

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

SESSION ORDINAIRE 2005-2006

15^e CAHIER

DE LA

COUR DES COMPTES

SOMIS AU PARLEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE
ET A L'ASSEMBLEE REUNIE DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE

FASCICULE I^{er}

PARLEMENT VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST
VERENIGDE VERGADERING VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE

GEWONE ZITTING 2005-2006

15^e BOEK

VAN HET

REKENHOF

VOORGELEGD AAN HET PARLEMENT VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST
EN AAN DE VERENIGDE VERGADERING VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE

DEEL I

TABLE DES MATIERES

INHOUDSOPGAVE

PREAMBULE	6
ABREVIATIONS COURANTES	7
PREMIERE PARTIE : REGION DE BRUXELLES-CAPITALE	
I. Budget et comptes	
Synthèse de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget 2003	8
Retards dans la transmission des comptes généraux.....	21
II. Controverses et informations	
Les aides à l'expansion économique	24
Contrôle de l'établissement et du recouvrement de la taxe sur les eaux usées, des taxes reprises de l'ex-province de Brabant et de celles relatives aux services de taxis.....	30
Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale – Audit de la gestion des ressources humaines	54
Société régionale du Port de Bruxelles - Examen de légalité des dossiers de passation du service technique	60
III. Organismes d'intérêt public	
Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement – Contrôle des comptes 2000 et 2001	76
Office régional bruxellois de l'emploi – Contrôle des comptes 2001 et 2002 et de la gestion du programme de transition professionnelle.....	83
Port de Bruxelles – Contrôle des comptes 2002	91
DEUXIEME PARTIE : COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE	
Budget et comptes	
Synthèse de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget 2003	93
Synthèse de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget 2004	95
Retards dans la transmission des comptes généraux.....	97

VOORWOORD	6
GEBRUIKTE AFKORTINGEN	7
DEEL I: BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST	
I. Begroting en rekeningen	
Synthese van de voorafbeelding van de resultaten van de uitvoering van de begroting 2003	8
Achterstand bij de verzending van de algemene rekeningen	21
II. Betwistingen en informatie	
Economische expansiesteun.....	24
Controle op de vestiging en de inning van de belasting op de lozing van afvalwater, van de belastingen overgenomen van de ex-provincie Brabant en van de belastingen op de taxi-diensten.....	30
Dienst Brandweer en Dringende Medische Hulp van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest – Audit van het human-resourcesbeheer	54
Gewestelijke Vennootschap van de Haven van Brussel: rechtmatigheidsonderzoek van de gunningsdossiers van de Technische Dienst	60
III. Openbare instellingen	
Brussels Instituut voor Milieubeheer – Controle van de rekeningen 2000 en 2001	76
Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling – Controle van de rekeningen 2001 en 2002 en van het beheer van het doorstromingsprogramma.....	83
Haven van Brussel – Controle van de rekeningen 2002	91
DEEL II: GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE	
Begroting en rekeningen	
Synthese van de voorafbeelding van de resultaten van de uitvoering van de begroting 2003	93
Synthese van de voorafbeelding van de resultaten van de uitvoering van de begroting 2004	95
Achterstand bij de verzending van de algemene rekeningen	97

PREAMBULE

Le 15^e cahier d'observations de la Cour des comptes comporte deux parties distinctes.

La première partie est destinée au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et comprend trois sections. La première section relative aux budget et comptes comporte deux articles : le premier article présente la synthèse de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget 2003 de la Région de Bruxelles-Capitale et le second article relève les retards dans la transmission des comptes généraux. La deuxième section, qui est consacrée aux controverses et informations, traite successivement des aides à l'expansion économique, du contrôle de l'établissement et du recouvrement de la taxe sur les eaux usées, des taxes reprises de l'ex-province de Brabant et de celles relatives aux services de taxis, de l'audit de la gestion des ressources humaines du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale ainsi que de l'examen de légalité des dossiers de passation du service technique de la Société régionale du Port de Bruxelles. La troisième section est dédiée aux organismes d'intérêt public et porte sur le contrôle des derniers comptes transmis par l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement, l'Office régional bruxellois de l'emploi et le Port de Bruxelles.

La deuxième partie est destinée à l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune. Elle contient les synthèses de la préfiguration des résultats de l'exécution des budgets 2003 et 2004 de la Commission communautaire commune et le relevé des retards dans la transmission des comptes généraux.

VOORWOORD

Het 15^e boek van opmerkingen van het Rekenhof aan het Parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bestaat uit twee delen.

Het eerste is bestemd voor het Parlement, het tweede voor de Raad van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. Het eerste deel is onderverdeeld in drie hoofdstukken : begroting en rekeningen, betwistingen en informatie en ten slotte openbare instellingen. Het eerste hoofdstuk bevat twee traditionele artikelen, die een synthese brengen van de voorafbeelding van de resultaten van de begroting 2003 en wijzen op de vertraging in de voorlegging van de jaarlijkse rekeningen. Het tweede hoofdstuk gaat achtereenvolgens in op de economische expansiesteun, op de controle op de vestiging en de inning van de belasting op de lozing van afvalwater, van de belastingen overgenomen van de ex-province Brabant en van de belastingen op de taxidiensten, op de audit van het humanresourcesbeheer van de dienst Brandweer en Dringende Medische Hulp van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en op het rechtmatigheidsonderzoek van de gunningsdossiers van de Technische Dienst van de Gewestelijke Vennootschap van de Haven van Brussel. Het derde hoofdstuk geeft de laatste rekeningen weer van het Brussels Instituut voor Milieubeheer, van de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling en van de Haven van Brussel.

Het tweede deel brengt de syntheses van de voorafbeelding van de resultaten van de begrotingen 2003 en 2004 van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en wijst op de vertraging in de voorlegging van de algemene rekeningen.

ABBREVIATIONS COURANTES

ARP	Agence régionale pour la propreté
CSF	Conseil supérieur des finances
FADELS	Fonds d'amortissement des emprunts du logement social
FBIE	Fonds budgétaire interdépartemental pour la promotion de l'emploi
FRBRTC	Fonds régional bruxellois de refinancement des trésoreries communales
IBDE	Intercommunale bruxelloise de distribution d'eau
IBGE	Institut bruxellois de gestion de l'environnement
MRBC	Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale
ORBEM	Office régional bruxellois de l'emploi
SIAMU	Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale
SLRB	Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale
STIB	Société des transport intercommunaux bruxellois

GEBRUIKTE AFKORTINGEN

ALESH	Amortisatiefonds van de Leningen voor de Sociale Huisvesting
BGDA	Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling
BGHM	Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij
BIM	Brussels Instituut voor Milieubeheer
BIWD	Brusselse Intercommunale voor Waterdistributie
DBDMH	Dienst Brandweer en Dringende Medische Hulp van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest
FBHGHGT	Fonds van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor de Herfinanciering van de Gemeentelijke Thesaurieën
GAN	Gewestelijk Agentschap voor Netheid
HRF	Hoge Raad van Financiën
IBBW	Interdepartementaal Begrotingsfonds ter Bevordering van de Werkgelegenheid
MBHG	Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.
MIVB	Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel

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

I. BUDGET ET COMPTES

**SYNTHESE DE LA PRÉFIGURATION
DES RESULTATS DE L'EXECUTION
DU BUDGET 2003
A – 2.427.225**

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 2003.

Alors que ces 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 que le 24 novembre 2004, et ce en raison des importantes difficultés qu'elle a rencontrées pour établir, d'une part, les tableaux d'exécution du budget et, d'autre part, la situation de trésorerie.

En ce qui concerne les tableaux d'exécution du budget et, en particulier, ceux concernant les dépenses, ces difficultés sont récurrentes depuis l'installation en 1999 d'un nouveau système comptable basé sur le logiciel SAP. La Cour a néanmoins relevé que les importants problèmes auxquels elle avait été confrontée pour l'exercice 2002 pour établir les tableaux de synthèse d'exécution du budget s'étaient quelque peu estompés pour celui de 2003. Elle a pu ainsi arrêter ces tableaux en juin 2004, soit quelques mois plus tôt que l'année précédente.

Cela étant, elle a souligné, qu'à l'instar de celles des années précédentes, la préfiguration avait été établie sur la base de données dont la fiabilité absolue ne pouvait être garantie. Les erreurs éventuelles entachant ces données devront être corrigées par l'administration régionale en vue de l'établissement ultérieur du compte général pour l'exercice 2003.

Par ailleurs, la Cour a dû attendre, nonobstant plusieurs rappels adressés au secrétaire général du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, le mois d'octobre 2004 pour obtenir une situation de la trésorerie pour l'année 2003 suffisamment complète pour lui permettre de réaliser la préfiguration de cet exercice.

Enfin, à l'instar des années précédentes, la concordance entre le résultat budgétaire et le solde de trésorerie n'a pu être établie sur la base des documents fournis par l'administration.

**DEEL I :
BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST**

I. BEGROTING EN REKENINGEN

**SYNTHESE VAN DE VOORAFBEELDING VAN
DE RESULTATEN VAN DE UITVOERING
VAN DE BEGROTING 2003
A – 2.427.225**

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 2003.

Die wetten bepalen dat het Rekenhof de voorafbeelding in de loop van de maand mei volgend op het einde van het begrotingsjaar aan de Gewestraad moet toezenden. Wegens de moeilijkheden die het Rekenhof heeft ondervonden om enerzijds de tabellen van de uitvoering van de gewestbegroting en anderzijds de thesaurietoestand op te stellen, heeft het dat document pas op 24 november 2004 kunnen goedkeuren.

De moeilijkheden rond de tabellen van de uitvoering van de begroting en inzonderheid de tabellen van de uitgaven blijven zich herhalen sinds in 1999 een nieuw boekhoudsysteem werd geïnstalleerd dat is gebaseerd op het SAP-programma. Het Rekenhof merkt echter op dat de grote problemen waarmee het in 2002 te kampen had bij het opstellen van de syntheses Tabellen van de uitvoering van de begroting iets kleiner zijn geworden in 2003. Het is erin geslaagd die tabellen op te stellen in juni 2004, wat enkele maanden vroeger is dan vorig jaar.

In die context heeft het Rekenhof beklemtoond dat, net zoals de voorgaande jaren, de voorafbeelding werd opgesteld op basis van gegevens waarvan niet kan worden gegarandeerd dat ze absoluut betrouwbaar zijn. De eventuele fouten in die gegevens zal de gewestadministratie moeten corrigeren om later de algemene rekening voor het begrotingsjaar 2003 te kunnen opstellen.

Dit jaar heeft het Rekenhof bovendien moeten wachten tot oktober 2004 om een voldoende volledige thesaurietoestand van 2003 te verkrijgen om de voorafbeelding te kunnen maken. Het had de secretaris-generaal van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest nochtans verschillende herinneringsbrieven toegestuurd.

Zoals de vorige jaren kon tot slot de overeenstemming tussen het begrotingsresultaat en het thesauriesaldo niet worden aangetoond aan de hand van documenten die de administratie heeft verstrekt.

2. Résultats de l'exécution du budget pour l'année 2003

2.1. Recettes

En 2003, en regard des 1.953 millions d'euros de recettes estimées, la Région a effectivement encaissé et imputé 1.780,8 millions d'euros. Hormis les recettes affectées (43,9 millions d'euros), les recettes courantes et de capital de la Région se sont élevées à 1.736,9 millions d'euros.

(en milliers d'euros)

	Premier ajustement du budget 2003 — Eerste aanpassing begroting 2003 —	Perçu en 2003 — Geïnd in 2003 —	Taux de perception — Inningspercentage —	% du total — procentueel aan- deel in het geheel —
Recettes non affectées / Niet geaffecteerde ontvangsten	1.728.568	1.736.886	100,5 %	97,5 %
Recettes affectées (*) / Geaffecteerde ontvangsten (*)	224.440	43.919	19,6 %	2,5 %
Total / Totaal	1.953.008	1.780.805	91,2 %	100 %

(*) Compte tenu de 173,5 millions d'euros de recettes d'emprunts mentionnées à la Partie 2, Titre 2, Section 6 (Fonds pour la gestion de la dette régionale).

(*) Rekening houdend met 173,5 miljoen EUR leningopbrengsten vermeld onder Deel 2, Titel 2, sectie 6 (Fonds voor het Beheer van de Gewestsschuld).

S'il n'est pas tenu compte des recettes d'emprunt, le taux de réalisation atteint 99,9% des recettes estimées (1.777,3 millions d'euros perçus par rapport à 1.779,5 millions d'euros estimés).

Les données susmentionnées ne tiennent pas compte d'un montant de 70,2 millions d'euros que la Région a reçu de l'Etat fédéral à la fin du mois de décembre 2003, dans le cadre de la reprise de la dette du Fonds d'amortissement des emprunts du logement social (FADELS) (1). La Région a imputé cette recette au budget 2004. La Cour des comptes fait observer que, ce faisant, elle ne respecte pas la disposition légale selon laquelle les sommes versées à la Région au cours de l'année budgétaire doivent être imputées comme recettes de l'année concernée (2).

(1) Article 4 de la loi du 9 juillet 2004 portant des dispositions diverses donne assentiment à l'accord de coopération du 16 décembre 2003 entre le Gouvernement fédéral, le Gouvernement flamand, le Gouvernement wallon et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif au règlement définitif des dettes du passé et des charges qui y sont liées, en matière de logement social. Cet accord prévoyait un versement unique de l'Etat fédéral aux Régions en compensation de la perte des avantages fiscaux dont les sociétés de logement régionales bénéficiaient en matière de financement.

(2) Article 31 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat et l'article 4 de l'arrêté royal du 1^{er} juillet 1964 fixant les règles d'imputation des recettes et des dépenses budgétaires des services d'administration générale de l'Etat.

2. Resultaten van de uitvoering van de begroting voor 2003

2.1. Ontvangsten

Van de 1.953 miljoen EUR geraamde ontvangsten heeft het Gewest in 2003 effectief 1.780,8 miljoen EUR geïnd en aangerekend. De geaffecteerde ontvangsten (43,9 miljoen EUR) buiten beschouwing gelaten, bedroegen de lopende en kapitaalontvangsten van het Gewest 1.736,9 miljoen EUR.

(in duizend EUR)

Zonder de leningopbrengsten bedraagt de realisatie 99,9 % van de raming (1.777,3 miljoen EUR inningen ten opzichte van 1.779,5 miljoen EUR geraamde ontvangsten).

Bovenstaande gegevens houden geen rekening met een bedrag van 70,2 miljoen EUR, dat het Gewest eind december 2003 van de federale overheid heeft ontvangen in het kader van de schuldovername van het Amortisatiefonds van de Leningen voor de Sociale Huisvesting (ALESH) (1). Die ontvangst heeft het Gewest aangerekend op de begroting 2004. Het Rekenhof merkt op dat het op die manier niet voldoet aan de wettelijke bepaling die stelt dat de sommen die gedurende het begrotingsjaar aan het Gewest zijn gestort als ontvangsten voor dat jaar aan te rekenen zijn (2).

(1) In artikel 4 van de wet van 9 juli 2004 houdende diverse bepalingen wordt de instemming betuigd met het samenwerkingsakkoord van 16 december 2003 tussen de Federale Regering, de Vlaamse Regering, de Waalse Regering en de Brusselse Regering betreffende de definitieve regeling van de schulden uit het verleden en de ermee verband houdende lasten inzake sociale huisvesting. Dit akkoord voorzigt in een eenmalige storting van de federale staat aan de gewesten als compensatie voor het verlies van de fiscale voordelen die de regionale huisvestingsmaatschappijen voor hun financieringen genoten.

(2) Artikel 31 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit en artikel 4 van het koninklijk besluit van 1 juli 1964 tot vaststelling van de regels van aanrekening van de budgettaire ontvangsten en uitgaven van de diensten van algemeen bestuur van de Staat.

Le tableau ci-dessous compare les recettes réalisées en 2002 et 2003.

De onderstaande tabel geeft een beeld van de ontvangsten gerealiseerd in 2002 en 2003.

