisé un contrôle de la régularité de la situation administrative et pécuniaire des personnels de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement. Ce contrôle était notamment justifié par l'importance du volume de l'effectif contractuel et le caractère encore composite des dispositions réglementaires régissant le statut du personnel de cet organisme.

geen genoegen nemen met het feit dat geen enkele interne controle plaatsvindt die de betalingen voorafgaat.

Uiteraard kan van de Dienst niet worden verwacht dat alle uitgaven in het raam van het GeCo-programma aan een systematisch onderzoek zouden worden onderworpen. Het is veeleer aangewezen een onderscheid te maken tussen de autorisaties, in te stellen vóór de eerste betaling en bij de daarop volgende wijzigingen die het bedrag van de aan de promotor of aan de werknemer gestorte premie kunnen beïnvloeden, en de latere recurrenente uitgaven. Bovendien is het onontbeerlijk de uitgevoerde betalingen systematisch te vergelijken met de driemaandelijke RSZ-aangiften, die in het kader van de overeenkomsten betreffende de toekenning van GeCo-banen worden verzonden. Door dergelijke controle, die thans slechts wordt toegepast op de betalingen beheerd door één enkele cel, zouden eventuele codeerfouten of onrechtmatige betalingen kunnen worden opgespoord.

Wat laatstvermeld punt betreft, hebben de verantwoordelijken van de instelling aangestipt dat een dergelijke controle weldra zal kunnen worden ingevoerd.

5.3. *Verouderde programmatuur*

De programmatuur, aangewend voor het berekenen van de GeCo-premies, is bijzonder weinig gebruiksvriendelijk. Codeerfouten kunnen slechts worden gecorrigeerd door de informaticadienst, wiens medewerking telkens is vereist wanneer gegevens uit de computer dienen te worden gelicht of wanneer listings moeten worden opgesteld. Bovendien kan deze programmatuur niet via interface worden aangesloten op de boekhoudsoftware. De dienst boekhouding is bijgevolg verplicht globale bedragen te coderen en kan hierdoor de individuele debiteuren en crediteuren slechts op extracomptabele wijze beheren.

De administratie liet weten dat de invoering van nieuwe beheersprogramma's, voorzien vanaf 1 januari 2003, een einde aan deze problemen zal stellen.

BRUSSELS INSTITUUT VOOR MILIEUBEHEER (BIM)

— ANALYSE VAN HET PERSONEELSBELEID

Het Rekenhof heeft in de loop van het jaar 2000 een regelmatigheidscontrole uitgevoerd inzake de naleving van de bepalingen van het administratief en geldelijk statuut dat van toepassing is op de personeelsleden van het Brussels Instituut voor Milieubeheer. Die controle was onder meer aangewezen omwille van de diversiteit van de reglementaire bepalingen ter zake en omwille van het grote aantal contractuele personeelsleden in dienst bij de instelling.

F-1.834.261

1. Exposé du problème

L'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (I.B.G.E.) est un organisme d'intérêt public de type A, au sens de l'article 1^{er} de la loi du 16 mars 1954 (77). Créé sur la base d'un arrêté royal daté du 8 mars 1989 (78), l'Institut a vu ses missions étendues par une ordonnance du 27 avril 1995 (79), notamment dans les domaines de l'énergie et de la gestion des espaces verts. Cette même ordonnance a complété le dispositif juridique qui a régi le transfert du personnel de l'Institut d'Hygiène et d'Epidémiologie vers les Régions, personnel repris pour partie par l'Institut.

Lorsque le contrôle a été organisé, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale venait d'adopter un statut administratif et pécuniaire pour les agents du Ministère (80), mais il n'existait pas encore de statut spécifique au personnel des organismes d'intérêt public régionaux. Par conséquent, le statut du personnel de l'I.B.G.E. était encore déterminé, pour partie, par des textes réglementaires adoptés directement par la Région et, pour partie, par des dispositions du statut fédéral qui continuaient à s'appliquer (81).

En 2000, l'Institut employait 239 agents statutaires et 231 agents contractuels. Le montant global inscrit au budget 2001 de l'organisme pour ses frais de personnel s'élevait, après ajustement, à 808.970.000 francs (20.054.000 euros).

L'extension des missions de l'I.B.G.E. en 1995, l'importance du volume de l'effectif contractuel et la difficulté de l'application d'un statut composite justifiaient un contrôle de la Cour. Les conclusions provisoires du contrôle ont été portées à la connaissance du fonctionnaire dirigeant de l'organisme, dans le cadre de la procédure contradictoire usuelle, en novembre 2000.

(77) Loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

(78) Arrêté royal du 8 mars 1989 créant l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement.

(79) 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.

(80) Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 mai 1999 portant le statut administratif et pécuniaire des agents du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale.

(81) L'application du statut fédéral était ici fondée sur l'arrêté royal du 9 juin 1989 fixant le statut administratif et pécuniaire du personnel de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement.

F-1.834.261

1. Probleemstelling

Het Brussels Instituut voor Milieubeheer (BIM) is een instelling van openbaar nut van categorie A, zoals bedoeld in artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 (77). De opdrachten van het instituut, opgericht bij koninklijk besluit van 8 maart 1989 (78), werden door de ordonnantie van 27 april 1995 uitgebreid (79), inzonderheid wat betreft het energiebeleid en het beheer van de groene ruimten. Die ordonnantie heeft ook het juridisch instrumentarium aangevuld, dat voorzag in de overdracht van het personeel van het Instituut voor Hygiëne en Epidemiologie aan de Gewesten. Een gedeelte van dat personeel werd overgenomen door het instituut.

Op hetzelfde tijdstip waarop de controle van het Rekenhof plaatsvond, werd door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering het administratief en geldelijk statuut van de personeelsleden van het ministerie goedgekeurd (80), terwijl voor de personeelsleden van de gewestelijke openbare instellingen nog geen geëigend statuut bestond. Bijgevolg werd het statuut van het personeel van het BIM nog deels bepaald door verordeningen, rechtstreeks goedgekeurd door het Gewest en deels door de bepalingen van het federale statuut, die toepasselijk waren gebleven (81).

In 2000 telde het instituut 239 statutaire en 231 contractuele personeelsleden. Het globale bedrag, ingeschreven in de begroting 2001 van de instelling voor personeelskosten, bedroeg na aanpassing 808.970.000 BEF (20.054.000 EUR).

De uitbreiding van de opdrachten van het BIM in 1995, het grote aantal tewerkgestelde contractuelen en de moeilijkheden bij de toepassing van het heterogene statuut, vormden de aanleiding tot de controle van het Rekenhof. De voorlopige conclusies van die controle werden in november 2000 aan de leidende ambtenaar van de instelling meegedeeld in het raam van de gebruikelijke tegensprekelijke procedure.

(77) Wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

(78) Koninklijk besluit van 8 maart 1989 tot oprichting van het Brussels Instituut voor Milieubeheer.

(79) Ordonnantie van 27 april 1995 houdende wijziging van het koninklijk besluit van 8 maart 1989 tot oprichting van het Brussels Instituut voor Milieubeheer.

(80) Besluit van 6 mei 1999 van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

(81) De toepassing van het federaal statuut was hier gebaseerd op het koninklijk besluit van 9 juni 1989 tot vaststelling van het administratief en geldelijk statuut van het personeel van het Brussels Instituut voor Milieubeheer.

Les constatations et observations définitives ont ensuite été transmises en 2001 au ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'Environnement et de la Politique de l'Eau, de la Conservation de la Nature et de la Propreté publique et du Commerce extérieur (82).

2. Cadre légal et réglementaire

Dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique du personnel de l'Institut, le gouvernement régional et les organes dirigeants de l'organisme sont tenus de se conformer aux prescriptions de l'arrêté royal dit des principes généraux (83), et en particulier à l'article 2 qui consacre la primauté du recrutement statutaire dans la fonction publique.

Depuis la remise par la Cour de ses conclusions au ministre de tutelle de l'Institut, l'organisme est entré dans le champ d'application du statut administratif et pécuniaire commun aux organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale (84).

La situation du personnel contractuel reste régie à titre principal par un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 mai 1995 (85).

Enfin, dans le cadre de sa politique de personnel, l'I.B.G.E. est soumis aux dispositions relatives au contrôle administratif et budgétaire adoptées par le gouvernement régional.

3. Constatations et observations adressées au ministre compétent de la Région de Bruxelles-Capitale

3.1. Caractère irrégulier de l'importance de l'effectif contractuel

L'importance du contingent d'agents contractuels, soit 231 personnes sur un effectif total de 470 agents, contre-

(82) Lettre du 11 avril 2001.

(83) La version actuellement d'application est l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des services des Gouvernements de Communauté et de Région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent.

(84) Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juillet 2001 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale.

(85) Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 mai 1995 réglant la situation administrative et pécuniaire des contractuels des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale.

De definitieve vaststellingen en opmerkingen werden in 2001 toegezonden aan de Minister van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, belast met Leefmilieu en Waterbeleid, Natuurbehoud, Openbare Netheid en Buitenlandse Handel (82).

2. Wettelijk en reglementair kader

Wat betreft de uitwerking en de tenuitvoerlegging van het personeelsbeleid van het instituut dienen de gewestregering en de leidende instanties van de instelling zich te schikken naar de algemene principes voorgeschreven bij koninklijk besluit van 22 december 2000 (83). Artikel 2 van dat besluit herhaalt het principe dat in het openbaar ambt voorrang moet worden verleend aan statutaire aanwervingen.