(en milliers d'euros)

(in duizend EUR)

	Perçu en 2003 (1) – Geïnd in 2003 (1)	Perçu en 2002 (2) – Geïnd in 2002 (2)	Différence (1)–(2) – Verschil (1)–(2)	Différence en % – Procentueel verschil
– Partie attribuée de l'impôt des personnes physiques Toegewezen gedeelte van de personenbelasting	590.521	555.837	34.684	+ 6,2 %
– Impôts régionaux Gewestelijke belastingen	784.890	714.784	70.106	+ 9,8 %
– Taxes régionales autonomes Autonome gewestbelastingen	159.967	150.922	9.045	+ 6,0 %
– Transfert de l'Agglomération de Bruxelles Overdracht van de Agglomeratie Brussel	124.248	149.373	– 25.125	– 16,8 %
– Transfert de l'Etat fédéral visé à l'article 63, alinéa 3, de la loi du 16 janvier 1989 (« mainmorte ») Overdracht van de Staat, bedoeld bij artikel 63, derde lid, van de wet van 16 januari 1989 (de « dode hand »)	26.597	25.041	1.556	+ 6,2 %
– Remise au travail de chômeurs : dotation en provenance de l'Etat fédéral Wedertewerkstelling van werklozen: dotatie van de federale overheid	42.126	34.804	7.322	+ 21,0 %
– Versements au Fonds de réserve Stortingen aan het Reservefonds	0	62.320	– 62.320	– 100,0 %
– Versement de l'Etat relatif aux nouvelles compétences transférées Storting van de Staat voor de nieuwe overgehevelde bevoegdheden	2.888	2.797	91	+ 3,3 %
– Versement de l'Etat en vertu de l'exécution de l'article 46bis de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises Storting van de Staat voor de uitvoering van art.46bis van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen	25.690	24.789	901	+ 3,6 %
– Autres recettes Andere ontvangsten	23.878	23.622	256	+ 1,1 %
Total/Totaal	1.780.805	1.744.289	36.516	+ 2,1%

Durant l'année 2003, les recettes se sont accrues de 36,5 millions d'euros par rapport à celles de 2002, ce qui représente un taux d'accroissement de 2,1%.

2.2. Dépenses

Durant l'exercice 2003, les moyens d'action et de payement ont été utilisés à concurrence de 2.196,0 millions d'euros et 1.984,2 millions d'euros, ce qui représente un taux d'utilisation de 98,6 % et de 85,6 % des crédits disponibles.

Par rapport à l'exercice 2002, ces taux ont augmenté de 1,6 % en engagement et diminué de 7,8 % en ordonnancement. En valeur absolue, les dépenses engagées et ordon-

In het jaar 2003 bedroegen de ontvangsten 36,5 miljoen EUR meer dan in 2002. Procentueel komt dit neer op een stijging met 2,1 %.

2.2. Uitgaven

In 2003 werden de beleidskredieten en de betaalkredieten aangewend ten belope van respectievelijk 2.196,0 en 1.984,2 miljoen EUR. Dat zijn aanwendingspercentages van respectievelijk 98,6 % en 85,6 % van de beschikbare kredieten.

In vergelijking met het begrotingsjaar 2002 zijn die percentages gestegen met 1,6 % voor de vastleggingen en verminderd met 7,8 % voor de ordonnancerings. In absolute

nancées affichent une baisse de respectivement 1,1 million d'euros et 42,3 millions d'euros.

2.3. Encours des engagements

S'élevant, au 31 décembre 2003, à quelque 704,9 millions d'euros au total, l'encours cumulé des engagements a très légèrement diminué en 2003 (– 0,3 million d'euros). A l'instar des exercices précédents, la Région a procédé en 2003 à des annulations ainsi qu'à des réductions de visas d'engagements, devenus sans objet. L'encours au 31 décembre 2003 prend en compte ces réductions.

Enfin, la Cour a souligné que l'encours des engagements, en augmentation régulière depuis 1999, s'est stabilisé en 2003.

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.

(en milliers d'euros)

	2003			2002
	Recettes – Ontvangsten	Dépenses – Uitgaven	Solde budgétaire – Begrotings- saldo	Solde budgétaire – Begrotings- saldo
Recettes générales / Dépenses sur crédits dissociés (*) (Opérations courantes et de capital) / Algemene ontvangsten / Uitgaven op gesplitste en niet-gesplitste kredieten (*) (Lopende en kapitaalverrichtingen)	1.736.886	1.944.625	– 207.739	– 247.580,0
Fonds organiques / Organieke fondsen	43.919	39.609	4.310	– 34.639,0
Résultats / Resultaten	1.780.805	1.984.234	– 203.429	– 282.219,0

(*) y compris les dépenses à la charge des crédits reportés / met inbegrip van de uitgaven ten laste van de overgedragen kredieten

Il ressort du tableau ci-dessus que l'exécution du budget de l'année 2003 se clôture par un résultat négatif de 203,4 millions d'euros, meilleur que le déficit budgétaire *ex ante*, fixé à 311,1 millions d'euros. Il est également plus favorable que celui de l'exercice 2002 (– 282,2 millions d'euros), en raison notamment du boni dégagé par les opérations sur les fonds organiques.

Hors emprunts, le déficit global de l'année 2003 est néanmoins supérieur à la moyenne (– 178,3 millions d'euros) de ceux observés au cours des cinq derniers exercices budgétaires.

waarde dalen de vastgelegde en geordonnanceerde uitgaven met respectievelijk 1,1 miljoen EUR en 42,3 miljoen EUR.

2.3. Uitstaand bedrag van de vastleggingen

Op 31 december 2003 beliep het gecumuleerd uitstaand bedrag van de vastleggingen nagenoeg 704,9 miljoen EUR in totaal, na een lichte daling in 2003 (– 0,3 miljoen EUR). Net zoals in vorige jaren heeft het Gewest in 2003 visums van vastleggingen die zonder voorwerp geworden waren, geannuleerd of verminderd. Die verminderingen zijn in het uitstaand bedrag op 31 december 2003 verwerkt.

Tot slot heeft het Rekenhof opgemerkt dat het uitstaand bedrag, dat sinds 1999 een regelmatige stijging kende, in 2003 is gestabiliseerd.

2.4. Resultaten van de uitvoering van de begroting

Het begrotingsresultaat stemt overeen met het verschil tussen de ontvangsten die in de loop van het jaar werden geïnd en de uitgaven die in de loop van het jaar werden geordonnanceerd.

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat de uitvoering van de begroting van het jaar 2003 wordt afgesloten met een tekort van 203,4 miljoen EUR, wat beter is dan het begrotingssaldo *ex ante*, dat op 311,1 miljoen EUR werd vastgesteld. Het is eveneens een beter resultaat dan dat van 2002 (– 282,2 miljoen EUR), vanwege het batig saldo uit de verrichtingen van de organieke fondsen.

Zonder de leningen ligt het globale tekort van 2003 echter hoger dan het gemiddelde (– 178,3 miljoen EUR) van de laatste vijf jaren.

2.5. Solde de financement SEC

L'objectif budgétaire de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2003 avait été initialement fixé par la Convention du 15 décembre 2000 à un déficit maximal de 49,6 millions d'euros. Conformément à l'accord du Comité de concertation du 22 septembre 2003, cet objectif a été réduit à 245,0 millions d'euros. De plus, ce montant a fait l'objet d'une correction technique, destinée à prendre en compte le solde des OCPP⁽³⁾ (opérations de code 8 selon la méthodologie SEC). Celles-ci étant considérées dans le SEC comme des opérations financières, qui ne doivent pas intervenir dans le calcul du solde de financement, la norme de déficit maximum a été ramenée à 0,6 million d'euros.

La Cour n'a pas été en mesure de déterminer précisément le solde de financement de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année 2003, parce qu'elle ne dispose pas de toutes les informations nécessaires pour y procéder.

Dans son rapport annuel de l'année 2004, la section « Besoin de financement des pouvoirs publics » du CSF a chiffré le solde de financement de la Région de Bruxelles-Capitale⁽⁴⁾ pour l'année 2003 à 22,2 millions d'euros⁽⁵⁾.

(en millions d'euros)

– Recettes du MRBC Ontvangsten van het MBHG	(1)	1.780,8
– Dépenses du MRBC (ordonnancements) Uitgaven van het MBHG (ordonnancerings)	(2)	1.984,2
– Solde brut du MRBC Brutosaldo van het MBHG	(3) = (1) – (2)	– 203,4
– Amortissements de la dette du MRBC Aflossingen van de schuld van het MBHG	(4)	125,6
– Solde net du MRBC Nettosaldo van het MBHG	(5) = (3) + (4)	– 77,9
– Solde des OCPP du MRBC Saldo van de KVD van het MBHG	(6)	19,0
– Solde de financement du MRBC Financieringssaldo van het MBHG	(7) = (5) + (6)	– 58,8
– Solde budgétaire des institutions consolidées Begrotingsaldo van de geconsolideerde instellingen	(8)	57,7
– Amortissements de la dette des institutions consolidées Schuldaflossingen van de geconsolideerde instellingen	(9)	– 21,9
– Solde des OCPP des institutions consolidées Saldo van de KVD van de geconsolideerde instellingen	(10)	6,7
– Solde de financement des institutions consolidées Financieringssaldo van de geconsolideerde instellingen	(11) = (8) + (9) + (10)	42,5
– Corrections diverses SEC 95 Allerlei correcties ESR 95	(12)	38,5
– Solde de financement Financieringssaldo	(13) = (7) + (11) + (12)	22,2

- (3) Opérations de crédits et de prises de participation.
 (4) Calculé sur la base de données qui doivent être considérées comme provisoires.
 (5) Certains chiffres figurant dans le tableau suivant ne sont pas explicitement mentionnés par le CSF dans son rapport annuel. Ils ont été extrapolés par la Cour.

2.5. Financieringssaldo ESR

De begrotingsdoelstelling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het begrotingsjaar 2003 was oorspronkelijk via de overeenkomst van 15 december 2000 vastgelegd op een maximumtekort van 49,6 miljoen EUR. Overeenkomstig het akkoord van het Overlegcomité van 22 september 2003 werd de doelstelling verminderd tot – 45,0 miljoen EUR. Daarenboven werd op dat bedrag een technische correctie toegepast, om rekening te houden met het saldo van de KVD⁽³⁾ (verrichtingen van code 8 volgens de ESR-methodologie). Aangezien ESR die beschouwt als financiële verrichtingen die niet meespelen bij de berekening van het financieringssaldo, werd de norm inzake het maximumtekort bijgevolg teruggebracht tot 0,6 miljoen EUR.

Het Rekenhof heeft het financieringssaldo van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het jaar 2003 niet nauwkeurig kunnen bepalen, aangezien het niet beschikt over alle nodige informatie om daartoe over te gaan.

De afdeling « financieringsbehoeften van de overheid » van de HRF heeft in haar jaarverslag voor 2004 het financieringssaldo van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest⁽⁴⁾ voor het jaar 2003 becijferd op 22,2 miljoen EUR⁽⁵⁾.

(in miljoen EUR)

(1)	1.780,8
(2)	1.984,2
(3) = (1) – (2)	– 203,4
(4)	125,6
(5) = (3) + (4)	– 77,9
(6)	19,0
(7) = (5) + (6)	– 58,8
(8)	57,7
(9)	– 21,9
(10)	6,7
(11) = (8) + (9) + (10)	42,5
(12)	38,5
(13) = (7) + (11) + (12)	22,2

- (3) Verrichtingen inzake kredietverleningen en deelnemingen.
 (4) Berekend op basis van gegevens die als voorlopig moeten worden beschouwd.
 (5) Bepaalde cijfers in de tabel worden niet expliciet vermeld in het jaarverslag van de HRF. Het Rekenhof heeft ze geëxtrapoleerd.

Ce tableau appelle les commentaires suivants.

- En 2003, la correction liée aux amortissements (nets) de la dette directe du MRBC (opérations de code 9 selon la méthodologie SEC) s'est élevée à 125,6 millions d'euros. Les dépenses (imputées) d'amortissement de la dette régionale (dette stricto sensu + dette reprise) ont atteint 129,1 millions d'euros, alors que des recettes à concurrence de 3,6 millions d'euros ont été perçues, à la suite de la conclusion d'opérations sur des produits dérivés.
- Les octrois de crédits et prises de participation du MRBC pour l'année 2003 s'élèvent, respectivement, à 31,1 millions d'euros en dépenses et 12,1 millions d'euros en recettes, dégageant un solde net de 19,0 millions d'euros.
- La Cour n'est pas en mesure de commenter les corrections relatives aux institutions à consolider ⁽⁶⁾, notamment parce qu'elle ne dispose pas des comptes de toutes les institutions faisant partie du périmètre de consolidation de la Région de Bruxelles-Capitale, ainsi que celles qui sont propres à la méthodologie développée par le CSF.

2.6. Les inexécutions budgétaires

Dans le cadre de l'élaboration de son budget 2003, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a calculé le solde de financement, compte tenu d'un montant de sous-utilisation des crédits de dépenses de 15,1 millions d'euros. En 2004, le Gouvernement a explicitement appliqué à ses calculs un taux de sous-utilisation des crédits de 2 %, correspondant à un montant de 45,9 millions d'euros. Rapporté au budget 2003, ce taux correspond à un montant de 47,9 millions d'euros.

En vue d'apprécier le bien-fondé des sous-utilisations budgétaires que le Gouvernement pourrait être amené à prendre en compte lors de prochains exercices budgétaires, la Cour a calculé le montant des inexécutions budgétaires, dégagé par l'exécution du budget 2003.

(6) Services à gestion séparée, organismes et entreprises publiques.

De tabel geeft aanleiding tot de volgende commentaar.

- In 2003 diende voor de (netto) aflossingen van de rechtstreekse schuld van het MBHG (verrichtingen van code 9 volgens de ESR-methodologie) een correctie van 125,6 miljoen EUR te worden toegepast. De (aangerekende) uitgaven voor de aflossing van de rechtstreekse schuld van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (schuld stricto sensu + overgenomen schuld) beliepen 129,1 miljoen EUR in 2003. Er werden bovendien ontvangsten ten belope van 3,6 miljoen EUR geïnd en aangerekend op code 9, als gevolg van de afwikkeling van verrichtingen op afgeleide producten.
- De kredietverleningen en de deelnemingen van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het jaar 2003 bedragen respectievelijk 31,1 miljoen EUR voor de uitgaven en 12,1 miljoen EUR voor de ontvangsten, wat een netto saldo van 19,0 miljoen EUR geeft.
- Het Rekenhof kan de correcties inzake te consolideren instellingen ⁽⁶⁾ niet becommentariëren, omdat het niet beschikt over de rekeningen van alle instellingen die deel uitmaken van de consolidatieperimeter van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Evenmin kan het de correcties becommentariëren die eigen zijn aan de door de HRF ontwikkelde methodologie.

2.6. Niet-uitgevoerde items van de begroting

De Brusselse Hoofdstedelijke regering heeft in het raam van de uitwerking van zijn begroting 2003 het financieringssaldo berekend, rekening houdend met een onderbenutting van de uitgavenkredieten van 15,1 miljoen EUR. De regering heeft in 2004 op haar berekeningen expliciet een onderbenuttingspercentage van de kredieten van 2 % toegepast, wat overeenstemt met een bedrag van 45,9 miljoen EUR. Toepast op de begroting 2003, stemt dat percentage overeen met een bedrag van 47,9 miljoen EUR.

Het Rekenhof heeft het bedrag van de niet-uitgevoerde begrotingsitems berekend inzake de uitvoering van de begroting 2003. Het deed dat om de leden van het parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in staat te stellen de gegrondheid te beoordelen van de onderbenuttingen van de begroting die de regering eventueel in aanmerking zou kunnen nemen voor de volgende begrotingsjaren.

(6) Diensten met afzonderlijk beheer, overheidsinstellingen en -bedrijven.

(en milliers d'euros)

(in duizend EUR)

2003	Crédits inscrits au budget – In de begroting ingeschreven kredieten	Ordonnancements effectués – Uitgevoerde ordonnanceringen	Inexécution – Niet uitgevoerd
– Crédits non dissociés Niet-gesplitste kredieten	1.901.182	1.597.099	304.083
– Crédits d'ordonnement Ordonnanceringskredieten	276.400	263.322	13.078
– Crédits variables Variabele kredieten	215.678	39.609	176.069
– Crédits reportés Overgedragen kredieten	–	84.205	– 84.205
Budget général des dépenses Algemene uitgavenbegroting	2.393.260	1.984.234	409.026
2003	Recettes prévues – Geplande ontvangsten	Recettes encaissées – Geïnde ontvangsten	Inexécution – Niet uitgevoerd
Budget des voies et moyens Middelenbegroting	1.953.008	1.780.805	– 172.203
Total (BGD + BVM) Totaal (AUB + MB)			236.823

La Cour a souligné que l'importance des inexécutions budgétaires pour l'année 2003 (236,8 millions d'euros) découlait quasi exclusivement de la non-exécution d'une dépense de caractère exceptionnel. Il s'agit de l'augmentation de la participation régionale dans la SLRB, dans le cadre de l'opération FADELS, à hauteur de 235,4 millions d'euros. Ce montant a été engagé par le Gouvernement fin 2003, mais n'a été ordonné qu'en janvier 2004.

3. Résultats selon l'optique financière

3.1. Situation de la trésorerie régionale

Les besoins réels de financement de la Région pour l'année 2003, calculés en rapportant les encaissements, hors emprunts, aux décaissements de l'année (y compris les amortissements de la dette directe), se sont élevés, compte tenu du solde des opérations de trésorerie, à 65,7 millions d'euros.

Ce déficit a été plus qu'intégralement couvert par les emprunts contractés par la Région en 2003, le montant levé atteignant 175,0 millions d'euros. La différence entre les besoins réels de financement et les ressources empruntées

Het Rekenhof heeft onderstreept dat de omvang van de niet-uitgevoerde begrotingsitems voor het jaar 2003 (236,8 miljoen EUR) nagenoeg uitsluitend voortvloeit uit de niet-uitvoering van een uitzonderlijke uitgave. Het gaat om de verhoging van de deelneming van het gewest in de BGHM, in het raam van de ALESH-operatie, ten belope van 235,4 miljoen EUR. Dat bedrag werd door de regering eind 2003 vastgelegd, maar werd pas geordnanceerd in januari 2004.

3. Resultaten vanuit financieel oogpunt

3.1. Toestand van de gewestthesaurie

De werkelijke financieringsbehoeften van het Gewest voor het jaar 2003, die worden berekend door de kasontvangsten, zonder de leningen, te vergelijken met de kasuitgaven van het jaar (inclusief de aflossingen van de rechtstreekse schuld), beliepen 65,7 miljoen EUR, rekening houdend met het saldo van de thesaurieverrichtingen.

Dat tekort werd meer dan integraal gedekt door de leningen die het Gewest in 2003 is aangegaan voor een bedrag van 175,0 miljoen EUR. Het verschil tussen de werkelijke financieringsbehoeften en de geleende middelen (109,3 mil-

(109,3 millions d'euros) a contribué à la réduction de la dette à court terme. Le tableau suivant présente le solde à financer en terme de caisse.

joen EUR) heeft bijgedragen tot de daling van de schuld op korte termijn. De onderstaande tabel geeft het netto te financieren saldo op kasbasis weer.

(en milliers d'euros)

(in duizend EUR)

	2003
– Recettes encaissées, hors emprunt (1) Geïnde ontvangsten, leningen niet meegerekend (1)	1.780.805
– Dépenses décaissées, y compris les amortissements de la dette directe (2) Gedane uitgaven, inclusief de aflossingen van de rechtstreekse schuld (2)	2.037.961
– Solde des opérations budgétaires (3) = (1) - (2) Saldo van de begrotingsverrichtingen (3) = (1) - (2)	– 257.156
– Solde des opérations de trésorerie (4) Saldo van de thesaurieverrichtingen (4)	191.439
– Solde brut à financer (5) = (3) + (4) Bruto te financieren saldo (5) = (3) + (4)	– 65.717
– Amortissement de la dette directe Aflossing van de rechtstreekse schuld	89.265
– Amortissement de la dette reprise d'autres entités et organismes Aflossing van schuld overgenomen van andere entiteiten	39.858
– dette de l'Agglomération schuld van de Agglomeratie	82
– dette provinciale schuld van de provincie	1.526
– dette du SIAMU schuld van de DBDMH	19.984
– dette de l'ARP schuld van het GAN	18.266
Total amortissements (6) Totaal aflossingen (6)	129.123
Solde net à financer (7) = (5) + (6) Netto te financieren saldo (7) = (5) + (6)	63.406

Compte tenu des amortissements (129,1 millions d'euros), le résultat final des opérations de caisse débouche, pour les services d'administration générale, sur un résultat net positif de 63,4 millions d'euros.

Rekening houdend met de aflossing van de rechtstreekse schuld (129,1 miljoen EUR) geeft het eindresultaat van de kasverrichtingen voor de diensten van algemeen bestuur een netto te financieren saldo van 63,4 miljoen EUR.

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

3.2. Vergelijking van het budgettaire en financiële resultaat en vaststelling van het kassaldo

Le résultat budgétaire et le solde brut à financer de l'exercice 2003 sont tous deux déficitaires (respectivement – 203,4 millions d'euros et – 65,7 millions d'euros). L'écart entre ces deux montants résulte, d'une part, de l'existence d'opérations de trésorerie et, d'autre part, du report, à l'année suivante, du paiement d'ordonnances émises en fin d'exercice.

Zowel het budgettaire resultaat als het bruto te financieren saldo van het begrotingsjaar 2003 vertonen een tekort (respectievelijk – 203,4 miljoen EUR en – 65,7 miljoen EUR). Het verschil tussen die twee bedragen is een gevolg van enerzijds de thesaurieverrichtingen en anderzijds de overdracht naar het volgende jaar van de betaling van ordonnances die op het einde van het boekjaar werden uitgeschreven.

Malgré la prise en compte de ces deux facteurs, une différence de 253 milliers d'euros subsiste entre le solde budgétaire et le solde brut à financer de l'exercice. Il n'est, dès lors, pas possible de réconcilier totalement le solde financier et la variation du solde de caisse de l'exercice.

4. La dette régionale

4.1. La dette directe

L'encours de la dette régionale directe, qui était de 1.360,7 millions d'euros au terme de l'année 2002, s'établit, à la fin de l'exercice 2003, au montant de 1.295,4 millions d'euros.

(en milliers d'euros)

Ook al wordt rekening gehouden met beide factoren, blijft er toch een verschil bestaan van 253 duizend EUR tussen het begrotingssaldo en het bruto te financieren saldo van het boekjaar. Een volledige conciliatie tussen het financiële saldo en het verschil in kassaldo van het boekjaar is dus niet mogelijk.

4. De gewestsschuld

4.1. De rechtstreekse schuld

Het uitstaand bedrag van de rechtstreekse gewestsschuld, dat op het einde van het jaar 2002 1.360,7 miljoen EUR bedroeg, belooft op het einde van het begrotingsjaar 2003 1.295,4 miljoen EUR.

(in duizend EUR)

Dette régionale directe – Rechtstreekse gewestsschuld	Encours au 31.12.02 – Uitstaand bedrag op 31.12.02	Evolution (*) – Evolutie (*)	Encours au 31.12.03 – Uitstaand bedrag op 31.12.03
— Emprunts régionaux à long terme (**) Gewestleningen op lange termijn (**)	1.084.296	45.978	1.130.274
– Dette stricto sensu Schuld stricto sensu	977.770	85.735	1.063.505
– Dette reprise Overgenomen schuld	106.526	-39.758	66.768
— Emprunts régionaux à court terme Gewestleningen op korte termijn	276.368	-111.203	165.164
– Avances à terme fixe Voorschot op vaste termijn	0	0	0
– Billets de trésorerie Thesauriebewijzen	175.000	-162.000	13.000
– Solde débiteur (compte courant) (**) Debetsaldo (lopende rekening) (**)	101.368	50.797	152.164
TOTAL/TOTAAL	1.360.664	-65.226	1.295.438

(*) Remboursement ou amortissement = nombre négatif; emprunt = nombre positif

Terugbetaling of aflossing = negatief saldo; lening = positief saldo

(**) Pour l'ensemble de la « Fusion » (Services d'administration générale + Services à gestion séparée)

Voor de « fusie » in haar geheel (diensten van algemeen bestuur + diensten met afzonderlijk beheer)

Au cours de l'année 2003, la Région a procédé à l'émission de nouveaux emprunts à long terme (175,0 millions d'euros) et a effectué des amortissements pour 129,0 millions d'euros. Ces opérations ont conduit à un accroissement global de quelque 46,0 millions d'euros de la dette à long terme qui atteint par conséquent 1.130,3 millions d'euros.

La dette à court terme, quant à elle, s'est réduite de 111,2 millions d'euros pour s'établir à 165,2 millions d'euros. La détérioration du découvert du compte courant, qui est passé de 101,4 millions d'euros à 152,2 millions d'euros,

In de loop van het jaar 2003 is het Gewest overgegaan tot de uitgifte van nieuwe leningen op lange termijn (175,0 miljoen EUR) en heeft het aflossingen verricht voor 129,0 miljoen EUR. Die verrichtingen hebben geleid tot een globale toename van de schuld op lange termijn met ongeveer 46,0 miljoen EUR, die bijgevolg oploopt tot 1.130,3 miljoen EUR.

De schuld op korte termijn is met 111,2 miljoen EUR verminderd tot 165,2 miljoen EUR. De verslechtering van het tekort op de lopende rekening, dat is gestegen van – 101,4 miljoen EUR naar – 152,2 miljoen EUR, werd

ros, a en effet été plus que compensée par la diminution (– 162,0 millions d'euros) de l'encours des billets de trésorerie émis à court terme.

4.2. La dette indirecte

Au cours de l'année 2003, la dette indirecte de la Région a diminué de plus de 40 % pour se fixer à 315,4 millions d'euros. Cette évolution est principalement liée au remboursement intégral, par l'intermédiaire de la SLRB, des dettes régionales vis-à-vis du FADELS. La Cour a également souligné l'évolution antagoniste des dettes du FRBRTC (+ 23,7 millions d'euros) et de la STIB (- 24,9 millions d'euros).

5. Analyse de l'exécution de certains programmes

A l'instar de celle des exercices antérieurs, l'exécution du budget 2003 se caractérise par des taux d'engagement plus importants que ceux d'ordonnancement. La Cour a cependant souligné que l'écart entre le taux d'utilisation global des moyens d'action (98,6 %) et celui des moyens de paiement (85,6 %) a progressé pour s'établir à 13,0 % (3,6 % en 2002).

La Cour a spécialement analysé l'utilisation des crédits de dotations aux organismes d'intérêt public régionaux et aux services à gestion séparée. Les principales remarques découlant de cet examen sont exposées ci-après.

5.1. ORBEM

En 2003, à l'instar des années précédentes, les moyens consacrés à la politique de l'emploi ont été augmentés (+ 8 % par rapport à l'année 2002), passant de 152,0 millions d'euros à 163,8 millions d'euros, et ce afin de faire face à l'important chômage (près de 20 %) sévissant dans la Région de Bruxelles-Capitale. Ces crédits (non dissociés) ont été engagés et ordonnancés à concurrence de 99,9 %.

A cet égard, la Cour relève que les différents crédits (3.150 milliers d'euros au total), destinés à financer les différentes mesures prises par le Gouvernement relativement aux projets du Pacte social pour l'emploi (centres de référence, lutte contre les discriminations, etc.), ainsi que ceux (1.045 milliers d'euros) destinés à la création et au fonctionnement des centres de référence professionnelle susmentionnés prévus par le PRD et le Pacte social pour l'emploi, ont été intégralement utilisés.

Par ailleurs, les programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi ont été harmonisés en 2003. Les travailleurs, relevant des programmes du Troisième circuit de

immers meer dan gecompenseerd door de vermindering (– 162,0 miljoen EUR) van het uitstaand bedrag van de thesauriebewijzen op korte termijn.

4.2. De onrechtstreekse schuld

In de loop van het jaar 2003 is de onrechtstreekse schuld van het Gewest verminderd met meer dan 40 % tot 315,4 miljoen EUR. Deze evolutie hangt voornamelijk samen met de integrale terugbetaling, via de BGHM, van de gewestsschulden ten aanzien van het ALESH. Het Rekenhof heeft eveneens gewezen op de tegengestelde evolutie van de schulden van het FBHGHGT (+ 23,7 miljoen EUR) en van de MIVB (- 24,9 miljoen EUR).

5. Analyse van de uitvoering van bepaalde programma's

Net zoals in de voorgaande begrotingsjaren wordt de uitvoering van de begroting 2003 gekenmerkt door hogere vastleggingen dan ordonnancerings. Het Rekenhof heeft echter opgemerkt dat het verschil tussen het globale aanwendingspercentage van de beleidskredieten (98,6 %) en dat van de betaalkredieten (85,6 %) ook is gestegen tot 13,0 % (3,6 % in 2002).

Het Rekenhof heeft in het bijzonder de aanwending van de dotatiekredieten aan de gewestelijke instellingen van openbaar nut en aan de diensten met afzonderlijk beheer geanalyseerd. De belangrijkste opmerkingen uit dat onderzoek worden hieronder uiteengezet.

5.1. BGDA

Net zoals in de voorgaande jaren werden de middelen voor het tewerkstellingsbeleid in 2003 verhoogd (+ 8 % ten opzichte van 2002) van 152,0 miljoen EUR naar 163,8 miljoen EUR; dit om het hoofd te bieden aan de grote werkloosheid (nagenoeg 20 %) die heerst binnen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Die (niet-gesplitste) kredieten werden vastgelegd en geordonnanceerd ten belope van 99,9 %.

Het Rekenhof merkt in dat verband op dat de verschillende kredieten (3.150 duizend EUR in totaal) om de verschillende regeringsmaatregelen betreffende de projecten van het sociaal pact voor de werkgelegenheid (centra voor beroepsreferenties, strijd tegen discriminatie,...) te financieren, alsook die (1.045 duizend EUR) voor de oprichting en de werking van de bovenvermelde centra voor beroepsreferenties, gepland door het GEWOP en dat sociaal pact, integraal werden aangewend.

Bovendien werden de programma's voor wedertewerking van werkzoekenden in 2003 geharmoniseerd. De werknemers die ressorteren onder de programma's van het

travail (TCT) et du Fonds budgétaire interdépartemental pour la promotion de l'Emploi (FBIE), ont été transformés en agents contractuels subventionnés (ACS), tandis que les associations communales et paracomunales peuvent désormais occuper des ACS à prime majorée. Les moyens affectés au financement du régime ACS à prime majorée (allocation de base 21.24.41.40) ont ainsi bénéficié d'une augmentation de 2.216 milliers d'euros.

Un examen de l'exécution des budgets 1999-2003 de l'ORBEM a également donné lieu aux constatations suivantes :

- les dépenses prévues et réalisées augmentent au fil des années. On observe toutefois une diminution des prévisions de dépenses en 2003 par rapport à l'année précédente;
- les réalisations en dépenses sont systématiquement inférieures aux prévisions. Il en va de même pour les recettes mais dans une moindre mesure. Il s'ensuit que les résultats budgétaires sont en général meilleurs que ceux qui avaient été prévus. Ainsi, les budgets des exercices 2001-2003 avaient été établis en déséquilibre. Leur exécution s'est toutefois soldée par un surplus budgétaire, parfois substantiel. Ce phénomène est particulièrement marqué en 2003 puisque l'exercice se clôture par un boni de 12,8 millions d'euros, alors que le budget prévoyait un mali de près d'un million d'euros.