Nadat het Rekenhof zijn conclusies aan de voogdijminister van het instituut had meegedeeld, werd echter het administratief en geldelijk statuut, geldend voor alle Brusselse openbare instellingen (84), van toepassing op het BIM.

Wat betreft de contractuele personeelsleden blijft echter in hoofdzaak het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 9 mei 1995 van kracht (85).

Tenslotte moet het personeelsbeleid van het BIM worden gevoerd met inachtneming van de bepalingen betreffende de administratieve en budgettaire controle, goedgekeurd door de gewestregering.

3. Vaststellingen en opmerkingen gericht aan de bevoegde minister van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest

3.1. Onregelmatigheid van de omvang van het effectief aan contractueel personeel

Het omvangrijke effectief van contractuele personeelsleden, te weten 231 personen op een totaal van 470 perso-

(82) Brief van 11 april 2001.

(83) Koninklijk besluit van 22 december 2000 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen.

(84) Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 juli 2001 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

(85) Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 9 mei 1995 tot regeling van de administratieve en geldelijke situatie van de contractuelen van de instellingen van openbaar nut van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

vient, jusqu'à preuve du contraire, aux dispositions des arrêtés royaux successifs dits «de principes généraux», qui prévoient qu'en principe les besoins en personnel sont rencontrés par le recrutement d'agents statutaires. En tant que telle, l'existence d'arrêtés dits de «besoins exceptionnels et temporaires» pris par le gouvernement régional ne suffit pas à justifier l'affectation d'agents sous contrat à des tâches organiques de l'Institut ou à caractère permanent.

3.2. Situation des cadres organique et linguistiques

La Cour a pu constater deux évolutions notables depuis qu'elle a émis ses observations. Premièrement, un nouveau cadre organique est entré en vigueur et comprend des emplois rangés dans le niveau 2+ (86). Précédemment, des agents avaient été recrutés dans des emplois dudit niveau sans que celui-ci ait été créé au cadre. Ensuite, des cadres linguistiques ont été publiés (87). La Cour avait souligné l'urgence à adopter ceux-ci, dès lors que les cadres précédemment arrêtés avaient été déclarés illégaux par le Conseil d'Etat en 1999 (88).

3.3. Mise à disposition de personnel au profit de la Commission interrégionale de l'emballage

Cette administration interrégionale a été créée sur la base d'un accord de coopération conclu entre la Région de Bruxelles-Capitale, la Région flamande et la Région wallonne, lequel accord a été approuvé par une ordonnance du 24 janvier 1997 (89), conformément à la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 (90).

(86) Arrêté du Gouvernement de la région de Bruxelles-Capitale fixant la date d'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 mars 1999 fixant le cadre organique de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement.

(87) *Moniteur belge* du 15 février 2001.

(88) Arrêt n° 81.579 du 1er juillet 1999 rendu par le Conseil d'Etat dans l'affaire Godefroid B. contre la Région de Bruxelles-Capitale.

(89) Ordonnance du 24 janvier 1997 portant approbation de l'accord de coopération concernant la prévention et la gestion des déchets d'emballages

(90) L'article 92bis, § 1er, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 dispose que "L'Etat, les Communautés et les Régions peuvent conclure des accords de coopération qui portent notamment sur la création et la gestion conjointes de services et institutions communs, sur l'exercice conjoint de compétences propres, ou sur le développement d'initiatives en commun" et prévoit l'approbation de tels accords par le législateur s'ils sont de nature notamment à "grever la Communauté ou la Région".

neelsleden, is tot bewijs van het tegendeel in strijd met de opeenvolgende koninklijke besluiten "algemene principes", waarin het principe wordt herhaald dat aan de personeelsbehoeften moet worden tegemoetgekomen middels de aanwerving van statutair personeel. Het bestaan van besluiten van de gewestregering, waarin "uitzonderlijke en tijdelijke behoeften" worden gedefinieerd, volstaat op zichzelf niet ter rechtvaardiging van het feit dat contractuele personeelsleden worden belast met organieke taken van het instituut of met taken van permanente aard.

3.2. Personeelsformatie en taalkaders

Sedert de mededeling van de resultaten van zijn controle heeft het Rekenhof op twee vlakken een opmerkelijke evolutie vastgesteld. Ten eerste werd een nieuwe personeelsformatie gecreëerd, die ambten bevat gerangschikt in niveau 2+ (86). Voordien werden personeelsleden aangeworven in dat niveau, hoewel het niet in de personeelsformatie was opgenomen. Ten tweede werden de taalkaders gepubliceerd (87). Het Rekenhof had erop aangedrongen nieuwe taalkaders goed te keuren, gezien de bestaande taalkaders in 1999 door de Raad van State onwettig werden bevonden (88).

3.3. Terbeschikkingstelling van personeelsleden aan de Interregionale Verpakkingscommissie

De Interregionale Verpakkingscommissie werd opgericht ingevolge een samenwerkingsakkoord, gesloten door het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, het Vlaams Gewest en het Waals Gewest. Dat akkoord werd bekrachtigd bij ordonnantie van 24 januari 1997 (89), overeenkomstig de bijzondere wet tot hervorming van de instellingen van 8 augustus 1980 (90).

(86) Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot vaststelling van de datum van vankrachtwording van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 11 maart 1999 tot vaststelling van de personeelsformatie van het Brussels Instituut voor Milieubeheer.

(87) *Belgisch Staatsblad* van 15 februari 2001.

(88) Arrest nr. 81.579 van 1 juli 1999 in de zaak Godefroid B., door de Raad van State gewezen tegen het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

(89) Ordonnantie van 24 januari 1997 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval.

(90) Artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 bepaalt dat "de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten samenwerkingsakkoorden kunnen sluiten die onder meer betrekking hebben op de gezamenlijke oprichting en het gezamenlijk beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen, op het gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden, of op de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven" en voorziet in de goedkeuring van dergelijke akkoorden door de wetgever als ze inzonderheid van aard zijn "de Gemeenschap of het Gewest te bezwaren".

Les rémunérations du personnel mis à la disposition de la Commission sont imputés à charge de l'article budgétaire où sont inscrits les crédits destinés à supporter le coût de la rémunération des agents contractuels de l'I.B.G.E., alors qu'au regard du principe de la spécialité budgétaire, il y aurait lieu de prévoir au budget un article spécifique aux dépenses relatives au personnel mis à la disposition de la Commission.

Le recrutement d'agents contractuels en vue de les mettre à la disposition de la Commission ne découle pas de l'accord de coopération, mais d'une décision du gouvernement de la Région, qui n'a pas été coulée dans un arrêté.

Si l'accord de coopération prévoit bien la mise à disposition de personnel, il n'implique pas pour autant que le principe prérappelé de la priorité de l'occupation d'emplois permanents par des agents statutaires ne soit pas respecté.

C'est pourquoi la Cour estime qu'un recrutement statutaire à ces emplois serait préférable à leur insertion dans la liste des tâches auxiliaires et spécifiques fixée par un arrêté du gouvernement, solution préconisée par le fonctionnaire dirigeant.

3.4. Irrégularité de diverses situations individuelles

Des irrégularités ponctuelles touchant à la désignation dans des fonctions supérieures, à la détermination d'échelles de traitement pouvant être attribuées et aux conséquences de l'absence de contrat de travail écrit ont également été constatées.

4. Evolution du contentieux

Le ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'Environnement et de la Politique de l'Eau, de la Conservation de la Nature et de la Propreté publique et du Commerce extérieur, n'a, à ce jour, pas répondu aux constatations et observations de la Cour des comptes.

La réponse du fonctionnaire dirigeant et les éléments de justification produits par l'Institut n'ont pas été de nature à inciter la Cour à modifier fondamentalement le contenu des conclusions transmises au ministre de tutelle.

De bezoldigingen van de personeelsleden, ter beschikking gesteld van de verpakkingscommissie, worden aangerekend op een begrotingsartikel dat de kredieten bevat, bestemd voor de bezoldiging van de contractuele personeelsleden van het BIM. Een correcte toepassing van het beginsel van de begrotingsspecialiteit vereist echter dat een specifiek begrotingsartikel zou worden gecreëerd.

De aanwerving van contractuele personeelsleden met het oog op de terbeschikkingstelling ervan aan de commissie vloeit niet voort uit het samenwerkingsakkoord, maar is een beslissing van de gewestregering die niet in de vorm van een besluit werd genomen.

Hoewel het samenwerkingsakkoord wel degelijk voorziet in dergelijke terbeschikkingstelling van personeel, impliceert zulks niet dat afbreuk mag worden gedaan aan het principe dat permanente betrekkingen door middel van statutaire werving moeten worden ingevuld.

Om die reden is het Rekenhof van oordeel dat statutaire aanwerving de voorkeur verdient boven het opnemen van bedoelde ambten in de lijst van ondersteunende en specifieke taken, vastgesteld bij besluit van de regering, zoals de leidende ambtenaar voorstelt.

3.4. Individuele onregelmatigheden

Bij de aanstelling van personeel in hogere functies en bij de toekenning van weddeschalen werden individuele onregelmatigheden vastgesteld. In bepaalde gevallen ontbreekt bovendien een schriftelijke arbeidsovereenkomst.

4. Verder gevolg

De Minister van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, belast met Leefmilieu en Waterbeleid, Natuurbehoud, Openbare Netheid en Buitenlandse Handel, heeft nog niet op de vaststellingen en opmerkingen van het Rekenhof geantwoord.