Les investigations de la Cour ont montré que l'absence de perception de certaines recettes n'explique que de manière marginale la sous-consommation récurrente des crédits de dépenses. Celle-ci concerne en particulier les programmes de résorption du chômage (PRC) qui, pour l'année 2003, présentent à eux seuls un solde budgétaire positif de plus de 8 millions d'euros.

La sous-consommation globale des crédits est notamment liée au fait que la création et l'occupation des nouveaux postes budgétés dans les différents programmes d'emploi s'opèrent généralement avec un certain retard par rapport aux prévisions budgétaires. Par ailleurs, les coûts de différents programmes, comme les ACS, sont souvent surévalués, et ce alors que les subventions allouées par l'ORBEM excèdent généralement le minimum requis par les accords de coopération ou les législations fédérales.

Cette situation, qui se prolonge depuis plusieurs années, a généré des bonis budgétaires non négligeables que l'ORBEM a pu conserver grâce au vote d'un cavalier budgétaire.

Enfin, la Cour a relevé la particularité du programme « parcours d'insertion », essentiellement financé par le pouvoir fédéral. Au niveau de ce programme, l'exercice 2003

Derde Arbeidscircuit (DAC) en het Interdepartementaal Begrotingsfonds ter bevordering van de werkgelegenheid (IBBW) werden omgevormd tot gesubsidieerde contractuelen (Geco's). De gemeentelijke en parageemeentelijke verenigingen kunnen bovendien voortaan Geco's met verhoogde premie tewerkstellen. De middelen bestemd voor de financiering van de regeling Geco's met verhoogde premie (basiallocatie 21.24.41.40) werden dan ook verhoogd met 2.216 duizend EUR.

Een onderzoek van de uitvoering van de begrotingen 1999-2003 van de BGDA geeft ook aanleiding tot de volgende vaststellingen :

- De geplande en gerealiseerde uitgaven stijgen in de loop der jaren. Er doet zich echter een vermindering van de uitgavenramingen in 2003 voor ten opzichte van het voorgaande jaar;
- De verwezenlijkte uitgaven liggen systematisch lager dan de ramingen. Hetzelfde geldt voor de ontvangsten, maar in mindere mate. Daaruit volgt dat de begrotingsresultaten in het algemeen beter zijn dan de geraamde resultaten. Zo waren de begrotingen van de laatste drie begrotingsjaren niet in evenwicht opgesteld. Bij de uitvoering ervan werd echter een soms aanzienlijk begrotingsoverschot gerealiseerd. Dat verschijnsel is bijzonder opvallend in 2003 aangezien het begrotingsjaar wordt afgesloten met een batig saldo van 12,8 miljoen EUR, terwijl de begroting voorzag in een tekort van nagenoeg één miljoen EUR.

Het onderzoek van het Rekenhof heeft aangetoond dat de niet-inning van sommige ontvangsten de terugkerende onderbenutting van de uitgavenkredieten slechts voor een fractie verklaart. Die onderbenutting geldt in het bijzonder voor de programma's voor de opslorping van de werkloosheid (POW), die voor het jaar 2003 op zich al een positief begrotingssaldo van meer dan 8 miljoen EUR vertonen.

De globale onderbenutting van de kredieten hangt vooral samen met het feit dat de oprichting en de invulling van de nieuwe jobs die de verschillende werkgelegenheidsprogramma's hebben gebudgetteerd, meestal een zekere vertraging oplopen ten opzichte van de begrotingsramingen. Bovendien worden de kosten van de verschillende programma's, zoals de Geco's, vaak overschat en liggen de door de BGDA toegekende subsidies meestal hoger dan het minimum dat vereist is door de samenwerkingsakkoorden of de federale wetten.

Die toestand, die al verschillende jaren aansleept, heeft niet te verwaarlozen batige budgettaire saldi opgeleverd, die de BGDA heeft kunnen behouden op basis van een budgettaire bijbepaling.

Tot slot heeft het Rekenhof nog gewezen op de bijzondere aard van het programma « inschakelingsparcours », dat in hoofdzaak door de federale overheid wordt gefinan-

se clôture par un boni de plus de 2,5 millions d'euros, découlant d'un rattrapage des recettes pour les années antérieures. On rappellera que pour ce même programme, l'exercice 2002 s'était soldé par un mali de plus de 2 millions d'euros.

5.2. Service régional de financement des investissements communaux

A l'instar des années précédentes, le Service n'a utilisé que partiellement la dotation régionale perçue en 2003. Il en résulte que ses comptes, arrêtés au 31 décembre 2003, dégagent un boni cumulé de 33,7 millions d'euros (31,5 millions d'euros un an plus tôt). Cette accumulation de moyens financiers résulte des trois facteurs suivants :

- certaines communes rentrent leurs projets tardivement;
- la procédure mise en place par l'ordonnance précitée est assez longue étant donné qu'il s'agit de subsidier des travaux;
- certains projets introduits par les communes ne peuvent être subventionnés.

5.3. Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale

A l'origine, la SLRB finançait ses dépenses de fonctionnement au moyen de recettes propres, provenant notamment des intérêts de placement des crédits d'investissement. En raison des pertes enregistrées par la société au niveau de son budget de fonctionnement, le Gouvernement régional inscrit depuis plusieurs années un crédit de dotation au profit de cette société, et ce afin d'éviter l'accroissement structurel de sa perte reportée et l'utilisation par celle-ci de moyens destinés à d'autres fins, pour couvrir ses frais de fonctionnement. Cette dotation a été augmentée de manière substantielle en 2003 pour atteindre 6,2 millions d'euros, de sorte que la SLRB puisse consacrer tous ses moyens au logement social.

De fait, il appert que ce n'est qu'à partir de cette année que cette dotation a permis de couvrir l'intégralité de ses frais de fonctionnement : alors que les frais de fonctionnement de la SLRB n'avaient été couverts par ses subsides de fonctionnement qu'à concurrence de 47,9 % et 85,2 % au cours des années 2001 et 2002, leur taux de couverture a atteint 102,8 % en 2003.

Concernant l'opération de remboursement de la dette de la Région vis-à-vis du FADELS, prévue dans l'ajustement du budget régional 2003, la Cour relève que celle-ci s'inscrivait globalement dans le cadre de la diminution de la

cierd. Het begrotingsjaar 2003 wordt voor dat programma afgesloten met een batig saldo van meer dan 2,5 miljoen EUR, dat voortvloeit uit de inning van de ontvangsten voor de voorgaande jaren. Ter herinnering : het begrotingsjaar 2002 voor datzelfde programma werd afgesloten met een negatief saldo van meer dan 2 miljoen EUR.

5.2. Gewestelijke dienst voor de financiering van de gemeentelijke investeringen

Net zoals in de voorgaande jaren heeft de dienst de gewestelijke dotatie van 2003 slechts gedeeltelijk aangevend. Het gevolg daarvan is dat zijn rekeningen op 31 december 2003 een gecumuleerd batig saldo vertonen van 33,7 miljoen EUR (31,5 miljoen EUR op 31 december 2002). Die accumulatie van middelen is het resultaat van de volgende drie factoren :

- sommige gemeenten dienen hun projecten laatstijdig in;
- de procedure die door voornoemde ordonnantie is ingesteld, valt vrij lang uit aangezien het gaat om de subsidiëring van werken;
- sommige projecten die de gemeenten indienen, kunnen geen subsidies krijgen.

5.3. Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij

Aanvankelijk financierde de BGHM haar werkingsuitgaven met eigen middelen, afkomstig uit interesten van de belegging van investeringskredieten. Wegens de verliezen die de maatschappij boekte op haar werkingsbegroting, schrijft de gewestregering sinds verscheidene jaren een dotatiekrediet in ten voordele van de maatschappij. Dat dotatiekrediet moet de structurele toename van haar overgedragen verlies helpen vermijden. Het moet ook voorkomen dat de maatschappij voor de dekking van haar werkingskosten middelen gebruikt die bestemd zijn voor andere doeleinden. De dotatie werd in 2003 aanzienlijk opgetrokken tot 6,2 miljoen EUR, opdat de BGHM al de middelen waarover ze beschikt, zou kunnen aanwenden voor sociale huisvesting.

In werkelijkheid blijkt dat de BGHM er pas vanaf dit jaar in geslaagd is met behulp van de dotatie al haar werkingskosten te dekken : terwijl de werkingsubsidies de werkingskosten van de BGHM slechts voor 47,9 % en voor 85,2 % dekte in de jaren 2001 en 2002, bereikte de dekkinggraad 102,8 % in 2003.

De terugbetalingsoperatie van de schuld die het Gewest heeft tegenover ALESH, was ingeschreven in de aanpassing van de gewestbegroting 2003. Het Rekenhof merkt op dat die operatie globaal kaderde binnen de terugdringing

dette de l'Etat belge, au sens du Traité de Maastricht. L'avantage d'une telle opération résidait dans le fait que, conformément à la méthodologie SEC, les comptes du FADELS sont consolidés avec ceux de l'Etat fédéral alors que les comptes des sociétés régionales de logement, dont la SLRB, ne le sont pas avec ceux de leur région respective.

Pour réaliser ce remboursement, le Gouvernement régional a décidé de mobiliser les trésoreries des différents pararégionaux et de les utiliser pour augmenter la participation régionale dans le capital de la SLRB, permettant ainsi à cette société de rembourser la dette de la Région vis-à-vis du FADELS, laquelle lui avait été transférée.

Ce remboursement a été effectué le 29 décembre 2003 afin de respecter les objectifs budgétaires imposés à la Région. Par contre, l'augmentation de capital de la SLRB n'a été réalisée qu'au début de l'année 2004. En conséquence, la SLRB a dû contracter un emprunt de soudure couvrant la période séparant son remboursement au FADELS et la réception des fonds régionaux.

5.4. Agence régionale pour la propreté

Alors que le budget de l'année 2003 de l'Agence régionale pour la propreté (ARP) avait été établi en équilibre, son exécution (7) s'est soldée par un mali de 2,7 millions d'euros (14,0 millions d'euros en 2002). Ce mali n'a pas posé de problèmes financiers à l'Agence compte tenu de l'importance des soldes budgétaires reportés des exercices précédents.

La Cour a observé que tant les dépenses que les recettes ont été sensiblement inférieures aux montants inscrits au budget. Au plan des recettes, les remarques formulées par la Cour, à l'occasion de l'analyse du projet de budget initial 2003, relativement à la surestimation des recettes relatives à l'enlèvement d'ordures non ménagères et industrielles sur abonnements et conventions, se sont confirmées. Les recettes comptabilisées à ce titre en 2003 se sont élevées à 14,2 millions d'euros, (– 8,6 millions d'euros par rapport aux prévisions). De même, les recettes provenant de la vente de vapeur (5,6 millions d'euros perçus au lieu des 9,0 millions d'euros prévus) et de l'intervention du secteur des emballages dans les collectes sélectives (3,8 millions d'euros perçus au lieu des 5,6 millions d'euros prévus) sont restées en deçà des prévisions.

(7) Sur la base des données budgétaires disponibles au mois de juin 2004.

van de schuld van de Belgische Staat, in de geest van het Verdrag van Maastricht. Het voordeel van een dergelijke operatie was dat, overeenkomstig de ESR-methode, de rekeningen van ALESH geconsolideerd worden met die van de federale Staat, terwijl de rekeningen van de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen, zoals de BGHM, niet worden geconsolideerd met die van hun respectieve gewest.

Om die terugbetaling te kunnen uitvoeren, heeft de gewestregering beslist een beroep te doen op de thesaurieën van de verschillende paragewestelijke instellingen en die aan te wenden om de participatie van het Gewest in het kapitaal van de BGHM op te trekken. Op die manier moet die maatschappij de schuld kunnen terugbetalen die het Gewest heeft tegenover ALESH en die aan haar was overgedragen.

De terugbetaling vond plaats op 29 december 2003 om de aan het Gewest opgelegde begrotingsdoelstellingen na te komen. De kapitaalverhoging van de BGHM daarentegen ging pas door begin 2004. Bijgevolg zag de BGHM zich ertoe verplicht een overbruggingslening aan te gaan voor de periode tussen de terugbetaling aan ALESH en het ontvangen van de gewestfondsen.

5.4. Gewestelijk Agentschap voor Netheid

Hoewel de begroting 2003 van het Gewestelijk Agentschap voor Netheid (GAN) in evenwicht was, werd de uitvoering ervan (7) afgesloten met een tekort van 2,7 miljoen EUR (14,0 miljoen EUR in 2002). Dat tekort heeft geen financiële problemen opgeleverd voor het agentschap omdat er in voorgaande jaren grote budgettaire saldi waren overgedragen.

Het Rekenhof heeft opgemerkt dat zowel de uitgaven als de ontvangsten veel lager uitvallen dan de bedragen die in de begroting waren ingeschreven. De opmerkingen over de ontvangsten die het Rekenhof had geformuleerd in zijn onderzoek van het ontwerp van initiële begroting 2003, werden bevestigd, namelijk dat de ontvangsten uit de ophaling van niet-huishoudelijk en industrieel afval op basis van abonnement- of overeenkomstformules overschat waren. De hiervoor in 2003 geboekte ontvangsten bedroegen 14,2 miljoen EUR, (– 8,6 miljoen EUR ten opzichte van de ramingen). Ook de ontvangsten uit de verkoop van stoom (5,6 miljoen EUR geïnd tegenover 9,0 miljoen EUR geraamd) en uit de tussenkomst van de verpakkingsector in de selectieve ophaling (3,8 miljoen EUR geïnd tegenover 5,6 miljoen EUR geraamd) bleven beneden de verwachtingen.

(7) Op basis van de begrotingsgegevens die in juni 2004 beschikbaar waren.

Au plan des dépenses, certains crédits ont été sous-consommés, particulièrement ceux afférents aux dépenses de personnel (95,1 %) et aux prestations, travaux et fournitures (89,0 %). Cette situation trouve son origine dans les retards ou le non-aboutissement de certains projets, mais aussi dans la surestimation structurelle de certaines dépenses.

RETARD DANS LA TRANSMISSION DES COMPTES GENERAUX

A – 2.314.286

1. Cadre légal

Les articles 50, § 1^{er}, et 71, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et 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, dans l'état actuel de cette législation, les comptes généraux doivent être adressés à la Cour des comptes avant le 30 juin de l'année qui suit celle à laquelle ils se rapportent. Au cours du mois d'octobre suivant, la Cour communique à l'assemblée législative concernée ces comptes, accompagnés de ses observations (8).

Nonobstant les observations répétées de la Cour des comptes, la transmission des comptes généraux de la Région de Bruxelles-Capitale souffre de retards considérables. Les derniers comptes fournis par celle-ci se rapportent en effet à l'année 1994.

2. Initiatives prises par la Cour

Dans son cahier précédent, la Cour des comptes avait fait référence à sa lettre du 12 novembre 2003, par laquelle elle demandait à nouveau au ministre chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures, de prendre les mesures propres à accélérer la transmission des comptes généraux (9), et particulièrement d'établir un calendrier de résorption de leur retard, et ce dans la perspective de l'entrée en vigueur de la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabi-

Op het vlak van de uitgaven werden sommige kredieten onderbenut, vooral de kredieten voor personeelsuitgaven (95,1 %) en voor prestaties, werken en leveringen (89,0%). De oorzaak hiervan dient gezocht in de vertraging of de niet-realisatie van bepaalde projecten, maar ook in de structurele overschatting van bepaalde uitgaven.

ACHTERSTAND BIJ DE OVERZENDING VAN DE ALGEMENE REKENINGEN

A – 2.314.286

1. Wettelijk kader

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 bepalingen vastgesteld in de wetgeving inzake de rijkscomptabiliteit.

Volgens de huidige wetgeving moeten de algemene rekeningen bijgevolg voor 30 juni, volgend op het jaar waarop zij betrekking hebben, aan het Rekenhof worden bezorgd. In de loop van de maand oktober daaropvolgend stuurt het Rekenhof die rekeningen met zijn opmerkingen naar de betrokken wetgevende vergadering (8).

Ondanks herhaaldelijke opmerkingen vanwege het Rekenhof kent de overzending van de algemene rekeningen een aanzienlijke vertraging. De laatste rekening die het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft bezorgd, betreft het jaar 1994.

2. Initiatieven van het Rekenhof

In zijn vorige boek verwees het Rekenhof naar zijn brief van 12 november 2003, waarin het de Minister belast met Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen nogmaals heeft gevraagd de passende maatregelen te nemen om de overzending van de algemene rekeningen te versnellen (9). De minister werd meer bepaald gevraagd een gedetailleerd tijdsschema over te leggen om de achterstand in te halen, in het vooruitzicht van de inwerking-treding van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de

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

(9) La Cour des comptes avait adressé copie de cette lettre à la présidente du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale.

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

(9) Het Rekenhof heeft een afschrift van deze brief ter informatie bezorgd aan de voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad.

lité des communautés et des régions, ainsi qu'au contrôle de la Cour des comptes ⁽¹⁰⁾.

3. Réponse du ministre ⁽¹¹⁾

Dans sa réponse aux observations de la Cour, le ministre a souligné que le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale a, le 18 décembre 2003, voté les ordonnances portant règlement définitif des budgets des années 1989, 1990 et 1991.

Il a par ailleurs justifié le non-respect du calendrier qu'il avait annoncé par les difficultés inhérentes à la reconstitution de situations comptables remontant à plus de 10 ans, ainsi que par le fait que trois nouveaux agents affectés à cette tâche sont entrés en service plus tard que prévu et que deux d'entre eux ont dû suivre une formation préalable.

Il a en outre précisé que ses services étaient contraints de corriger un certain nombre d'erreurs matérielles, décelées dans les comptes de l'année 1991 lors de l'élaboration des comptes des années 1992 et 1993 ⁽¹²⁾ et d'effectuer de nombreuses recherches dans le cadre de la reprise par les fonds organiques des opérations inscrites à la section particulière du compte de l'année 1991.

Au regard de ces difficultés, le ministre a signalé qu'il ne pouvait s'engager sur un calendrier précis. Son administration a cependant estimé que, sous réserve de difficultés imprévues, elle pouvait tabler sur la transmission de trois comptes par an, ce qui, selon le ministre, permettrait de rattraper le retard à la fin de la prochaine législature.

4. Réplique de la Cour des comptes ⁽¹³⁾

La Cour des comptes a fait observer au ministre que si la Région transmettait trois comptes généraux chaque année, l'arriéré ne serait résorbé qu'en 2009. Elle a par

(10) Pour la Région de Bruxelles-Capitale, l'entrée en vigueur de la loi a été reportée au 1^{er} janvier 2006 (arrêté royal du 18 mars 2004 reportant, en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, l'entrée en vigueur de la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes).

(11) Lettre du 27 janvier 2004.

(12) Bien qu'elles ne fussent pas de nature à modifier l'ordonnance portant règlement définitif du budget pour l'année 1991, ces erreurs avaient, par contre, un impact sur les comptes de l'année 1992. La Cour a été informée de ces erreurs matérielles par une lettre du 27 janvier 2004.

(13) Lettre du 28 juillet 2004.

controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof ⁽¹⁰⁾.

3. Antwoord van de minister ⁽¹¹⁾

In zijn antwoord op de opmerkingen van het Rekenhof heeft de minister geantwoord dat de Brusselse Hoofdstedelijke Raad op 18 december 2003 de ordonnances houdende de eindregeling van de begrotingen 1989, 1990 en 1991 heeft gestemd.

Volgens de minister werd de eerder voorgestelde planning onder meer niet nageleefd door de moeilijkheden die inherent zijn aan de samenstelling van een boekhoudkundige situatie van tien jaar geleden. Een andere oorzaak is dat drie nieuwe personeelsleden voor de cel Algemene Rekeningen later in dienst zijn getreden dan voorzien en dat twee van hen eerst nog een opleiding dienden te krijgen.

Verder stelde hij dat zijn diensten een aantal materiële fouten in de rekening 1991, vastgesteld bij de opmaak van de rekeningen 1992 en 1993, moesten verbeteren ⁽¹²⁾ en dat ze tal van opzoeken dienden te verrichten voor de opname in de organieke fondsen van de verrichtingen op de afzonderlijke sectie van de rekening 1991.

Gelet op die moeilijkheden stelde de minister dat hij geen precieze timing kon verzekeren. Zijn administratie gaat echter – onder voorbehoud van onverwachte moeilijkheden – uit van de verzending van drie rekeningen per jaar. De minister is dan ook van mening dat de achterstand weggewerkt kan worden op het eind van de volgende legislatuur.

4. Repliek van het Rekenhof ⁽¹³⁾

Het Rekenhof heeft de minister erop gewezen dat indien het Gewest jaarlijks drie algemene rekeningen indient, de achterstand slechts in 2009 zal worden ingelopen. Het

(10) Voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd de inwerkingtreding van die wet bij koninklijk besluit uitgesteld tot 1 januari 2006 (koninklijk besluit van 18 maart 2004 houdende, voor wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, uitstel van de inwerkingtreding van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof).

(11) Brief van 27 januari 2004.

(12) Hoewel die fouten geen invloed hadden op de ordonnantie houdende de eindregeling van de begroting 1991, hadden ze wel gevolgen voor de rekening 1992. Het Rekenhof werd van de materiële fouten op de hoogte gesteld bij brief van 27 januari 2004.

(13) Brief van 28 juli 2004.

ailleurs estimé qu'il devait être possible d'établir un calendrier détaillé.

A ce jour, les comptes des années 1992 à 1994 ont été transmis à la Cour ⁽¹⁴⁾. La Cour relève que, par contre, le ministre n'a pas fourni de calendrier détaillé et qu'aucun compte ne lui a été communiqué depuis le mois de février 2005.

Les comptes de l'année 1992 ont été contrôlés et renvoyés le 20 juillet 2005 au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, accompagnés des observations de la Cour. Le contrôle des comptes des années 1993 et 1994 sera achevé respectivement au cours du dernier trimestre 2005 et du premier trimestre 2006.

Retard dans la transmission des comptes de gestion en deniers

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

Il s'avère toutefois que le comptable centralisateur du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale établit systématiquement ses comptes de gestion en deniers avec un important retard. Ainsi, à ce jour, plus de 200 comptes (comptes de gestion de la trésorerie et comptes de recettes) n'ont pas encore été transmis à la Cour.

S'agissant des premiers, la plupart des comptes manquants se rapportent aux années 2002 à 2004.

Le retard accumulé en matière de comptes de recettes porte, quant à lui, sur 6 exercices, puisque de nombreux comptes afférents à l'année 1999 n'ont pas encore été produits à la Cour des comptes. A ce sujet, celle-ci souligne que la non-production des comptes de fin de gestion (au 30 septembre 2003) du comptable centralisateur l'empêche de contrôler et d'arrêter pour les exercices ultérieurs les comptes établis par les nouveaux comptables de recettes qui lui ont succédé depuis cette date.

Rekenhof is van oordeel dat het mogelijk moet zijn nog een gedetailleerd tijdsschema op te stellen.

Tot nu toe kreeg het Rekenhof in 2004 de rekeningen 1992 tot 1994 toegestuurd ⁽¹⁴⁾. Het Rekenhof merkt op dat de minister echter geen gedetailleerd schema heeft ingediend en dat het sinds februari 2005 geen rekeningen heeft ontvangen.

De rekeningen van 1992 zijn gecontroleerd en op 20 juli 2005 teruggestuurd naar de Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, samen met de opmerkingen van het Rekenhof. De controles van de rekeningen 1993 en 1994 zullen respectievelijk in het laatste trimester 2005 en het eerste trimester 2006 beëindigd worden.

Achterstand bij de overzending van de beheersrekeningen over gelden

Krachtens artikel 74 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit moet elke rekenplichtige, door toedoen van de Minister van Financiën, rekening afleggen aan het Rekenhof over zijn verrichtingen, en dat voor 1 maart van het jaar dat volgt op het beheer ervan.

De centraliserende rekenplichtige van het ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest blijkt echter de beheersrekeningen over gelden systematisch met een aanzienlijke vertraging op te stellen. Zo zijn tot nu toe meer dan 200 rekeningen (beheersrekeningen van de thesaurie en ontvangstenrekeningen) nog niet overgezonden aan het Rekenhof.

Van de beheersrekeningen van de thesaurie ontbreken vooral de rekeningen van 2002 tot 2004.

In de ontvangstenrekeningen beloopt de opgelopen vertraging 6 jaar, aangezien het Rekenhof heel wat rekeningen van 1999 nog niet heeft ontvangen. Het Rekenhof merkt in dat verband op dat de niet-voorlegging van de eindebeheersrekeningen (op 30 september 2003) door de centraliserende rekenplichtige het onmogelijk maakt voor de daaropvolgende jaren de rekeningen van de nieuwe ontvangstenrekenplichtigen, die sinds die datum zijn gevolgd, te controleren en af te sluiten.

(14) Par lettres datées respectivement des 19 mai 2004, 3 septembre 2004 et 18 février 2005.

(14) Respectievelijk met brief van 19 mei 2004, 3 september 2004 en 18 februari 2005.

II. CONTROVERSE ET INFORMATIONS

LES AIDES À L'EXPANSION ÉCONOMIQUE

F – 2.159.953

Afin d'avoir une vue d'ensemble du traitement des demandes d'interventions fondées sur les législations relatives à l'expansion économique (loi du 4 août 1978 et ordonnance du 1^{er} juillet 1993), la Cour des comptes a procédé pendant l'année 2004 à un examen rétrospectif d'un échantillon de 393 dossiers instruits par l'Administration de l'économie et de l'emploi entre 1998 et 2002.

Au-delà de la légalité et de la régularité des décisions prises par rapport aux critères d'analyse retenus, l'examen a porté sur les principaux outils dont dispose l'administration (en particulier la banque de données économiques EXPECO), ainsi que sur la durée de la procédure de traitement des dossiers.

Le faible nombre de problèmes relevés lors de l'analyse des dossiers confirme que l'administration applique généralement les réglementations de manière correcte. Ce constat n'autorise toutefois pas à conclure qu'aucun effort ne doit être réalisé pour simplifier le travail des agents, clarifier certaines notions, etc. Même si le contrôle n'avait pas pour objectif d'évaluer les procédures de contrôle interne, la confrontation de trois éléments-clés, à savoir l'application des réglementations, le délai de traitement des dossiers et le contenu de la base de données économiques, permet de formuler une série de recommandations susceptibles d'améliorer le processus d'instruction des demandes d'intervention.

1. La banque de données économiques EXPECO

Cet outil fondamental, qui centralise divers renseignements relatifs à la subsideation des entreprises, ne présente pas toutes les garanties quant à l'exhaustivité des informations et à la cohérence dans la numérotation des dossiers, dans la mesure où tous les services concernés n'enregistrent pas – ou pas encore – les données adéquates, que les montants payés aux bénéficiaires ont été omis pendant près de trois ans en raison de l'absence d'interface avec le logiciel de paiements SAP utilisé par le service de la comptabilité et que l'intégration d'anciennes bases de données a généré des doublons au niveau des numéros attribués aux demandes encodées.

Par ailleurs, comme les procédures d'encodage ne sont pas uniformisées et que la fiabilité des enregistrements varie selon les rubriques informatisées, l'extraction de données doit s'effectuer avec prudence.

Enfin, certains automatismes font défaut : les agents ne sont pas avertis si les montants payés excèdent les mon-

II. BETWISTINGEN EN INFORMATIE

ECONOMISCHE EXPANSIESTEUN

F – 2.159.953

Om een overzicht te krijgen van de behandeling van de subsidieaanvragen gebaseerd op de economische expansiewetgeving (wet van 4 augustus 1978 en ordonnantie van 1 juli 1993), heeft het Rekenhof in 2004 een retrospectief onderzoek uitgevoerd van 393 dossiers die het Bestuur Economie en Werkgelegenheid tussen 1998 en 2002 heeft behandeld.

Naast een toetsing van de wettelijkheid en de regelmatigheid van de genomen beslissingen aan de gekozen analysecriteria, is het Rekenhof overgegaan tot een controle van de voornaamste instrumenten waarover de administratie beschikt (in het bijzonder de economische gegevensbank EXPECO), alsook de behandelingstermijn van de dossiers.

Het geringe aantal problemen dat de dossieranalyse aan het licht heeft gebracht, bevestigt dat de administratie de reglementeringen in het algemeen correct toepast. Die vaststelling betekent echter niet dat geen enkele inspanning moet worden geleverd om het werk van de personeelsleden te vereenvoudigen, bepaalde begrippen te verduidelijken, enz. Hoewel het onderzoek er niet op was gericht de internecontroleprocedures te evalueren, maakt de analyse van drie sleutelementen, namelijk de toepassing van de reglementeringen, de behandelingstermijn voor de dossiers en de inhoud van de economische gegevensbank, het mogelijk een reeks aanbevelingen te formuleren die de behandelingsprocedure van de subsidieaanvragen helpen te verbeteren.

1. De economische gegevensbank EXPECO

Dit essentiële instrument kan de volledigheid van de informatie en de coherentie op het vlak van de dossiernummering niet helemaal garanderen. Alle betrokken diensten registreren immers niet of nog niet de juiste gegevens, de aan de begunstigen betaalde bedragen werden gedurende nagenoeg drie jaar niet bijgehouden omdat er geen interface bestond met het betalingsprogramma SAP en bij de integratie van oude gegevensbanken werden herhaaldelijk dezelfde nummers toegekend aan de ingevoerde aanvragen.

Aangezien de invoerprocedures niet zijn geüniformeerd en de betrouwbaarheid van de registraties verschilt van rubriek tot rubriek, moet de gegevensopvraging met omzichtigheid gebeuren.

Tot slot ontbreken bepaalde automatische functies : de personeelsleden krijgen geen waarschuwing als de betaalde

tants octroyés; ils doivent calculer eux-mêmes certaines aides (formation et consultance) vu l'absence d'intégration des plafonds imposés par la réglementation dans le logiciel sous-jacent à EXPECO. En outre, l'édition de rappels automatiques, lors du dépassement des échéances, n'a pas été prévue. Toutefois, selon le service informatique, le logiciel Business Objects, utilisé depuis peu, permettrait d'éditer les listes de dossiers pour lesquels des délais doivent être observés.

Par conséquent, la Cour recommande de dresser un inventaire de tous les problèmes constatés par les agents pour renforcer, si possible, certaines procédures automatiques de calcul des subventions, introduire certains tests de cohérence, améliorer la convivialité du logiciel et intégrer, de la manière la plus complète et la plus souple possible, les diverses données ou bases de données existantes.

En parallèle, un manuel de procédures devrait être établi à l'intention des agents, de façon à garantir l'uniformité et l'exhaustivité des encodages.

2. L'instruction des dossiers

2.1. L'éligibilité des entreprises et des investissements

Le traitement des demandes n'est pas toujours simple. D'une part, deux législations coexistent et certaines dispositions se chevauchent. Ainsi, par exemple, une même entreprise peut émarquer à la loi du 4 août 1978 ou à l'ordonnance du 1^{er} juillet 1993, selon le secteur dont elle relève ou la nature de ses investissements.

D'autre part, la détermination de la taille de l'entreprise sur la base des critères imposés par la réglementation européenne peut s'avérer incertaine. Ainsi, s'il est, en principe, relativement aisé de contrôler le volume de l'effectif du personnel employé ainsi que le montant du chiffre d'affaires et le total du bilan d'une entreprise, il n'en va pas nécessairement de même pour la prise en compte des données des sociétés dont le demandeur détient au moins 25 % des participations ou des droits de vote. Le même genre de problème se pose pour la vérification de l'indépendance de l'entreprise qui sollicite l'aide, dans la mesure où elle implique une analyse de la composition de son capital. Faute de renseignements adéquats, l'administration n'est pas toujours en mesure de réaliser ce contrôle.