Het antwoord van de leidende ambtenaar en de verantwoordingselementen die het instituut heeft aangevoerd, waren niet van aard de inhoud van de conclusies die aan de voogdijminister werden overgezonden, ten gronde te wijzigen.

SOCIÉTÉ DU LOGEMENT DE LA RÉGION BRUXELLOISE (S.L.R.B.)

— CONTRÔLE DES COMPTES DES ANNÉES 1997
A 1999

F-1.852.291

1. Cadre juridique

Reprise dans la catégorie B de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, la Société du logement de la Région bruxelloise a été créée par la loi du 28 décembre 1984 portant suppression ou restructuration de certains organismes d'intérêt public (91) pour reprendre les missions de la Société nationale du logement (S.N.L.).

La Société a pour missions (92) de promouvoir le logement social et d'assurer la tutelle et le financement des sociétés immobilières de service public (S.I.S.P.), gestionnaires des logements sociaux.

2. Méthodologie du contrôle

A la suite du contrôle approfondi (93) des comptes rendus par la Société pour les années 1990 à 1996 et de certaines opérations, la Cour a limité l'examen des comptes rendus pour les années 1997 à 1999 aux opérations comptables et à une brève analyse financière.

Les conclusions de ce contrôle ont été discutées avec les fonctionnaires dirigeants de l'organisme lors de la réunion contradictoire qui s'est tenue le 29 mars 2001. La Cour a ensuite communiqué ses observations au secrétaire d'Etat du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé du Logement (94). A ce jour, il n'y a aucune réponse.

(91) Arrêté royal du 13 mars 1991 portant coordination des lois du 28 décembre 1984 et du 26 juin 1990 relatives à la suppression et à la restructuration d'organismes d'intérêt public et de services de l'Etat.

(92) Ordonnance du 9 septembre 1993 portant modification du Code du logement pour la Région de Bruxelles-capitale et relative au secteur du logement social.

(93) Dont les conclusions ont été publiées dans le 156^e Cahier d'Observations (doc. A-61/1-99/2000 - pp. 32 à 54).

(94) Lettre du 23 mai 2001.

BRUSSELSE GEWESTELIJKE HUISVESTINGS- MAATSCHAPPIJ (BGHM)

— CONTROLE OVER DE REKENINGEN VAN DE
JAREN 1997 TOT 1999

F-1.852.291

1. Juridisch kader

De Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij is een instelling van categorie B in de zin van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. Zij werd opgericht door de wet van 28 december 1984 tot afschaffing of herstructurering van sommige instellingen van openbaar nut (91) en diende de opdrachten, voorheen toebedeeld aan de Nationale Huisvestingsmaatschappij (NHM), over te nemen.

De maatschappij heeft tot taak de sociale huisvesting te bevorderen en te zorgen voor het toezicht op en de financiering van de openbare vastgoedmaatschappijen (OVM's) die instaan voor het beheer van sociale woningen (92).

2. Methodologie van de controle

Na een grondige controle van de rekeningen die de maatschappij voor de jaren 1990 tot 1996 had afgelegd en van sommige verrichtingen (93), heeft het Rekenhof zich voor het onderzoek van de rekeningen voor de jaren 1997-1999 beperkt tot de boekhoudverrichtingen en tot een korte financiële analyse.

De resultaten van die controle werden besproken met de leidende ambtenaren van de instelling tijdens een vergadering op 29 maart 2001. Het Rekenhof heeft zijn opmerkingen vervolgens meegedeeld aan de staatssecretaris van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Huisvesting (94). Het heeft hierop evenwel nog geen antwoord ontvangen.

(91) Koninklijk besluit van 13 maart 1991 houdende coördinatie van de wetten van 28 december 1984 en van 26 juni 1990 betreffende de afschaffing en de herstructurering van instellingen van openbaar nut en andere overheidsdiensten.

(92) Ordonnantie van 9 september 1993 houdende de wijziging voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van de Huisvestingscode en betreffende de sector van de sociale huisvesting.

(93) Waarvan de conclusies zijn gepubliceerd in het 156^e Boek van Opmerkingen (st. A-61/1-99/2000, pp. 33 tot 55).

(94) Brief van 23 mei 2001.

3. Constatations

3.1. Tenue de la comptabilité

3.1.1. Vente des lots de l'ancienne caserne Prince Baudouin

Le Comité d'acquisition n'ayant pas transmis une copie de tous les actes de vente passés, la Société n'a pas pu enregistrer, dans ses comptes de l'exercice 1999, toutes les créances résultant de la vente des lots de l'ancienne caserne Prince Baudouin. Ces ventes se sont élevées à un montant d'au moins 52.300.000 francs, au lieu des 39.690.500 francs enregistrés dans les comptes. Pour l'avenir, la Cour a demandé que la Société et ses autorités de tutelle interviennent auprès du Comité d'acquisition pour disposer rapidement d'une copie de tous les actes de vente passés.

3.1.2. Avances spéciales ou à court terme

Le conseil d'administration de la Société accorde des avances spéciales ou à court terme à certaines sociétés immobilières de service public (S.I.S.P.). A ce propos, la Cour a constaté que la Société limitait les accords de principe signifiés aux S.I.S.P., mentionnés dans les engagements hors bilan, en annexe des comptes, au crédit de 30 millions de francs inscrit à cet effet au budget de l'organisme, alors qu'il aurait fallu mentionner le montant total des accords de principes octroyés, soit 97 millions de francs au 31 décembre 1999.

Par ailleurs, ces avances qui ne sont pas financées par des crédits budgétaires de la Région, sont souvent d'une durée non négligeable. Ainsi, sur un montant total de 95 millions de francs d'accords de principe octroyés en 2000, 76,4 millions l'ont été pour une durée de dix ans.

Il en résulte un risque de problème de liquidité pour la Société. En effet, sa trésorerie qui est essentiellement alimentée par des fonds de tiers (les disponibilités placées par les S.I.S.P. auprès de la S.L.R.B. et les avances de la Région ultérieurement rétrocédées à ces dernières), ne devrait servir qu'à financer des opérations à court terme. Pour des avances à dix ans, la Société devrait utiliser de préférence ses fonds propres. Or ceux-ci (95) diminuent d'année en année en raison de pertes qui ont un caractère structurel.

(95) D'après le bilan au 31 décembre 1999, les fonds propres de la Société sont négatifs (- 184 millions de francs). Toutefois, les fonds propres pourraient devenir positifs si la Société évaluait ses réserves foncières à leur valeur de réalisation.

3. Vaststellingen

3.1. De boekhouding

3.1.1. Verkoop van percelen van de vroegere Prins Boudewijn-kazerne

Het aankoopcomité heeft geen kopie toegestuurd van alle verleden verkoopaktes. Als gevolg daarvan heeft de maatschappij in haar rekeningen voor het boekjaar 1999 niet alle schuldvorderingen kunnen inschrijven in verband met de verkoop van percelen van de vroegere Prins Boudewijn-kazerne. Die verkopen vertegenwoordigden een bedrag van minstens 52.300.000 BEF in plaats van 39.690.500 BEF zoals in de rekeningen was ingeschreven. Naar de toekomst toe heeft het Rekenhof gevraagd dat de maatschappij en haar toezichhoudende overheden bij het aankoopcomité zouden aandringen om snel een kopie te ontvangen van alle verleden verkoopaktes.

3.1.2. Bijzondere voorschotten of voorschotten op korte termijn

De raad van bestuur van de maatschappij kent bijzondere voorschotten of voorschotten op korte termijn toe aan bepaalde openbare vastgoedmaatschappijen (OVM's). Het Rekenhof heeft in dit verband vastgesteld dat de maatschappij de principeakkoorden die aan de OVM's werden betekend en die vermeld stonden onder de verbintenissen buiten balans, als bijlage bij de rekeningen, beperkte tot het krediet van 30.000.000 BEF dat daarvoor was ingeschreven in de begroting van de instelling. Het totaal bedrag van de toegekende principeakkoorden, te weten 97 miljoen BEF op 31 december 1999, had echter moeten worden vermeld.

Die niet met gewestelijke begrotingskredieten gefinancierde voorschotten hebben bovendien vaak een niet onaanzienlijke looptijd. Op een totaal bedrag van 95 miljoen BEF aan principeakkoorden toegekend in 2000, werd aldus 76,4 miljoen BEF toegekend voor een duur van tien jaar.

Het gevolg daarvan is dat er een liquiditeitsrisico bestaat voor de maatschappij. Haar thesaurie, die hoofdzakelijk wordt gestijfd met derdengelden (de beschikbare middelen die de OVM's plaatsen bij de BGHM en de later aan de OVM's geretrocedeerde gewestelijke voorschotten), zou inderdaad alleen maar moeten dienen voor het financieren van kortetermijnverrichtingen. Voor voorschotten met een looptijd van tien jaar zou de maatschappij bij voorkeur haar eigen middelen moeten aanspreken. Die eigen middelen verminderen evenwel van jaar tot jaar tengevolge van structurele verliezen (95).

(95) De balans op 31 december 1999 wijst uit dat de eigen middelen van de maatschappij negatief zijn (-184 miljoen BEF). Die eigen middelen zouden evenwel positief kunnen worden indien de maatschappij haar grondreserves zou evalueren op hun reële verkoopwaarde.