Par ailleurs, le calcul des éléments financiers s'appuie dans certains cas sur les comptes de l'exercice précédant l'année de l'introduction de la demande et, dans d'autres,

bedragen de toegekende bedragen overschrijden; ze moeten zelf bepaalde tegemoetkomingen berekenen (vorming en consultancy) omdat de maximumbedragen die de reglementering oplegt, niet zijn geïntegreerd in het onderliggende programma van EXPECO. Bovendien maakt EXPECO geen automatische herinneringsbrieven aan nog te bepalen einddata worden overschreden. Volgens de informaticadienst zou echter het programma Business Objects, dat sinds enige tijd wordt gebruikt, de mogelijkheid bieden de lijsten op te stellen van dossiers waarvan de behandelingstermijn aandacht vraagt.

Het Rekenhof formuleert dan ook de aanbeveling een inventaris op te maken van alle problemen die de personeelsleden hebben vastgesteld om, zo mogelijk, bepaalde geautomatiseerde procedures voor de subsidieberekening te intensifiëren, bepaalde coherentietests in te voeren, de gebruiksvriendelijkheid van het programma te verbeteren en de verschillende bestaande gegevens of de gegevensbanken op een zo volledig en soepel mogelijke manier te integreren.

Tegelijkertijd zou voor de personeelsleden een procedurehandleiding moeten worden opgesteld om de uniformiteit en volledigheid van de gegevensinvoer te waarborgen.

2. Onderzoek van de dossiers

2.1. Beoordeling van de ondernemingen en van de investeringen

De aanvragen zijn niet altijd gemakkelijk te behandelen. Enerzijds bestaan er twee wetgevingen naast elkaar met overlappingen tussen sommige bepalingen. Zo kan eenzelfde onderneming bijvoorbeeld ressorteren onder de wet van 4 augustus 1978 en de ordonnantie van 1 juli 1993, naar gelang van de sector waartoe ze behoort of de aard van haar investeringen.

Anderzijds is de omvang van de onderneming moeilijk te bepalen op basis van de door de Europese reglementering opgelegde criteria. In principe is het relatief eenvoudig het volume van het personeelsbestand, het omzetcijfer en het balanstotaal van de aanvrager te controleren. De samentelling met de gegevens van de vennootschappen waarvan de aanvrager minstens 25 % van de aandelen of van de stemrechten bezit, is echter niet altijd eenvoudig. Een gelijkaardig probleem doet zich voor bij de verificatie van de onafhankelijkheid van de steunaanvragende onderneming, aangezien daarvoor de kapitaalsamenstelling moet worden onderzocht. Bij gebrek aan adequate inlichtingen is de administratie niet altijd in staat die controle uit te voeren.

Bovendien steunt de berekening van de financiële gegevens in bepaalde gevallen op de rekeningen van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin de aanvraag wordt inge-

sur des comptes plus contemporains de l'instruction des dossiers. Dans un souci de transparence, il conviendrait de préciser clairement à quel moment et, le cas échéant, durant quelle période, l'entreprise doit répondre aux critères d'éligibilité fondés sur sa taille. En outre, il conviendrait d'examiner de quelle manière l'administration pourrait accéder plus aisément aux informations concernant les participations du demandeur dans le capital d'autres sociétés et inversement.

D'autres dispositions sont difficiles à vérifier a priori, notamment le fait qu'un investissement ne constitue pas un remplacement ou encore que certaines dépenses revêtent bien le caractère d'investissements et non de frais généraux. Dans ce dernier cas, seule l'imputation comptable annoncée permet de faire la différence. L'administration ne paraît pas systématiquement questionner l'entreprise lorsque l'imputation semble manifestement inadéquate.

Les facturations entre entreprises du même groupe, particulièrement lorsqu'il s'agit d'achats de biens immatériels, interpellent également : aucun élément justifiant le coût économique réel n'est en général fourni à l'administration. Il appartiendrait au législateur d'examiner l'intérêt de soumettre les aides pour investissements immatériels à des conditions particulières, en vue de contenir le risque d'abus.

2.2. *Le respect du plafond en matière de taux d'intérêt*

La vérification du respect, par les organismes de crédit, du taux plafond fixé par la loi de 1978 ne se réalise plus valablement, depuis que la référence légale (le taux normal appliqué pour le même type d'opérations par la Caisse nationale de crédit professionnel) a perdu sa pertinence en raison de la modification statutaire qui a transformé la Caisse précitée en société de droit privé.

Dans un souci de gestion rigoureuse des deniers publics, la Cour estime que ce vide juridique devrait être comblé. En tout état de cause, le législateur bruxellois devrait se montrer attentif à cette problématique lors de l'adoption des arrêtés d'exécution de la nouvelle ordonnance du 1^{er} avril 2004, laquelle conserve un régime d'intervention sous la forme de subventions en intérêt.

2.3. *Le respect des plafonds d'intensité des aides*

Le contrôle de l'absence de dépassement des taux d'aide autorisés par la Commission européenne gagnerait à être systématisé par le biais d'un calcul automatique de l'équivalent subvention brut, par le logiciel sous-jacent à la base de données EXPECO.

diend. In andere gevallen steunt de berekening dan weer op rekeningen die aansluiten bij de onderzoeksperiode van de dossiers. Omwille van de transparantie zou duidelijk moeten worden gepreciseerd op welk ogenblik en eventueel gedurende welke periode de onderneming moet beantwoorden aan de omvangscriteria. Bovendien is het raadzaam te onderzoeken op welke manier de administratie gemakkelijker toegang zou kunnen krijgen tot de informatie over de participaties van de aanvrager in het kapitaal van andere vennootschappen en vice versa.

Andere bepalingen zijn moeilijk a priori te verifiëren, met name of een investering geen vervangingsinvestering is, of nog of bepaalde uitgaven wel degelijk investeringen zijn en geen algemene kosten. In dat laatste geval biedt enkel de aangekondigde boeking de mogelijkheid het onderscheid te maken. De administratie lijkt de onderneming niet systematisch te ondervragen als de boeking duidelijk niet adequaat lijkt.

De facturaties tussen ondernemingen van dezelfde groep, vooral als het gaat om aankopen van immateriële goederen, doen eveneens vragen rijzen : meestal beschikt de administratie over geen enkel gegeven dat de werkelijke economische kostprijs moet rechtvaardigen. Het is de taak van de wetgever te onderzoeken of het nuttig is de steun voor immateriële investeringen te koppelen aan bijzondere voorwaarden om de risico's op misbruik aan banden te leggen.

2.2. *Naleving van de maximale interestvoet*

Er is geen bruikbare manier meer om na te gaan of de kredietinstellingen het maximumpercentage vastgelegd door de wet van 1978 naleven, sinds de wettelijke referentie (het normale percentage dat de Nationale Kas voor Beroepskrediet toepast voor dezelfde soort verrichtingen) haar relevantie heeft verloren.

Het Rekenhof is van oordeel dat dat rechtvacuüm moet worden weggewerkt, wil men een beleid voeren van strikt beheer van de overheidsgelden. De Brusselse wetgever zou in ieder geval aandacht moeten hebben voor die problematiek bij de goedkeuring van de uitvoeringsbesluiten van de nieuwe ordonnantie van 1 april 2004. In die nieuwe ordonnantie blijft het subsidiestelsel in de vorm van rentetoeelagen behouden.

2.3. *Naleving van de maximumbedragen*

De controle op de niet-overschrijding van de door de Europese Commissie toegelaten steunpercentages zou vlotter verlopen, mocht een automatische berekening van het bruto subsidie-equivalent systematisch plaatsvinden via het onderliggende programma van de EXPECO-gegevensbank.

2.4. Les documents à fournir par les demandeurs

Des documents techniques probants doivent accompagner la plupart des demandes de subsides pour investissements spécifiques. Dans la pratique, et dans le souci louable d'éviter toute perte de temps, l'administration, qui pourrait, en vertu de la réglementation, recourir à l'expertise d'entités publiques, se limite à prendre acte des attestations ou notes de calcul élaborées par le bénéficiaire ou son fournisseur. Afin de préserver les finances régionales, il pourrait être envisagé soit de recourir à des experts extérieurs pour les dossiers aux montants importants, soit, ainsi que le souhaite l'administration, de remplir de manière effective le cadre qui prévoit déjà un poste d'ingénieur (niveau A1) et un poste d'expert (niveau A2) ⁽¹⁵⁾.

Les entreprises doivent également fournir une série de documents ou de renseignements attestant du respect d'obligations découlant d'autres réglementations que celles visant les aides d'expansion économique. Dans un but de simplification administrative, l'Administration de l'économie et de l'emploi devrait entreprendre les démarches nécessaires auprès des autres administrations régulièrement consultées, y compris au niveau fédéral (par exemple TVA et ONSS) afin d'obtenir les renseignements nécessaires, directement par liaison informatique ou, à défaut, sur support informatique. Dans ce même ordre d'idée, étant donné que l'administration dispose du logiciel de données comptables Belfirst, l'obligation de transmission par les demandeurs de leurs comptes annuels pourrait être supprimée, sous réserve que les comptes aient effectivement été déposés auprès de la Centrale des bilans.

2.5. Clarification souhaitable de certaines notions

De manière plus accessoire, l'absence de définition précise des aides aux études et des aides à la consultance induit le risque d'un rattachement erroné à l'un ou l'autre régime, en fonction principalement du bénéficiaire qui pourrait en être retiré, étant donné que le montant du plafond subsidiable est plus élevé pour les études que pour la consultance.

En vue de rencontrer ce problème et d'harmoniser l'instruction de ce type de dossiers, un projet de modification de la réglementation a été rédigé et devrait bientôt entrer en application.

2.6. Séparation des fonctions

Il a été constaté qu'un même agent pouvait, à la fois, instruire les dossiers de subvention en intérêt et en signer la décision d'octroi de subside dans le cadre des délégations

(15) Si le poste d'ingénieur n'est pas pourvu à ce jour, un expert a par contre été nommé ; il est cependant actuellement détaché au Port de Bruxelles.

2.4. Door de aanvragers te verstrekken documenten

Bij de meeste subsidieaanvragen voor specifieke investeringen moeten de aanvragers technische bewijsdocumenten voegen. Om niet nodeloos tijd te verliezen, beperkt de administratie zich er in de praktijk toe akte te nemen van de attesten of berekeningsnota's opgemaakt door de begunstigde of zijn leverancier. Nochtans zou ze volgens de reglementering een beroep kunnen doen op de deskundigheid van de openbare instellingen. Om de gewestfinanciën te vrijwaren, zouden deskundigen kunnen worden ingeschakeld voor dossiers waar belangrijke bedragen mee gemoeid zijn. Een andere mogelijkheid, die de administratie voorstaat, bestaat erin het kader effectief in te vullen, dat nu al voorziet in de betrekking van een ingenieur (niveau A1) en een expert (niveau A2) ⁽¹⁵⁾.

De ondernemingen moeten eveneens een reeks documenten of inlichtingen verstrekken die bewijzen dat ze de verplichtingen zijn nagekomen die voortvloeien uit andere reglementeringen dan die betreffende de economische expansiesteun. Met het oog op administratieve vereenvoudiging zou het Bestuur Economie en Werkgelegenheid de nodige stappen moeten ondernemen om van de andere administraties waarmee ze regelmatig contact heeft, dus ook van de federale (bijvoorbeeld BTW en RSZ), rechtstreeks via informaticaverbinding de nodige inlichtingen te verkrijgen of, als dat niet mogelijk is, op geïnformatiseerde drager. Aangezien de administratie beschikt over het boekhoudprogramma Belfirst, zouden de aanvragers ook kunnen worden ontheven van de verplichting om hun jaarrekening over te zenden, op voorwaarde dat ze de rekeningen effectief hebben neergelegd bij de Balanscentrale.

2.5. Verduidelijking van sommige begrippen

In bijkomende orde houdt het gebrek aan een nauwkeurige definitie van de steun voor studies en steun voor consultancy het risico in dat op een bepaalde steun de verkeerde regeling wordt toegepast, afhankelijk van het subsidiabele maximumbedrag, dat hoger ligt voor studies dan voor consultancy.

Om dat probleem te verhelpen en de behandeling van dit soort dossiers te harmoniseren, werd een project opgezet dat de reglementering moet wijzigen. Het zal binnenkort van toepassing worden.

2.6. Functiescheiding

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat eenzelfde personeelslid tegelijk de dossiers rentetoeelagen kon onderzoeken én de toekenningsbeslissing kon ondertekenen in het raam

(15) De betrekking van ingenieur is momenteel niet ingevuld. Een expert werd wel benoemd, maar hij is op dit moment gedetacheerd naar de Haven van Brussel.

de signature. Afin de ne pas obérer le contrôle interne, il conviendrait de garantir la séparation des fonctions à ce niveau.

2.7. Echange d'informations entre la Direction de l'expansion économique et celle de l'inspection

L'examen des dossiers a montré que les rapports d'inspection n'étaient pas toujours communiqués à la Direction de l'expansion économique. En vue d'améliorer la gestion des subventions, la Cour a insisté sur la nécessité de procéder à une centralisation des données relatives à l'instruction et au contrôle des dossiers. Cette centralisation est maintenant en cours, au niveau de la banque de données EXPECO.

3. Transparence et publicité

En application de l'article 1^{er} de la loi de 1978, certains secteurs d'activités ont été évincés du bénéfice des aides d'expansion économique par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres. Des directives administratives ont toutefois étendu, par la suite, le nombre de secteurs exclus.

De manière générale, la Cour recommande de veiller à l'avenir à assurer un maximum de transparence aux modalités d'application de la réglementation en les transcrivant dans des arrêtés d'exécution publiés.

4. Egalité de traitement des bénéficiaires potentiels

L'adoption de mesures tendant à restreindre ou à supprimer la subsidiation de certaines aides a induit une forme d'inégalité dans la mesure où des entreprises qui avaient introduit une demande d'intervention à la même époque ont bénéficié ou non de l'aide, en fonction du délai d'instruction de leur dossier par l'administration. Les impasses budgétaires appellent bien entendu des mesures de restriction; leur mise en œuvre devrait toutefois être modulée afin d'éviter, si possible, le renouvellement de cette situation.

5. Délai de traitement des dossiers

La loi de 1978 ne fixe pas de délai de traitement des dossiers, au contraire de l'ordonnance de 1993 dont les directives interprétatives stipulent que la notification des décisions d'octroi de subside doit intervenir six mois au plus tard après la réception par l'administration de toutes les pièces requises. Dans une note interne, la Direction de l'expansion économique considère d'ailleurs que la plupart des dossiers, une fois complétés, devraient être traités dans un délai de trois à six mois maximum.

van de delegatie van handtekening. Om de interne controle niet te bezwaren, zou de functiescheiding op dat niveau moeten worden gewaarborgd.

2.7. Informatie-uitwisseling tussen de directie Economische Expansie en de directie Inspectie

Het onderzoek van de dossiers heeft aangetoond dat de inspectierapporten niet altijd werden doorgegeven aan de directie Economische Expansie. Om het subsidiebeheer te verbeteren, dringt het Rekenhof erop aan dat de gegevens over het onderzoek en de controle van de dossiers zouden worden gecentraliseerd. Het heeft akte genomen van de overgezonden inlichtingen in verband met de aanstaande concretisering van die operatie.

3. Transparantie en openbaarheid

Overeenkomstig artikel 1 van de wet van 1978 werden bepaalde activiteitensectoren uitgesloten van de economische expansiesteun door een in de ministerraad overlegd koninklijk besluit. Administratieve richtlijnen hebben het aantal uitgesloten sectoren nadien echter uitgebreid.

In het algemeen formuleert het Rekenhof de aanbeveling in de toekomst de toepassingswijze van de reglementering zo transparant mogelijk te maken door ze op te nemen in gepubliceerde uitvoeringsbesluiten.

4. Gelijke behandeling van de potentiële begunstigen

Door maatregelen goed te keuren om de bepaalde subsidievormen te beperken of af te schaffen, is een vorm van ongelijke behandeling ontstaan. Ondernemingen die in dezelfde periode een subsidieaanvraag hadden ingediend, hebben die steun ontvangen of mislopen al naar gelang de termijn die de administratie nodig heeft gehad om hun dossier te onderzoeken. Ontoereikende budgettaire middelen vereisen natuurlijk beperkende maatregelen; de uitvoering daarvan zou echter moeten worden gemoduleerd om, zo mogelijk, te vermijden dat de bovenvermelde situatie zich zou herhalen.