3.2. Analyse financière

A l'issue de son précédent contrôle sur les comptes rendus par la S.L.R.B. pour les années 1990 à 1996 (96), la Cour avait noté que si la Société disposait de liquidités importantes, son déficit comptable cumulé pourrait s'aggraver et prendre un caractère structurel.

De fait, la perte cumulée de la Société est passée de 138 millions de francs au 31 décembre 1996 à 587 millions de francs au 31 décembre 1999. Pour faire face à ce déficit, le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale a accordé une subvention de fonctionnement de 90 millions de francs pour l'année 2001. Au vu des résultats comptables des dernières années, cette subvention ne sera probablement pas suffisante et devra, sans doute, être accompagnée d'autres mesures.

Les premières démarches entreprises dans le cadre d'un nouveau contrôle de l'organisme ont d'ores et déjà permis de constater que ces considérations n'ont rien perdu de leur actualité.

— PORT DE BRUXELLES : RETARD DANS LA TRANSMISSION DES COMPTES

N-2.032.147

1. Cadre légal et réglementaire

– Historique

La Société régionale du Port de Bruxelles (ci-après : le Port de Bruxelles) a été créée le 1^{er} juin 1993 (97). Elle est chargée 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 (98).

Le Port de Bruxelles a succédé à l'organisme national dénommé «S.A. du Canal et des Installations maritimes de Bruxelles».

En effet, depuis le 1^{er} janvier 1989, les voies navigables et les ports ainsi que leurs dépendances sont devenus une matière régionale et l'organisme national a dû être régio-

(96) 156^e Cahier d'observations (doc. A-61/1-99/2000 - pp. 32 à 54).

(97) Ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 décembre 1992 relative à l'exploitation et au développement du canal, du port, de l'avant-port et de leurs dépendances dans la Région de Bruxelles-Capitale (dénommée ci-après ordonnance de création).

(98) Article 2 de l'ordonnance de création.

3.2. Financiële analyse

Na afloop van zijn voorgaande controle met betrekking tot de rekeningen van de BGHM over de jaren 1990 tot 1996 (96), had het Rekenhof vastgesteld dat de maatschappij weliswaar over omvangrijke liquiditeiten beschikte maar dat haar gecumuleerd boekhoudkundig tekort nog zou kunnen toenemen en structureel zou kunnen worden.

Het gecumuleerde verlies van de maatschappij is toegenomen van 138 miljoen BEF op 31 december 1996 tot 587 miljoen BEF op 31 december 1999. Om hieraan te verhelpen heeft de Brusselse Hoofdstedelijke Raad voor 2001 een werkingssubsidie ten bedrage van 90 miljoen BEF toegekend. Rekening houdend met de boekhoudkundige resultaten van de voorbije jaren zal die subsidie waarschijnlijk ontoereikend zijn en zullen wellicht nog andere maatregelen moeten worden genomen.

Reeds in de aanvangsfase van een nieuwe controle van de instelling is gebleken dat de bovenstaande vaststellingen nog steeds actueel zijn.

— HAVEN VAN BRUSSEL : ACHTERSTAND BIJ HET OVERZENDEN VAN DE REKENINGEN

N-2.032.147

1. Wettelijk en reglementair kader

– Historiek

De Gewestelijke Vennootschap van de Haven van Brussel (Haven van Brussel) werd opgericht op 1 juni 1993 (97). Zij 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 (98).

De Haven van Brussel is ontstaan uit de nationale instelling NV Zeekanaal en Haveninrichtingen van Brussel.

Vanaf 1 januari 1989 werden de waterwegen en de havens met hun aanhorigheden een gewestelijke materie en diende de nationale instelling te worden geregionaliseerd.

(96) 156^e Boek van Opmerkingen (st. A-61/1-99/2000, pp. 33 tot 55).

(97) Ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van 3 december 1992 tot oprichting van de Gewestelijke Vennootschap van de Haven van Brussel (hierna oprichtingsordonnantie genoemd).

(98) Artikel 2 van de oprichtingsordonnantie.

nalisé (99). La SA du Canal et des Installations maritimes de Bruxelles devait être supprimée et dissoute à une date à fixer par arrêté royal. De même, le Roi devait régler le régime du transfert à la Région flamande et à la Région de Bruxelles-Capitale, des missions, des biens, des droits et des obligations (100). En attendant cet arrêté royal, la SA du Canal et des Installations maritimes de Bruxelles a continué à fonctionner dans son ancienne forme unitaire jusqu'à la fin 1991.

Le 1^{er} janvier 1992, l'organisme national a été dissous et mis en liquidation. A cette date, toutes ses missions ont été transférées à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Région flamande, chacune pour ce qui la concerne (101). Chacune des deux Régions devait désigner un organisme comme successeur juridique de la SA du Canal et des Installations maritimes de Bruxelles.

Jusqu'à la date de création de la Société régionale du Port de Bruxelles, la SA du Canal et des Installations maritimes de Bruxelles a continué à exercer les missions statutaires au nom et pour compte de la Région de Bruxelles-Capitale (102).

– Comptes

L'ancien organisme national la SA du Canal et des Installations maritimes de Bruxelles aussi bien que le Port de Bruxelles ont été classés parmi les organismes d'intérêt public de la catégorie B (103).

Les comptes de ces organismes doivent être établis par les organes de gestion et approuvés par le ministre dont l'organisme relève. Par l'intermédiaire du ministre des Finances, ils doivent être transmis à la Cour des comptes en vue de leur contrôle, au plus tard le 31 mai de l'année qui suit celle de la gestion (104).

(99) Article 6, § 1^{er}, X, 2^o et 3^o, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

(100) Article 21 de l'arrêté royal du 13 mars 1991 portant coordination des lois du 28 décembre 1984 et du 26 juin 1990 relatives à la suppression et à la restructuration d'organismes d'intérêt public et des services de l'Etat.

(101) Articles 2 et 3, premier alinéa, 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 (appelé ci-après arrêté royal du 18 décembre 1991).

(102) Article 3, deuxième alinéa, de l'arrêté royal du 18 décembre 1991.

(103) Article 1^{er} de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public (appelée ci-après loi du 16 mars 1954).

(104) Article 6, § 4, de la loi du 16 mars 1954.

seerd (99). De NV Zeekanaal en Haveninrichtingen van Brussel zou worden afgeschaft en ontbonden op een bij koninklijk besluit te bepalen datum. Ook de regeling van de overdracht van de taken, goederen, rechten en verplichtingen aan het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest en aan het Vlaams Gewest werd aan de Koning opgedragen (100). In afwachting van dat koninklijk besluit bleef de NV Zeekanaal en Haveninrichtingen van Brussel in haar oude unitaire vorm functioneren tot einde 1991.

Op 1 januari 1992 werd de nationale instelling ontbonden en in vereffening gesteld. Op die datum werden alle taken aan het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest en het Vlaams Gewest overgedragen, ieder wat hem betreft (101). Elk van beide gewesten zou een instelling aanwijzen als rechtsoptvolger van de NV Zeekanaal en Haveninrichtingen van Brussel.

Tot aan de oprichtingsdatum van de Gewestelijke Vennootschap van de Haven van Brussel oefende de NV Zeekanaal en Haveninrichtingen van Brussel de statutaire taken verder uit in naam en voor rekening van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (102).

– Rekeningen

Zowel de oude nationale instelling NV Zeekanaal en Haveninrichtingen van Brussel als de Haven van Brussel werden ingedeeld bij de instellingen van openbaar nut van categorie B (103).

De rekeningen van deze instellingen dienen te worden opgemaakt door de beheersorganen en goedgekeurd door de minister van wie de instelling afhangt. Via de Minister van Financiën worden ze voor toezicht aan het Rekenhof gezonden, uiterlijk op 31 mei van het jaar na dat van het beheer (104).

(99) Artikel 6, § 1, X, 2^o en 3^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

(100) Artikel 21 van het koninklijk besluit van 13 maart 1991 houdende coördinatie van de wetten van 28 december 1984 en van 26 juni 1990 betreffende de afschaffing en herstructurering van instellingen van openbaar nut en andere overheidsdiensten.

(101) Artikelen 2 en 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 18 december 1991 betreffende de ontbinding van de Naamloze Vennootschap Zeekanaal en Haveninrichtingen van Brussel en de overdracht van haar taken, goederen, rechten en verplichtingen (hierna koninklijk besluit van 18 december 1991 genoemd).

(102) Artikel 3, tweede lid, van het koninklijk besluit van 18 december 1991.

(103) Artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut (hierna wet van 16 maart 1954 genoemd).

(104) Artikel 6, § 4, van de wet van 16 maart 1954.

2. Retard dans la transmission des comptes : constatations de la cour des comptes

Les comptes de l'année budgétaire 1988 de la SA du Canal et des Installations maritimes ont été les derniers à être transmis à la Cour des comptes et déclarés contrôlés par elle.

En ce qui concerne le Port de Bruxelles, les comptes des années 1994 à 1999 ont été déclarés contrôlés par la Cour des comptes.

Pour les années 1989 à 1993, en revanche, aucun compte approuvé par le ministre compétent n'a été transmis à ce jour.

3. Observations de la Cour des comptes

Dans son précédent Cahier, la Cour des comptes, se référant à son rapport relatif au contrôle des comptes du Port de Bruxelles pour les années 1998 et 1999 (105), a attiré l'attention sur le fait qu'un certain nombre de comptes en retard devaient être transmis.

En outre, la Cour a rappelé sa lettre du 30 novembre 1994 (106), qui signalait déjà l'obligation de lui transmettre les comptes afférents aux exercices 1989, 1990 et 1991, de la société SA du Canal et des Installations maritimes de Bruxelles (dissoute), signés par les ministres compétents de la Région flamande et de la Région de Bruxelles-Capitale.

Les comptes relatifs à la période s'étendant du 1^{er} janvier 1992 au 1^{er} juin 1993, date de la création du Port de Bruxelles, devaient être transmis séparément par la Région de Bruxelles-Capitale.

Une observation identique s'applique au compte du Port de Bruxelles en ce qui concerne la période du 1^{er} juin 1993 au 31 décembre 1993.

4. Réponse du ministre des Travaux publics et des Transports du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale

Dans une réponse, non datée, au rapport susmentionné, reçue le 18 janvier 2002, le ministre affirme que la société

2. Achterstand bij het overzenden van de rekeningen : vaststellingen van het Rekenhof

De rekeningen van het begrotingsjaar 1988 van de NV Zeekanaal en Haveninrichtingen waren de laatste die aan het Rekenhof werden voorgelegd en door zijn college voor gecontroleerd werden verklaard.

Wat de Haven van Brussel betreft, werden de rekeningen over de jaren 1994 tot en met 1999 door het Rekenhof voor gecontroleerd verklaard.

Voor de jaren 1989 tot en met 1993 werden echter nog steeds geen door de bevoegde minister goedgekeurde rekeningen voorgelegd.

3. Opmerkingen van het Rekenhof

In zijn vorige Boek heeft het Rekenhof, verwijzend naar zijn verslag met betrekking tot de rekeningencontrole van de Haven van Brussel over de jaren 1998 en 1999 (105), de aandacht gevestigd op het feit dat nog een aantal achterstallige rekeningen dienden te worden overgezonden.

Daarbij bracht het zijn brief van 30 november 1994 in herinnering (106), waarin reeds werd gesteld dat de rekeningen van de ontbonden vennootschap NV Zeekanaal en Haveninrichtingen van Brussel voor de jaren 1989, 1990 en 1991, ondertekend door de bevoegde ministers van het Vlaams en Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, nog aan het Rekenhof dienden te worden voorgelegd.

De rekeningen met betrekking tot de periode van 1 januari 1992 tot de oprichting van de Haven van Brussel op 1 juni 1993, diende door het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest afzonderlijk te worden voorgelegd.

Dat geldt ook voor de rekening van de Haven van Brussel met betrekking tot de periode van 1 juni 1993 tot 31 december 1993.

4. Antwoord van de Minister van Openbare Werken en Vervoer van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering

In een ongedateerd antwoord op bovenvermeld verslag, ontvangen op 18 januari 2002, stelt de minister dat de hui-

(105) Adressé au ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé des Travaux publics, des Transports, de la Lutte contre l'incendie et de l'Aide médicale urgente, par lettre du 17 octobre 2001.

(106) Lettre au ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et lettres de rappel des 13 février 1998 et 12 mai 1999.

(105) Toegestuurd aan de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering belast met Openbare Werken, Vervoer, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp bij brief van 17 oktober 2001.

(106) Brief aan de Minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, herinnerd op 13 februari 1998 en 12 mei 1999.

actuelle ne dispose pas des comptes de la société unitaire dissoute, concernant la période antérieure à 1992.

En ce qui concerne la période du 1^{er} janvier 1992 au 31 mai 1993, il considère que la société actuelle ne peut pas être tenue pour responsable parce qu'il s'agit d'actes administratifs qui ont eu lieu avant sa création.

En annexe à la réponse, un certain nombre de documents ont été transmis concernant les périodes précitées.

L'un d'entre eux, intitulé «compte d'exécution pour l'année 1992», contient trois colonnes : «Libellé» (numéro et texte des articles budgétaires), «Budget» et «Exécution». Un autre est la copie de la décision du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale approuvant les comptes de la S.A. du Canal et des Installations maritimes de Bruxelles concernant la période du 1^{er} janvier 1993 au 31 mai 1993.

5. Réponse de la Cour des comptes

La lettre du ministre n'énerve en rien la constatation que la Cour des comptes ne dispose toujours pas, pour la période 1989 à 1993, de comptes qui répondent aux conditions légales.

Le 9 avril 2002, son Collège a répondu (107) que le document transmis, intitulé «compte d'exécution pour l'année 1992» n'est pas conforme aux dispositions de l'article 27 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. En effet, dans la colonne «Budget», aucun montant n'a été complété et aucune colonne n'a été ajoutée pour mentionner les différences entre les estimations et les imputations. En outre, ni l'approbation ministérielle, ni les bilan et compte de résultats n'ont été transmis.

En ce qui concerne la période du 1^{er} janvier 1993 au 31 mai 1993, la Cour a fait observer qu'il n'a été transmis qu'une copie de la décision d'approbation des comptes par le Conseil des ministres (108). Les comptes eux-mêmes font défaut.

Enfin, elle a attiré l'attention sur le fait que, pour la période du 1^{er} juin 1993 au 31 décembre 1993, un compte approuvé par les ministres concernés n'a pas davantage été transmis à la Cour des comptes.

(107) Lettre envoyée au ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Travaux publics, des Transports, de la Lutte contre l'incendie et de l'Aide médicale urgente.

(108) Selon cette décision, le compte était composé du bilan et du compte d'exploitation au 31 mai 1993.

dige vennootschap niet beschikt over rekeningen van de ontbonden unitaire vennootschap met betrekking tot de periode vóór 1992.

Inzake de periode van 1 januari 1992 tot en met 31 mei 1993 wordt geargumenteed dat de huidige vennootschap niet aansprakelijk kan worden gesteld omdat het administratieve handelingen betreft die plaatsvonden vóór haar oprichting.

In bijlage van het antwoord werden met betrekking tot voormelde periodes een aantal documenten voorgelegd.

Eén daarvan, omschreven als 'uitvoeringsrekening voor het jaar 1992', bevat drie kolommen : 'Omschrijving' (nummer en tekst van de begrotingsartikelen), 'Begroting' en 'Uitvoering'. Een ander is een kopie van de beslissing van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot goedkeuring van de rekeningen van de NV Zeekanaal en Haveninrichtingen van Brussel met betrekking tot de periode van 1 januari 1993 tot 31 mei 1993.

5. Replik van het Rekenhof

De brief van de minister doet niets af aan de vaststelling dat het Rekenhof voor de periode 1989-1993 nog steeds niet beschikt over rekeningen die beantwoorden aan de wettelijk gestelde vereisten.

Op 9 april 2002 heeft zijn college geantwoord (107) dat het voorgelegde document 'uitvoeringsrekening voor het jaar 1992' niet in overeenstemming is met de bepalingen van artikel 27 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. Immers werden in de kolom 'Begroting' geen bedragen ingevuld en werd geen kolom bijgevoegd waarin de verschillen tussen de ramingen en de aanrekeningen worden vermeld. Bovendien werden noch een ministeriële goedkeuring, noch een balans en resultatenrekening voorgelegd.

Wat betreft de periode van 1 januari 1993 tot en met 31 mei 1993, werd opgemerkt dat slechts een kopie werd voorgelegd van de beslissing tot goedkeuring van de rekeningen door de Ministerraad (108). De rekeningen zelf ontbreken.

Tenslotte werd de aandacht gevestigd op het feit dat voor de periode van 1 juni 1993 tot en met 31 december 1993 evenmin een door de betrokken ministers goedgekeurde rekening aan het Rekenhof werd overgezonden.

(107) Brief aan de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering belast met Openbare Werken, Vervoer, Brandbestrijding en Dringende Medische hulp.

(108) Volgens die beslissing was de rekening samengesteld uit de balans en de exploitatierekening op 31 mei 1993.

**DEUXIEME PARTIE. —
COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE**

I. BUDGET ET COMPTES

SYNTHESE DE LA PREFIGURATION DES RESULTATS DE L'EXÉCUTION DU BUDGET POUR L'ANNEE 2001

F-2.146.433

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 Commission communautaire commune pour l'année 2001.

Celle-ci a été élaborée sur la base des écritures tenues à la Cour et de données complémentaires fournies par l'administration de la Commission communautaire commune.

2. Les résultats budgétaires

2.1. Les recettes

Estimées à 2.177,0 millions de francs (53,97 millions d'euros), les recettes effectivement encaissées et imputées par la commission communautaire commune en 2001 ont atteint 2.143,4 millions de francs (53,12 millions d'euros), ce qui représente un taux de perception de 98,5 %, inférieur à celui de l'an dernier, en raison du versement tardif, en février 2002, du solde 2001 de la dotation de la Région de Bruxelles-capitale destinée au Fonds spécial de l'aide sociale.

2.2. Les dépenses

Les moyens d'action disponibles en 2001 (2.487,9 millions de francs, 61,67 millions d'euros) ont été consommés à concurrence de 2.345,7 millions de francs (58,15 millions d'euros). Par rapport à l'exercice 2000, le montant total des engagements contractés a par conséquent subi une diminution de 155,1 millions de francs (3,84 millions d'euros). Le taux global d'utilisation a, lui aussi, diminué (de 96,4 % à 94,3 %).