5. Behandelingstermijn van de dossiers

De wet van 1978 vermeldt geen behandelingstermijn voor de dossiers; in tegenstelling tot de ordonnantie van 1993 waarvan de interpreterende richtlijnen bepalen dat de toekenningsbeslissing moet worden genomen binnen de zes maanden nadat de administratie alle vereiste stukken heeft ontvangen. In een interne nota gaat de directie Economische Expansie er trouwens van uit dat de meeste dossiers, zodra ze volledig zijn, zouden moeten worden behandeld binnen een termijn van drie tot maximum zes maanden.

Toutefois, aucun élément ne permet de connaître le moment à partir duquel un dossier est considéré comme complet et peut donc faire l'objet d'une décision d'octroi. Il n'est donc pas possible de déterminer les responsabilités des parties intervenantes dans le délai de traitement des dossiers. A titre indicatif uniquement, si plus de la moitié des dossiers d'aide à l'investissement sont traités au cours des douze mois qui suivent leur introduction, l'instruction de certains autres peut s'étaler sur plus de cinq ans.

Plusieurs raisons peuvent être avancées à cet égard. Indépendamment des problèmes de personnel, non abordés dans le cadre de ce contrôle, la Cour relève la pratique administrative qui consiste à retarder la prise de décision d'octroi des aides à l'investissement jusqu'à la production des factures, le grand nombre de dossiers à instruire, qui arrivent souvent incomplets, la complexité de la réglementation, déjà évoquée plus haut, la multiplication des intervenants dans le parcours administratif de certains dossiers et le problème récurrent, jusqu'à la fin de l'année 2002, de l'absence de crédits adéquats au budget régional, qui a retardé les décisions d'octroi.

Pour réduire le délai de traitement des dossiers, il conviendrait notamment de fixer un délai maximum à respecter par les entreprises afin de compléter leur demande. L'administration devrait également s'organiser pour traiter les dossiers le plus rapidement possible. La scission des phases d'octroi et de mise en liquidation des aides devrait, à elle seule, raccourcir l'instruction des demandes et, du point de vue de l'entreprise, réduire la période d'incertitude quant à l'issue du dossier. En tout état de cause, il serait opportun de dresser périodiquement des relevés des dossiers dont l'instruction n'aurait pas été clôturée après un délai raisonnable, de manière à pouvoir prendre des mesures adéquates.

6. Contrôle des montants payés aux bénéficiaires

Peu d'erreurs ont été constatés. Néanmoins, afin d'en réduire le risque, et compte tenu des difficultés de vérifier les montants successifs relatifs au paiement des différentes tranches des subventions en intérêt, la Cour a recommandé de procéder au minimum à l'examen des paiements qui excéderaient les montants subsidiés. À cet effet, le programme informatique EXPECO devait être modifié, afin de pouvoir signaler tout dépassement de ces montants. L'adaptation nécessaire a été réalisée récemment.

Geen enkel element echter geeft uitsluiting over het ogenblik waarop een dossier als volledig wordt beschouwd en dus het voorwerp kan uitmaken van een toekenningsbeslissing. Het is derhalve niet mogelijk de verantwoordelijkheden te bepalen van de diverse personen die tussenbeide komen in de loop van de dossierbehandeling. Ter informatie : weliswaar meer dan de helft van de dossiers inzake investeringssteun worden binnen de twaalf maanden na hun indiening behandeld, maar van sommige andere kan het onderzoek meer dan vijf jaar duren.

Hiervoor kunnen verschillende redenen worden opgegeven. Los van de personeelsproblemen, die niet werden onderzocht, wijst het Rekenhof op de administratieve praktijk een beslissing tot toekenning van investeringssteun uit te stellen totdat de facturen worden voorgelegd, op het grote aantal te onderzoeken dossiers, die bovendien vaak onvolledig aankomen, de complexe reglementering, het steeds groter wordend aantal betrokken partijen bij de administratieve afwikkeling van bepaalde dossiers en op het tot het einde van het jaar 2002 terugkerende probleem van het gebrek aan aangepaste kredieten op de gewestbegroting, dat de toekenningsbeslissingen heeft vertraagd.

Om de behandelingstermijn van de dossiers in te korten, is het met name raadzaam een maximumtermijn vast te leggen die de ondernemingen moeten respecteren voor de vervollediging van hun aanvraag. De administratie zou haar interne organisatie moeten aanpassen zodat de dossiers zo vlug mogelijk worden behandeld. De splitsing van de fasen toekenning en vereffening van de steun alleen al zou de behandelingstermijn moeten verkorten en, vanuit het oogpunt van de onderneming, de periode van onzekerheid over de uitkomst van het dossier. Het is in ieder geval opportuun regelmatig lijsten op te maken van de dossiers die na een redelijke termijn nog niet zijn behandeld, opdat de nodige maatregelen kunnen worden genomen.

6. Controle van de bedragen betaald aan de begunstigen

Het Rekenhof heeft weinig vergissingen vastgesteld. Met het oog op risicobeperking en gelet op de moeilijkheden om de opeenvolgende termijnbetalingen van de rentetoelagen te controleren, heeft het aanbevolen minimaal de betalingen te onderzoeken die het bedrag van de toegekende steun overschrijden. Het informaticaprogramma EXPECO zou aangepast moeten worden, zodat het overschrijdingen kan signaleren. De noodzakelijke aanpassing is recent uitgevoerd.

**CONTROLE DE L'ETABLISSEMENT ET
DU RECOUVREMENT DE LA TAXE SUR
LES EAUX USEES, DES TAXES REPRISES
DE L'EX-PROVINCE DE BRABANT ET
DE CELLES RELATIVES AUX
SERVICES DE TAXIS**

F – 2.317.362

L'appréciation globale portée par la Cour à l'issue de cet audit du fonctionnement de l'administration fiscale régionale est moins favorable que celle qui résultait d'un contrôle réalisé en 2002. Il apparaît en effet que malgré les remarques et suggestions formulées il y a deux ans et malgré la publication, en 2003, du Vademecum des comptables en deniers, lequel a réglementé le recouvrement des recettes pour l'ensemble des comptables du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale (MRBC), la plupart des problèmes observés à l'époque restent d'actualité.

Ce constat s'applique particulièrement au fonctionnement du service de la Recette. La manière dont le service Enrôlement effectue les missions dont il est chargé, est en effet exempte de critiques fondamentales.

La Cour souligne toutefois que ses remarques concernant le traitement défaillant des retours-poste n'ont été prises en considération que très tardivement. Ce n'est en effet qu'en mars 2004 que les responsables du service ont édicté les premières mesures propres à régler le problème.

Par contre, des manquements importants ont encore été relevés à la charge du service de la Recette. D'énormes retards continuent à affecter la principale tâche assignée à ce service, à savoir l'établissement d'une contrainte et sa transmission à un huissier, en ce qui concerne tout particulièrement la taxe sur l'eau.

1. Introduction

Le contrôle réalisé durant le 1^{er} semestre 2004 s'est inscrit dans le prolongement de celui qui avait été effectué au cours du 1^{er} semestre 2002. Ce dernier, consacré à l'établissement et au recouvrement des taxes instituées 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 immeubles ⁽¹⁶⁾, avait débouché sur l'envoi d'un rapport circonstancié au ministre chargé des Finances ⁽¹⁷⁾ et sur un article au 159^e Cahier de la Cour des comptes.

(16) Ci-après dénommée « ordonnance du 23 juillet 1992 ».

(17) Lettre du 4 septembre 2002.

**CONTROLE OP DE VESTIGING EN
DE INNING VAN DE BELASTING OP DE LOZING
VAN AFVALWATER, VAN DE BELASTINGEN
OVERGENOMEN VAN DE EX-PROVINCIE
BRABANT EN VAN DE BELASTINGEN
OP DE TAXIDIENSTEN**

F – 2.317.362

De globale evaluatie die het Rekenhof heeft gemaakt als sluitstuk van de audit over de gewestelijke belastingadministratie, valt minder gunstig uit dan het resultaat van de controle in 2002. Ondanks de opmerkingen en voorstellen die het Rekenhof twee jaar geleden heeft geformuleerd en de publicatie in 2003 van het Vademecum voor de belastingambtenaren, dat bepaalt op welke manier alle rekenplichtigen van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (MBHG) de ontvangsten dienen te innen, blijven de meeste problemen die destijds werden aangekaart hun volle actualiteitswaarde behouden.

Die vaststelling geldt vooral voor de werking van de dienst Ontvangst. De werking van de dienst Inkohiering daarentegen is niet vatbaar voor fundamentele kritiek.

Het Rekenhof onderstreept wel dat zeer laat rekening is gehouden met de opmerkingen die het had over het niet-behandelen van teruggekeerde briefwisseling. De diensthoofden hebben inderdaad pas in maart 2004 de eerste maatregelen genomen om dat probleem te verhelpen.

Anderzijds blijven grote lacunes bestaan waarvoor de dienst Ontvangst verantwoordelijk is. Die dienst blijft kampen met grote achterstanden bij de uitvoering van zijn hoofdpdracht, de uitschrijving van dwangbevelen en de overzending ervan aan een gerechtsdeurwaarder. Die vaststelling geldt vooral voor de heffing op water.

1. Inleiding

De audit die het Rekenhof tijdens het eerste semester van 2004 heeft uitgevoerd, ligt in het verlengde van de controle die plaatshad tijdens het eerste semester van 2002. Die ging in op de vestiging en de inning van de belasting ingevoerd 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 ⁽¹⁶⁾. Over die controle heeft het Rekenhof een omstandig verslag bezorgd aan de Minister van Financiën ⁽¹⁷⁾ en heeft het een artikel gepubliceerd in het 159^{ste} Boek van Opmerkingen.

(16) Verder afgekort tot ordonnantie van 23 juli 1992.

(17) Brief van 4 september 2002.

Ce deuxième contrôle a porté sur les autres taxes enrôlées par l'administration fiscale régionale, à savoir les taxes reprises de l'ex-province de Brabant, les taxes relatives aux services de taxis et la taxe sur le déversement des eaux usées (18).

A cette occasion, il a été vérifié dans quelle mesure certaines remarques ou recommandations formulées par la Cour dans son rapport précédent avaient été prises en considération par la Région de Bruxelles-Capitale.

2. Impact financier des taxes contrôlées

En 2003, les taxes provinciales, sur les taxis et l'eau ont produit des recettes à hauteur de 26,7 millions d'euros, à savoir 3,0 millions d'euros pour les taxes provinciales, 0,9 million d'euros pour les taxes sur les taxis et 22,8 millions d'euros pour la taxe sur l'eau (dont 22,0 millions d'euros relatifs à des versements anticipés perçus par l'Intercommunale bruxelloise de distribution d'eau ou IBDE(19)).

Chaque année, ces taxes donnent lieu à plus de 13.000 enrôlements pour un montant total de près de 6,0 millions d'euros. Ainsi, pour l'année 2003, l'administration fiscale régionale a enrôlé 2.175 taxes provinciales (pour un montant de 2,1 millions d'euros), 896 taxes sur les taxis (0,9 million d'euros) et 8.586 taxes relatives au déversement des eaux usées domestiques (0,8 million d'euros). En ce qui concerne les taxes afférentes aux eaux usées autres que domestiques, les dernières données disponibles, celles de l'année 2002, font état de 779 enrôlements pour un montant total de 2,1 millions d'euros.

3. Objet et méthodologie du contrôle

Le contrôle a été réalisé au cours du 1^{er} semestre de l'année 2004 et a porté, au travers principalement de l'examen des rôles de l'exercice 2002, sur le fonctionnement des deux cellules intervenant respectivement dans l'enrôlement et le recouvrement des taxes précitées, à savoir le service Enrôlement et le service de la Recette.

Il a surtout porté sur le traitement des demandes d'exonération pour chacune des taxes contrôlées, les conditions de mises en irrécouvrables, les méthodes de calcul du montant de la taxe sur les eaux usées autres que domestiques et les taxes non recouvrées.

(18) Dans le corps de cet article, ces taxes seront généralement désignées par la terminologie taxes provinciales, taxes sur les taxis et taxe sur l'eau.

(19) Voir infra, chapitre 4.3.3.

De tweede controle had betrekking op de andere belastingen die de gewestelijke belastingadministratie int via kohieren, namelijk de belastingen overgenomen van de ex-provincie Brabant, de belastingen op de taxidiensten en de belasting op de lozing van afvalwater (18).

Bij die gelegenheid werd nagegaan in hoeverre het Brussels Hoofdstedelijk Gewest rekening heeft gehouden met bepaalde opmerkingen of aanbevelingen die het Rekenhof in zijn vorige verslag had geformuleerd.

2. Financiële impact van de gecontroleerde belastingen

In 2003 hebben de provinciale belastingen, de belastingen op taxi's en op water 26,7 miljoen EUR opgeleverd. Die ontvangsten zijn als volgt verdeeld : 3,0 miljoen EUR uit de provinciale belastingen, 0,9 miljoen EUR uit de belastingen op taxi's en 22,8 miljoen EUR uit water (waarvan 22,0 miljoen EUR uit de door de Brusselse Intercommunale voor Waterdistributie, de BIWD (19), geïnde voorafbetalingen).

Elk jaar resulteren die belastingen in meer dan 13.000 inkohierungen voor een totaal bedrag van nagenoeg 6,0 miljoen EUR. Zo heeft de gewestelijke belastingadministratie voor het jaar 2003 2.175 provinciale belastingen ingekohierd (voor een totaal bedrag van 2,1 miljoen EUR), 896 belastingen op taxi's (0,9 miljoen EUR) en 8.586 heffingen op de lozing van huishoudelijk afvalwater (0,8 miljoen EUR). Voor de heffingen op niet-huishoudelijk afvalwater maken de laatste beschikbare gegevens, nl. die voor het jaar 2002, melding van 779 inkohierungen voor een totaal bedrag van 2,1 miljoen EUR.

3. Voorwerp en methodologie van de controle

De controle had plaats in de loop van het eerste semester van het jaar 2004. Hij bestond in hoofdzaak uit het onderzoek van de kohieren van het dienstjaar 2002 en betrof de werking van de twee cellen die instaan voor respectievelijk de inkohiering en de inning van de bovengenoemde belastingen, de dienst Inkohiering en de dienst Ontvangst.

De controle richtte zich vooral op de verwerking van de vrijstellingsaanvragen voor elk van de gecontroleerde belastingen, op de voorwaarden voor het oninvorderbaar verklaren, op de berekeningsmethodes voor de belasting op niet-huishoudelijk afvalwater, en op de niet-ingevoerde belastingen.

(18) In deze tekst worden die belastingen afgekort tot de provinciale belastingen, de belastingen op taxi's en op water.

(19) Zie hoofdstuk 4.3.3.

La Cour des comptes a consigné les remarques et observations résultant de ses investigations dans un rapport provisoire qui a fait l'objet, le 14 avril 2004, 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 23 avril 2004.

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 (20).

4. Cadre légal

4.1. Les taxes provinciales

Depuis l'exercice 1997 et l'abrogation de la taxe sur la force motrice (21), les taxes reprises de l'ex-province de Brabant sont au nombre de six. Elles ont été instaurées par l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 1994 relative à la reprise de la fiscalité provinciale (22), laquelle a été modifiée par l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 juillet 1997 (23).

Les modalités d'établissement et de recouvrement des taxes provinciales (24) sont principalement régies par les dispositions des articles 11 à 22 de l'ordonnance du 23 juillet 1992.

- Les taxes sont perçues par voie de rôles, rendus exécutoires par un fonctionnaire désigné par le Gouvernement régional, au plus tard le 30 septembre de la deuxième année qui suit l'exercice auquel ils se rattachent (25). L'avertissement-extrait de rôle (AER) est, sous peine de forclusion, notifié au redevable dans les six mois de l'exécutoire (26).
- Elles sont établies sur la base de la situation existante au 1^{er} janvier de l'exercice d'imposition (27).