Les moyens de paiement dont le Collège a disposé durant l'exercice 2001 s'élèvent à 2.692,6 millions de francs (66,75 millions d'euros), dont 2.076,1 millions de

**DEEL II. — GEMEENSCHAPPELIJKE
GEMEENSCHAPSCOMMISSIE**

I. BEGROTING EN REKENINGEN

SYNTHESE VAN DE VOORAFBEELDING VAN DE RESULTATEN VAN DE UITVOERING VAN DE BEGROTING VOOR HET JAAR 2001

F-2.146.433

1. Inleiding

In uitvoering van 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 de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie voor het jaar 2001.

Die voorafbeelding werd opgesteld op grond van de schrifturen die door het Rekenhof worden bijgehouden en op grond van bijkomende gegevens verstrekt door de administratie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

2. Begrotingsresultaten

2.1. Ontvangsten

De ontvangsten waren geraamd op 2.177,0 miljoen BEF (53,97 miljoen EUR) ; de ontvangsten die in 2001 door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie werden geïnd en aangerekend bedroegen 2.143,4 miljoen BEF (53,12 miljoen EUR), wat een inningspercentage vertegenwoordigt van 98,5%. Dit inningspercentage is kleiner dan dat van het voorgaande jaar vanwege de laattijdige storting, in februari 2002, van het saldo 2001 van de dotatie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest bestemd voor het Bijzonder Fonds voor maatschappelijk welzijn.

2.2. Uitgaven

De in 2001 beschikbare beleidskredieten (2.487,9 miljoen BEF of 61,67 miljoen EUR) werden gebruikt ten belope van 2.345,7 miljoen BEF (58,15 miljoen EUR). Ten aanzien van het jaar 2000 is het totaal bedrag van de aangegane vastleggingen derhalve met 155,1 miljoen BEF (3,84 miljoen EUR) verminderd. Het globale aanwendingspercentage is eveneens verminderd, van 96,4% tot 94,3%.

De betaalkredieten waarover het Verenigd College tijdens het jaar 2001 beschikte, bedroegen 2.692,6 miljoen BEF (66,75 miljoen EUR), waarvan 2.076,1 miljoen BEF

francs (51,47 millions d'euros) ont été utilisés. Comme celui des engagements, le montant des ordonnancements effectués en 2001 est inférieur (- 156,6 millions de francs ou - 3,88 millions d'euros) à celui de 2000. Le taux global d'utilisation est passé de 78,3 % à 77,1 %.

2.3. *L'encours des engagements* (109)

Au cours de l'année 2001, l'encours des engagements a progressé de près de 100 millions de francs (2,48 millions d'euros) (soit + 8,7 %). Cette augmentation est liée principalement à l'importance de l'écart entre les engagements et les ordonnancements effectués dans le cadre du subventionnement des investissements publics dans le domaine de la santé et de l'aide aux personnes.

2.4. *Solde budgétaire* (110)

L'exécution du budget pour l'année 2001 se clôture par un boni de 67,3 millions de francs (1,67 millions d'euros). La norme du Conseil supérieur des Finances, qui préconise un budget en équilibre, est donc respectée.

3. Résultats financiers

Au cours de l'année 2001, les recettes budgétaires encaissées ont atteint 2.143,4 millions de francs (53,13 millions d'euros) et les dépenses budgétaires décaissées 1.966,5 millions de francs (48,75 millions d'euros). Compte tenu du solde des opérations de trésorerie (1,0 million de francs ou 24.789 euros), l'exécution du budget 2001 de la Commission communautaire commune s'est traduite sur le plan financier par un boni de 178,0 millions de francs (4,41 millions d'euros).

Sur le plan de la trésorerie, l'encaisse de la Commission communautaire commune s'est accrue en 2001 pour s'établir à 1.740,5 millions de francs (43,15 millions d'euros) au 31 décembre 2001.

Le résultat financier reflète un boni plus important que le résultat budgétaire en raison de l'importance (109,7 millions de francs ; 2,72 millions d'euros) du différentiel du report de paiement d'ordonnances sur l'année suivante.

Par ailleurs, alors que le solde financier devrait parfaitement coïncider avec la variation du solde de caisse, une

(109) L'encours des engagements représente la différence entre le total des crédits dissociés engagés et les sommes ordonnancées qui s'y rapportent, dont sont encore déduites les réductions et annulations de visas.

(110) Le solde budgétaire correspond à l'écart entre les recettes encaissées et les dépenses ordonnancées.

(51,47 miljoen EUR) werden aangewend. In 2001 was het totaal bedrag van de ordonnancements, evenals dat van de vastleggingen, lager dan in 2000 (-156,6 miljoen BEF of -3,88 miljoen EUR). Het globale aanwendingspercentage daalde, van 78,3% naar 77,1%.

2.3. *Encours van de vastleggingen* (109)

In de loop van het jaar 2001 is het encours van de vastleggingen gestegen met bijna 100 miljoen BEF (2,48 miljoen EUR), hetzij +8,7%. Die verhoging houdt hoofdzakelijk verband met de omvang van het verschil tussen de vastleggingen en de ordonnancements met betrekking tot de subsidiëring van de openbare investeringen op het gebied van volksgezondheid en bijstand aan personen.

2.4. *Begrotingssaldo* (110)

De uitvoering van de begroting voor het jaar 2001 vertoont een batig saldo van 67,3 miljoen BEF (1,67 miljoen EUR). De norm van de Hoge Raad van Financiën, die op een begroting in evenwicht aandringt, wordt derhalve in acht genomen.

3. Financiële resultaten

In de loop van het jaar 2001 beliepen de budgettaire kasontvangsten 2.143,4 miljoen BEF (53,13 miljoen EUR) en de budgettaire kasuitgaven 1.966,5 miljoen BEF (48,75 miljoen EUR). Rekening houdend met het saldo van de thesaurieverrichtingen (1,0 miljoen BEF of 24.789 EUR) vertoont de uitvoering van de begroting 2001 van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie op financieel vlak een batig saldo van 178,0 miljoen BEF (4,41 miljoen EUR).

Wat de thesaurie betreft nam het incasso van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in 2001 toe tot 1.740,5 miljoen BEF (43,15 miljoen EUR) op 31 december 2001.

Het financiële resultaat vertoont een overschot, dat omwille van de omvang van de ordonnances waarvan de betaling naar het volgende jaar werd overgedragen (109,7 miljoen BEF of 2,72 miljoen EUR), het begrotingsresultaat overtreft.

Terwijl het financiële saldo volledig gelijk zou moeten zijn aan de variatie van het kassaldo, blijkt tussen beide

(109) Het encours van de vastleggingen vertegenwoordigt het verschil tussen het totaal van de vastgelegde gesplitste kredieten en de geordonnanceerde bedragen die erop betrekking hebben, waarvan nog de verminderingen en de annuleringen van visums worden afgetrokken.

(110) Het begrotingssaldo stemt overeen met het verschil tussen de geboekte ontvangsten en de geordonnanceerde uitgaven.

différence de 0,1 million de francs (2.478,94 euros) apparaît entre ces deux agrégats, que l'administration n'a pu expliquer.

— RETARD DANS LA TRANSMISSION DES COMPTES GENERAUX

Les articles 50, § 1^{er}, et 71, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions disposent que les comptes généraux des entités sont transmis à leurs Conseils, accompagnés des observations de la Cour des comptes, selon les modalités fixées dans la législation relative à la comptabilité de l'Etat.

Par conséquent, les comptes généraux doivent être transmis à la Cour avant le 30 juin de l'année qui suit celle à laquelle ils se rapportent. Au cours du mois d'octobre qui suit, la Cour envoie, au Parlement concerné, ces comptes accompagnés de ses observations.

Malgré les insinuations répétées de la Cour des comptes, la Commission communautaire commune n'avait transmis aucun compte général depuis sa création en 1989.

Afin de résorber cet arriéré, des représentants de la Cour des comptes, du Collège réuni et de l'administration se sont réunis le 4 juillet 2001. A cette occasion, les représentants de la Cour ont insisté pour qu'un plan de rattrapage soit mis au point pour le compte général. Des réponses ont aussi été apportées à certaines questions des fonctionnaires chargés d'établir les comptes et des accords pratiques ont été conclus.

En 2002, l'administration a enfin établi un premier projet de compte général relatif à l'année 1989. Celui-ci a été discuté lors d'une réunion tenue le 18 juillet 2002, au cours de laquelle les représentants de la Cour des comptes ont formulé certaines observations. Ce compte a été transmis à la Cour au début du mois de novembre et est actuellement examiné.

Quoi qu'il en soit, dans la perspective de l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi relative à la comptabilité, la Cour des comptes insiste pour que le Collège réuni prenne les mesures nécessaires afin de résorber sans tarder le retard qu'accuse l'établissement des comptes généraux.

aggregaten een verschil te bestaan van 0,1 miljoen BEF (2.478,94 EUR), dat door de administratie niet kon worden verklaard.

— ACHTERSTAND BIJ HET OVERZENDEN VAN DE ALGEMENE REKENINGEN

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. In de loop van de maand oktober daaropvolgend zendt het Rekenhof die rekeningen met zijn opmerkingen aan het betrokken parlement.

Ondanks herhaaldelijk aandringen vanwege het Rekenhof heeft de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie sinds zijn oprichting in 1989 nog geen enkele algemene rekening overgemaakt.

Met het oog op het wegwerken van die achterstand had op 4 juli 2001 een vergadering plaats met vertegenwoordigers van het Rekenhof, het Verenigd College en de administratie. Op die bijeenkomst drongen de vertegenwoordigers van het Rekenhof aan op het opstellen van een inhaalplan voor de algemene rekening. Tevens werden een aantal vragen beantwoord van de ambtenaren belast met het opstellen van de rekeningen en werden praktische afspraken gemaakt.

In 2002 heeft de administratie uiteindelijk een eerste ontwerp van algemene rekening – die van het jaar 1989 – opgemaakt. Dit ontwerp werd besproken in een vergadering van 18 juli 2002, waarin de vertegenwoordigers van het Rekenhof een aantal opmerkingen formuleerden. Deze rekening werd begin november overgezonden aan het Rekenhof en wordt momenteel onderzocht.

Hoe dan ook, in het licht van de inwerkingtreding van een nieuwe comptabiliteitswet dringt het Rekenhof erop aan dat het Verenigd College de nodige maatregelen zou treffen om de achterstand inzake het opstellen van de algemene rekeningen onverwijld weg te werken.

II. CONTROVERSE ET INFORMATIONS

— POSITION DE LA COUR DES COMPTES CONCERNANT L'INCOMPATIBILITE EVENTUELLE ENTRE CERTAINES FONCTIONS ET CELLE DE CONTRÔLEUR DES ENGAGEMENTS

N-2.097.389

1. Introduction

Dans une lettre du 21 décembre 2001 (111), le comptable centralisateur de la Commission communautaire commune s'est enquis de la position de la Cour des comptes concernant l'incompatibilité éventuelle entre la fonction de contrôleur des engagements, d'une part, et celles d'ordonnateur et de comptable centralisateur, d'autre part.

Il n'existe pas de dispositions légales interdisant le cumul de la fonction de contrôleur des engagements et de l'une des deux autres fonctions (112). Pour établir son point de vue, la Cour a examiné si le cumul n'était pas contraire aux principes généralement admis en matière de contrôle.

2. Cadre général

2.1. Les fonctions d'ordonnateur, de comptable centralisateur et de contrôleur des engagements

L'ordonnateur, le contrôleur des engagements et le comptable ont chacun leur propre responsabilité dans la réalisation des dépenses budgétaires.

2.1.1. Ordonnateur

La fonction d'ordonnateur se situe au niveau de la prise de décisions de dépenses. Ces fonctionnaires disposent de crédits prévus au budget et sont à l'origine de la dépense. Ils assurent l'engagement juridique, approuvent la facture et établissent l'ordre de paiement. L'ordonnateur ne peut engager aucune dépense au-delà du crédit ouvert pour lui et est responsable du crédit qui lui est attribué. Il doit veiller à ce qu'aucun dépassement de crédit ne survienne.

(111) Complétée par un fax du 16 janvier 2002.

(112) En revanche, il existe une incompatibilité entre la fonction d'ordonnateur et celle de comptable (article 60 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat).

II. BETWISTINGEN EN INFORMATIE

— STANDPUNT VAN HET REKENHOF INZAKE ONVERENIGBAARHEDEN VAN AMBTEN MET HET AMBT VAN CONTROLEUR VAN DE VASTLEGGINGEN

N-2.097.389

1. Inleiding

In een brief van 21 december 2001 (111) werd door de centraliserend rekenplichtige van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie gevraagd naar het standpunt van het Rekenhof inzake het al dan niet bestaan van een onverenigbaarheid tussen het ambt van controleur van de vastleggingen, enerzijds, en de ambten van ordonnateur en centraliserend rekenplichtige, anderzijds.

Er zijn geen wettelijke bepalingen die het combineren van de functie van controleur van de vastleggingen met één van beide andere ambten verbieden (112). Voor het bepalen van zijn standpunt heeft het Rekenhof nagegaan of een dergelijke combinatie niet ingaat tegen algemeen geldende controleprincipes.

2. Algemeen kader

2.1. De functies van ordonnateur, centraliserend rekenplichtige en controleur van de vastleggingen

De ordonnateur, de controleur van de vastleggingen en de rekenplichtige hebben elk hun eigen verantwoordelijkheid bij het totstandkomen van de begrotingsuitgaven.

2.1.1. Ordonnateur

De functie van ordonnateur situeert zich op het vlak van het nemen van de beslissingen tot uitgaven. Deze ambtenaren beschikken over kredieten die in de begroting zijn voorzien en liggen aan de basis van de uitgave. Zij zorgen voor de juridische vastlegging, keuren de factuur goed en maken de betalingsopdracht op. De ordonnateur mag geen enkele uitgave aangaan boven de voor hem geopende kredieten en is verantwoordelijk voor het hem toegewezen krediet. Hij dient erover te waken dat geen kredietoverschrijding ontstaat.

(111) Aangevuld met fax van 16 januari 2002.

(112) Er is wel een wettelijke onverenigbaarheid tussen het ambt van ordonnateur en dat van rekenplichtige (artikel 60 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit).

2.1.2. Comptable centralisateur

Le comptable centralisateur est le comptable de la Trésorerie qui rend compte des opérations effectuées sur les comptes centraux des recettes et des dépenses. Ce fonctionnaire intervient lors de la dernière phase de réalisation d'une dépense : *le paiement*. Il procède à cette opération lorsque les ordonnances de dépenses et les pièces de paiement y afférentes lui ont été transmises.

2.1.3. Contrôleur des engagements

La fonction de contrôleur des engagements – expressément prévue par la loi – est un élément du contrôle interne de l'administration (113).

Ces fonctionnaires sont désignés sur la proposition du ministre du Budget et relèvent exclusivement du ministre des Finances. L'essentiel de leur compétence est fixé à l'article 48 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat : «Des contrôleurs des engagements veillent à ce que les crédits budgétaires ne soient pas dépassés». A cet effet, ils doivent viser tous les engagements et les reprendre dans un journal. Ils doivent également viser les ordonnancements.

Avant de viser un engagement, le contrôleur des engagements s'assure de la régularité des pièces soumises et de leur conformité aux règles applicables à la comptabilité publique et au contrôle administratif et budgétaire. Il refuse d'accorder son visa lorsque le crédit est insuffisant ou lorsque l'imputation n'a pas été effectuée à l'allocation de base correcte du budget. Pour pouvoir dûment remplir sa tâche, il peut se faire fournir tous documents, renseignements et éclaircissements relatifs aux engagements et aux ordonnancements.

Le contrôleur des engagements peut informer le ministre auprès duquel il est détaché ou son ordonnateur délégué des critiques afférentes aux pièces qui lui sont soumises. Si le contrôleur des engagements ne peut souscrire à la réponse donnée à ses observations, il note ses constatations concernant la justification de son visa. Il peut éventuellement différer son visa jusqu'au moment où sa demande de renseignements supplémentaires aura été satisfaite.

Le contrôleur des engagements est aussi tenu d'informer le ministre des Finances des rythmes anormaux d'engagement ou d'ordonnement susceptibles d'entraîner un dépassement des crédits budgétaires.

(113) Les compétences du contrôleur des engagements figurent dans les lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat au chapitre III "Du contrôle des dépenses".

2.1.2. Centraliserend rekenplichtige

De centraliserend rekenplichtige is de rekenplichtige van de Thesaurie die rekening aflegt over de verrichtingen op de centrale rekeningen voor ontvangsten en uitgaven. Deze ambtenaar komt tussen in de laatste fase van het verloop van een uitgave : de betaling. Deze betaling grijpt plaats nadat hem de ordonnanties tot uitgave en de bijhorende betaalstukken werden overgemaakt.

2.1.3. Controleur van de vastleggingen

De functie van controleur van de vastleggingen – waarin de wet uitdrukkelijk voorziet – is een onderdeel van de interne controle van de administratie (113).

Deze ambtenaren worden aangesteld op voordracht van de Minister van Begroting en hangen uitsluitend af van de Minister van Financiën. De kern van hun bevoegdheid werd vastgelegd in artikel 48 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit : "Controleurs van de vastleggingen letten er op dat de begrotingskredieten niet overschreden worden". Daartoe moeten zij alle vastleggingen viseren en opnemen in een dagboek. Ook de ordonnancements moeten door deze ambtenaren worden geïnspecteerd.

Vooraleer een vastlegging te viseren vergewist de controleur van de vastleggingen zich van de regelmatigheid van de voorgelegde stukken en van hun overeenstemming met de regels die gelden voor de openbare comptabiliteit en voor de administratieve en budgettaire controle. Hij weigert zijn visum te verlenen wanneer het krediet ontoereikend is, of wanneer de aanrekening niet is gebeurd op de juiste basisallocatie van de begroting. Om zijn taak naar behoren te kunnen vervullen kan hij zich alle stukken, inlichtingen en ophelderingen doen verstrekken betreffende de vastleggingen en ordonnancements.

De controleur van de vastleggingen kan aan de minister bij wie hij is gedetacheerd of aan diens gedelegeerde ordonnateur de punten mededelen die volgens hem met betrekking tot de voorgelegde stukken voor kritiek vatbaar zijn. Indien de controleur van de vastleggingen zich niet kan aansluiten bij het antwoord op zijn opmerkingen, noteert hij zijn vaststellingen betreffende de staving van zijn visum. Eventueel kan hij zijn visum uitstellen tot het ogenblik waarop op zijn verzoek tot bijkomende inlichtingen is ingegaan.

De controleur van de vastleggingen is er ook toe gehouden de abnormale vastleggings- of ordonnancementsritmen, die een overschrijding van de begrotingskredieten zouden kunnen teweegbrengen, ter kennis van de Minister van Financiën te brengen.

(113) De bevoegdheden van de controleur van de vastleggingen zijn in de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit terug te vinden in hoofdstuk III "Controle op de uitgaven".

2.2. Incompatibilité sur la base des principes généraux de contrôle

Ainsi qu'il a déjà été signalé plus haut, la fonction de contrôleur des engagements est un élément du contrôle interne de l'administration. Le cumul de cette fonction avec une autre ne peut se justifier que si elle n'enfreint pas les principes qui sont à l'origine de ce type de contrôle.

2.2.1. Contrôle interne

Le rapport du COSO (114) définit le contrôle interne comme un "processus mis en œuvre par le conseil d'administration, les dirigeants et le personnel, destiné à fournir l'assurance raisonnable quant à la réalisation des objectifs suivants : l'efficacité et l'efficience des opérations, la fiabilité de leur reporting financier, leur conformité aux lois et aux réglementations en vigueur". Le contrôle interne assiste l'organisme dans la réalisation de ses objectifs, vise à garantir les moyens, assure la production d'informations fiables et veille au respect des dispositions légales et administratives.

Un contrôle interne sérieux peut uniquement être exercé effectivement lorsque, à cet effet, un certain nombre de normes minimales ou de principes sont respectés, qu'ils aient ou non été fixés légalement.

2.2.2. Principes de base du contrôle interne selon l'INTOSAI

Dans son document intitulé "Directives pour l'élaboration des normes de contrôle interne", l'INTOSAI, l'organisation mondiale des institutions supérieures de contrôle, a fixé un certain nombre de normes en matière de contrôle interne (115). Celles-ci sont considérées comme des normes minimales applicables à toutes les organisations publiques. Le texte mentionne, notamment, une documentation claire et accessible en permanence, l'enregistrement prompt et adéquat des transactions et des événements, l'autorisation des transactions, la supervision, et un contrôle de l'accès aux ressources et aux documents. Une autre norme importante est constituée par la «séparation des fonctions», qui implique que les fonctions et les responsabilités qui concernent *l'autorisation, le traitement, l'enregistrement et le contrôle* devraient être assumées par *différentes* personnes.

(114) Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission : "Internal control - integrated framework, 1994, Author Coopers & Lybrand US, AICPA New York".

(115) Directives pour l'élaboration des normes de contrôle interne établies par le Comité d'élaboration des normes de contrôle interne, Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques, juin 1992.

2.2. Onverenigbaarheid op basis van algemene controleprincipes

Zoals hierboven reeds werd aangehaald, maakt de functie van controleur van de vastleggingen deel uit van de interne controle van de administratie. Het combineren van deze functie met een andere is slechts te verantwoorden indien dit niet indruist tegen de principes die aan een dergelijke controle ten grondslag liggen.

2.2.1. Interne controle

In het COSO-rapport (114) wordt interne controle omschreven als "een door de raad van bestuur, het management en het ander personeel tot stand gebracht proces dat een redelijke zekerheid moet bieden omtrent de realisatie van de volgende doelstellingen : de effectiviteit en de efficiëntie van de verrichtingen, de betrouwbaarheid van de financiële verslaggeving en de conformiteit met de toepasselijke wetten en reglementen". De interne controle ondersteunt de instelling bij de verwezenlijking van haar doelstellingen, beoogt de vrijwaring van de middelen, verzekert de aanmaak van betrouwbare informatie en zorgt voor de naleving van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen.

Een degelijke interne controle kan uiteraard slechts effectief worden uitgevoerd wanneer hierbij een aantal minimum-normen of principes – ongeacht of ze al dan niet wettelijk werden vastgelegd – worden gerespecteerd.

2.2.2. Basisprincipes van de interne controle volgens INTOSAI

In zijn document "Guidelines for Internal Control Standards" heeft INTOSAI, de wereldorganisatie van rekenkamers, een aantal normen inzake interne controle vastgelegd (115). Deze worden gezien als minimum-normen die toepasbaar zijn op alle overheidsorganisaties. Het document vermeldt onder meer een duidelijke en permanent toegankelijke documentatie, het onmiddellijk en duidelijk vastleggen van transacties en gebeurtenissen, autorisatie van transacties, supervisie, en een toegangscontrole tot middelen en informatie. Een andere belangrijke norm is de zogenaamde "functiescheiding", die inhoudt dat taken en verantwoordelijkheden op het vlak van autorisatie, uitvoering, registratie en controle door verschillende personen zouden moeten worden uitgevoerd.

(114) Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission : "Internal control - integrated framework, 1994, Author Coopers & Lybrand US, AICPA New York".

(115) "Guidelines for Internal Control Standards" opgesteld door het 'Internal Control Standards Committee, International Organisation of Supreme Audit Institutions', juni 1992.

2.2.3. Séparation des fonctions

Dans les «Lignes directrices européennes concernant l'application des normes de contrôle de l'INTOSAI», la séparation des fonctions est décrite comme suit (116) : "L'un des principaux moyens de contrôle est la séparation des responsabilités ou des fonctions qui, si elles étaient combinées, permettraient à un individu d'enregistrer et d'effectuer la totalité d'une opération. La séparation des fonctions diminue le risque de manipulation ou d'erreur intentionnelle et augmente le niveau de contrôle. Les fonctions qui devraient être séparées comprennent celles de l'ordonnancement, de l'exécution, de la protection, de l'enregistrement et, dans le cas d'une organisation administrative informatisée, celles relatives aux opérations de développement des systèmes et aux opérations quotidiennes. Le contrôle interne comme le contrôle financier doivent être indépendants de la gestion quotidienne des activités".

3. Réponse de la cour des comptes (117)

Dans sa réponse, la Cour fait observer que le cumul de la fonction de contrôleur des engagements avec celle d'ordonnateur ou de comptable s'oppose au principe de la séparation des fonctions. En effet, de cette manière, une tâche spécifiquement conçue en vue de l'exécution d'un contrôle ne serait plus distinguée de la gestion quotidienne des activités.

Compte tenu de la description légale de la fonction de contrôleur des engagements et en se basant sur l'intérêt qu'a toute organisation à disposer d'un contrôle interne performant et efficace, la Cour estime, dès lors, qu'il n'est pas indiqué d'exercer cette fonction conjointement avec l'une des deux autres fonctions susmentionnées.

(116) Lignes directrices européennes concernant l'application des normes de contrôle de l'INTOSAI, "n° 21 - Évaluation du contrôle interne et sondages de conformité", annexe 1 : Types de contrôles internes.

(117) Lettre du 13 février 2002 à l'adresse des membres du Collège réuni, compétent pour la Politique de la Santé, les Finances, le Budget et les Relations externes.

2.2.3. Functiescheiding

In de "Europese richtlijnen ter uitvoering van de INTO-SAI-controlenormen" wordt de functiescheiding als volgt omschreven (116) : "Een van de voornaamste controle-middelen is de scheiding van die verantwoordelijkheden of functies die tezamen een persoon in staat zouden stellen om een volledige transactie te boeken en te verrichten. Scheiding van functies verlaagt het risico van opzettelijke manipulatie of vergissingen en versterkt het controle-element. De volgende functies moeten worden gescheiden: verstrekking van betalingsopdrachten, uitvoering, bewaring, boeking en, in geval van een geautomatiseerde administratieve organisatie, de ontwikkeling van het systeem en de dagelijkse operaties. De interne controle en de financiële controle (naargelang het geval) moeten gescheiden zijn van het dagelijks beheer van de activiteiten".

3. Antwoord van het Rekenhof (117)

In zijn antwoord wijst het Rekenhof erop dat het combineren van de functie van controleur van de vastleggingen met het ambt van ordonnateur of het ambt van rekenplichtige tegen het principe van functiescheiding ingaat. Op die manier zou immers een taak die specifiek betrekking heeft op het uitvoeren van controle niet langer gescheiden zijn van het dagelijks beheer van de activiteiten.

Op grond van de wettelijke omschrijving van de functie van de controleur van de vastleggingen en zich baserend op het belang dat elke organisatie heeft bij een performante en effectieve interne controle is het Rekenhof dan ook van mening dat het niet aangewezen is deze functie samen uit te oefenen met één van beide andere hierboven vernoemde ambten.

(116) Europese richtlijnen ter uitvoering van de INTOSAI-controlenormen, "nr. 21 - beoordeling van de interne controle en systeemtests", bijlage 1 : soorten interne controles.

(117) Brief van 13 februari 2002 aan de leden van het Verenigd College bevoegd voor het Gezondheidsbeleid, Financiën, Begroting en Externe Betrekkingen.

**Adopté en Assemblée Générale
du 8 janvier 2003**

Le Premier Président : W. Dumazy;

Le Président : F. Vanstapel;

Les Conseillers : J. Beckers,
M. de Fays,
G. Hubert,
P. Rion,
R. Lesage,
I. Desomer,
J. Debucquoy;
D. Claisse;

Le Greffier en Chef : F. Van Den Heede;

Le Greffier : F. Wascotte.

**Aangenomen in Algemene Vergadering
van 8 januari 2003**

De Eerste Voorzitter : W. Dumazy;

De Voorzitter : F. Vanstapel;

De Raadsheren : J. Beckers,
M. de Fays,
G. Hubert,
P. Rion,
R. Lesage,
I. Desomer,
J. Debucquoy;
D. Claisse;

De Hoofdgriffier : F. Van Den Heede;

De Griffier : F. Wascotte.