(20) Lettre du 1^{er} septembre 2004.

(21) Cette taxe a été supprimée par l'ordonnance du 5 juin 1997 portant abrogation de la taxe sur la force motrice.

(22) Ci-après dénommée « ordonnance du 22 décembre 1994 ».

(23) Ordonnance du 17 juillet 1997 modifiant la procédure de l'enquête, du recouvrement et des poursuites en matière de fiscalité régionale autonome.

(24) Ordonnance du 22 décembre 1994, article 40.

(25) Dans le cas des taxes instaurées par l'ordonnance du 23 juillet 1992, ce délai est limité à la première année qui suit celle de l'exercice auquel ils se rattachent.

(26) Ordonnance du 23 juillet 1992, article 12, §§ 1 et 2.

(27) Ordonnance du 22 décembre 1994, chapitre VIII – dispositions communes, applicables aux chapitres précédents.

Het Rekenhof heeft de opmerkingen waartoe zijn onderzoek heeft geleid, verwerkt in een voorlopig verslag, waarover zijn vertegenwoordigers en de afgevaardigden van de gewestadministratie op 14 april 2004 met elkaar in tegensprekelijk debat zijn gegaan. Daarop heeft de administratie op 23 april 2004 een memorie van antwoord toegevoerd.

De voornaamste conclusies van de controle, aangepast aan de opmerkingen die de administratie heeft gemaakt en aan de verbintenissen die ze is aangegaan tijdens de tegensprekelijke procedure, heeft het Rekenhof meegedeeld aan de Minister van Financiën (20).

4. Wettelijk kader

4.1. Provinciale belastingen

Sinds het dienstjaar 1997 en sinds de afschaffing van de belasting op de drijfkracht (21) werden zes soorten belastingen van de ex-provincie Brabant overgenomen, zoals ingevoerd door de ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 22 december 1994 betreffende de overname van de provinciale fiscaliteit (22) en gewijzigd door de ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 17 juli 1997 (23).

De bepalingen voor de vestiging en inning van de provinciale belastingen (24) zijn hoofdzakelijk geregeld door artikelen 11 tot 22 van de ordonnantie van 23 juli 1992.

- De belastingen worden geïnd via kohieren, die uitvoerbaar worden verklaard door een ambtenaar die de gewestregering aanwijst, en dit uiterlijk op 30 september van het tweede jaar dat volgt op het belastingjaar waarop ze betrekking hebben (25). Het aanslagbiljet-kohieruittreksel (AK) wordt, op straffe van uitsluiting, binnen de zes maanden na de uitvoerbaarverklaring aan de belastingplichtige betekend (26).
- Ze worden vastgesteld op basis van de bestaande situatie op 1 januari van het aanslagjaar (27).

(20) Brief van 1 september 2004.

(21) Die belasting werd afgeschaft door de ordonnantie van de Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 5 juni 1997 tot opheffing van de belasting op de motorkracht.

(22) Verder afgekort tot ordonnantie van 22 december 1994.

(23) Ordonnantie van 17 juli 1997 tot wijziging van de procedure van het onderzoek, de inning en de vervolgingen inzake gewestelijke autonome fiscaliteit.

(24) Ordonnantie van 22 december 1994, artikel 40.

(25) Voor de belastingen ingevoerd door de ordonnantie van 23 juli 1992, wordt die termijn beperkt tot het eerste jaar dat volgt op het jaar waarop ze betrekking hebben.

(26) Ordonnantie van 23 juli 1992, artikel 11, § 1 en § 2.

(27) Ordonnantie van 22 december 1994, hoofdstuk VIII – Gemeenschappelijke bepalingen toepasselijk op de vorige hoofdstukken.

- Elles doivent être payées au plus tard dans les deux mois suivant l'envoi de l'AER. 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^e rappel est adressé par lettre recommandée ⁽²⁸⁾.
- Au cas où les taxes ne sont pas payées dans le délai fixé par l'AER, une majoration (20 % au 1^{er} rappel et 50 % au 2^e rappel) est appliquée et un intérêt (calculé mensuellement au taux de 0,8 %) est exigible de plein droit ⁽²⁹⁾.
- 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).
- L'action en recouvrement des taxes, des intérêts et des majorations se prescrit par cinq ans à compter du jour où elle est née ⁽³⁰⁾. La signification de la contrainte interrompt le délai de prescription.

Les principales dispositions afférentes aux six taxes instaurées par l'ordonnance du 22 décembre 1994 sont résumées ci-après.

4.1.1. Taxe sur les établissements bancaires et financiers et les distributeurs automatiques de billets

La taxe est due par l'exploitant ou, à défaut, par le propriétaire de l'établissement et de l'appareil. Les établissements qui ne sont pas pourvus de deux guichets et qui n'emploient pas deux personnes à temps plein ne sont pas assujettis. Le montant annuel de la taxe est fixé à 750 euros par établissement bancaire et financier et à 250 euros par distributeur automatique de billets ⁽³¹⁾.

(28) Ordonnance du 23 juillet 1992, chapitre V – du recouvrement.

(29) 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'AER.

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

(31) L'article 38 de l'ordonnance du 22 décembre 1994 dispose que les montants des taxes provinciales sont adaptés annuellement à l'indice des prix à la consommation.

- Ze moeten worden betaald uiterlijk twee maanden na de toezending van het AK. In geval van niet-betaling stuurt de gewestelijke administratie een rappel aan de belastingplichtige. Als hij daar binnen de dertig dagen geen gevolg aan geeft, krijgt hij per aangetekende brief een tweede rappel ⁽²⁸⁾.
- Als de belastingplichtige niet betaalt binnen de termijn vastgesteld in het AK, wordt het bedrag verhoogd (20 % bij het eerste rappel en 50 % bij het tweede rappel) en wordt van rechtswege interest opeisbaar. Die interest wordt maandelijks berekend tegen het tarief van 0,8 % ⁽²⁹⁾.
- Als de belastingplichtige niet heeft betaald nadat de betalingstermijn is verstreken die in het tweede rappel werd toegekend, vaardigt de ambtenaar belast met de inning van de belasting een dwangbevel uit, dat bij deurwaardersexploot wordt betekend. Die ambtenaar kan eveneens bij deurwaardersexploot uitvoerend beslag onder derden laten leggen op de sommen en goederen die aan de belastingplichtige verschuldigd zijn. Hij kan bovendien gebruik maken van de voorrechten waarover het Gewest beschikt (algemeen voorrecht op alle roerende goederen van de belastingplichtige – wettelijke hypotheek).
- De vordering tot inning van de belastingen, de interesten en de verhogingen verjaart na verloop van vijf jaar te rekenen vanaf de dag waarop ze ontstaat ⁽³⁰⁾. De betekening van het dwangbevel stuit de verjaringstermijn.

De voornaamste bepalingen betreffende de zes belastingen die de ordonnantie van 22 december 1994 heeft ingevoerd, volgen hieronder.

4.1.1. Belasting op de bank- en financieringsinstellingen en de bankautomaten

De belasting is verschuldigd door de uitbater of bij ontstentenis ervan, door de eigenaar van de instelling en van het toestel. De instellingen die geen twee loketten hebben en die geen twee voltijdse personen tewerkstellen, zijn er niet aan onderworpen. Het jaarlijkse belastingbedrag is vastgesteld op 750 EUR per bank- en financieringsinstelling en op 250 EUR per bankautomaat ⁽³¹⁾.

(28) Ordonnantie van 23 juli 1992, hoofdstuk V – de inning.

(29) Ordonnantie van 23 juli 1992, hoofdstuk VI – Vervolgingen, geschillen, zekerheden. De vordering ontstaat nadat de termijn van twee maanden, toegestaan voor het betalen van het AK, is verstreken.

(30) Ordonnantie van 23 juli 1992, hoofdstuk VI – Vervolgingen, geschillen, zekerheden.

(31) Artikel 38 van de ordonnantie van 22 december 1994 bepaalt dat de bedragen van de provinciale belastingen jaarlijks worden aangepast aan het indexcijfer van de consumptieprijzen.

4.1.2. Taxe sur les agences de paris aux courses de chevaux

La taxe, qui est fixée à 450 euros par an, est due par tout exploitant d'une agence de paris aux courses de chevaux, agréée pour accepter des paris sur des courses de chevaux courues à l'étranger.

4.1.3. Taxe sur les panneaux d'affichage

Cette taxe annuelle est due par toute personne à l'intervention de laquelle des panneaux d'affichage sont placés sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, ou, si l'utilisateur n'est pas connu, par le propriétaire du support du panneau ⁽³²⁾. Par panneau d'affichage, on entend toute construction louée ou employée dans le but de recevoir de la publicité et située le long de la voie publique. Le taux de la taxe est fixé à 0,0496 euro le dm² ⁽³³⁾.

4.1.4. Taxe sur les appareils distributeurs de carburants liquides ou gazeux

La taxe est mise à la charge du propriétaire de tout appareil distributeur de carburants liquides ou gazeux (fixe ou mobile), installé sur la voie publique ou en un lieu privé où tout véhicule automobile peut être approvisionné. Toutefois, les installations distribuant de l'essence sans plomb sont exemptées. Le montant annuel de la taxe est fixé à 37,50 euros pour une pompe fixe, 7,50 euros pour une pompe mobile et 125 euros pour une pompe entièrement automatique.

4.1.5. Taxe sur les établissements dangereux, insalubres et incommodes

La taxe est due par l'exploitant d'un établissement dangereux, insalubre et incommode. Il s'agit de tout établissement repris en 1^{ère} et 2^e classes au règlement général pour la protection du travail (RGPT) ou dont l'activité doit faire l'objet d'une permission de l'autorité administrative en exécution d'une loi, d'une ordonnance ou d'un arrêté du pouvoir fédéral ou régional.

Le montant annuel de cette taxe varie en fonction de la taille de l'exploitation sur laquelle se trouvent les établissements assujettis (de 125 euros pour moins de 5 ares à 1.250 euros pour plus de 100 ares). Elle est doublée si la

(32) La taxe est également due pour chaque panneau mobile mis en circulation sur la voie publique ou visible de la voie publique.

(33) Pour les panneaux mobiles, la taxe est fixée forfaitairement à 300 euros par an.

4.1.2. Belasting op de agentschappen voor weddenschappen op paardenwedrennen

De belasting is vastgesteld op 450 EUR per jaar en is verschuldigd door iedere uitbater van een agentschap erkend voor weddenschappen op paardenwedrennen die in het buitenland plaatsvinden.

4.1.3. Belasting op de aanplakborden

Die jaarlijkse belasting is verschuldigd door iedereen die aanplakborden heeft laten plaatsen op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, of als de gebruiker niet bekend is, door de eigenaar van de muur of van het paneel waarop het bord is bevestigd ⁽³²⁾. Onder aanplakbord wordt verstaan elke constructie langs de openbare weg die wordt gehuurd of gebruikt voor reclame. Het bedrag ⁽³³⁾ van die belasting is vastgesteld op 0,0496 EUR per dm².

4.1.4. Belasting op de verdeelapparaten van vloeibare of gasvormige motorbrandstoffen

De belasting is verschuldigd door de eigenaar van een (vast of mobiel) verdeelapparaat van vloeibare of gasvormige motorbrandstoffen, geplaatst langs de openbare weg of op een privé-terrein, waaraan alle motorvoertuigen zich kunnen bevoorraden. De installaties die loodvrije benzine verdelen, zijn echter vrijgesteld. De jaarlijkse belasting is vastgesteld op 37,50 EUR voor een vaste pomp, 7,50 EUR voor een mobiele pomp en 125 EUR voor een volautomatische pomp.

4.1.5. Belasting op de gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen

De belasting is verschuldigd door de uitbater van een gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichting. Het gaat om iedere inrichting van klasse 1 of klasse 2, vermeld in het algemeen reglement op de arbeidsbescherming of om de inrichtingen die voor de uitoefening van hun activiteit een vergunning moeten krijgen van de administratieve overheid in uitvoering van een wet, een ordonnantie of een besluit van de federale of van de gewestelijke overheid.

Het jaarlijkse belastingbedrag varieert volgens de omvang van de exploitatiezetel waar de betrokken inrichtingen zijn gevestigd (van 125 EUR voor minder dan 5 are tot 1.250 EUR voor meer dan 100 are). De belasting wordt

(32) De belasting is eveneens verschuldigd voor elk mobiel paneel dat zich op de openbare weg bevindt, of vanaf de openbare weg zichtbaar is.

(33) Voor de mobiele panelen is de belasting forfaitair bepaald op 300 EUR per jaar.

permission sollicitée concerne plusieurs rubriques du RGPT ou de la liste jointe en annexe à l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 juillet 1992 relative au permis d'environnement.

4.1.6. Taxe sur les dépôts de mitraille ou de véhicules usagés

La taxe est due par le propriétaire de tout dépôt de mitraille ou de véhicules usagés, installé en plein air le long des voies publiques ou visible de celles-ci. Elle n'est pas due si le dépôt est situé dans les enceintes des installations portuaires ou ferroviaires.

Le montant annuel de la taxe varie également en fonction de la superficie totale du terrain sur lequel le dépôt est établi (de 450 euros pour moins de 5 ares à 2.500 euros pour plus de 100 ares).

4.2. Les taxes sur les services de taxis ⁽³⁴⁾

L'exploitation d'un service de taxis ou de location de voitures avec chauffeur sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale ne peut être effectuée que moyennant une autorisation d'exploitation, délivrée par le Gouvernement régional, lequel en fixe les conditions. Ces autorisations d'exploitation donnent lieu à la perception d'une taxe annuelle de 682 euros à la charge de la personne (physique ou morale) en bénéficiant. Dans les cas particuliers où l'autorisation porte sur l'affectation d'un taxi à l'exploitation d'un service de location de voitures avec chauffeur, la taxe est fixée à 62 euros par an et par véhicule.

4.3. La taxe sur le déversement des eaux usées ⁽³⁵⁾

La taxe est due par la ou les personnes au nom desquelles un compteur d'eau est ouvert auprès du distributeur d'eau (IBDE) sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. L'ordonnance établit cependant une distinction

verdubbeld wanneer de gevraagde vergunning betrekking heeft op verschillende rubrieken van het algemeen reglement op de arbeidsbescherming of van de lijst als bijlage bij de ordonnantie van 30 juli 1992 betreffende de milieuvergunning.

4.1.6. Belasting op de stapelplaatsen van schroot of oude voertuigen

De belasting is verschuldigd door de eigenaar van elke stapelplaats van schroot of oude voertuigen die gelegen is in de open lucht langs de openbare weg of die vanaf de openbare weg kan worden gezien. Ze is niet verschuldigd als de stapelplaats gelegen is binnen het gebied van haven- of spoorweginstallaties.

Het bedrag van de jaarlijkse belasting varieert eveneens naar gelang van de totale oppervlakte van het terrein waarop de stapelplaats zich bevindt (van 450 EUR voor minder dan 5 are tot 2.500 EUR voor meer dan 100 are).

4.2. De belastingen op de taxidiensten ⁽³⁴⁾

De exploitatie van een taxidienst of van een verhuurdienst van voertuigen met chauffeur op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is enkel toegestaan mits de gewestregering de nodige vergunningen aflevert. De voorwaarden daarvoor stelt de regering vast. De natuurlijke of rechtspersoon die de exploitatievergunning krijgt, is jaarlijks een belasting van 682 EUR verschuldigd. Ingeval de vergunning wordt afgeleverd voor het inzetten van een taxi als exploitatie van een verhuurdienst van voertuigen met chauffeur, is de belasting vastgesteld op 62 EUR per jaar en per voertuig.

4.3. De heffing op de lozing van afvalwater ⁽³⁵⁾

De heffing is verschuldigd door de persoon (of de personen) op wiens (wier) naam bij de waterverdelers (de BIWD) op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een watermeter is geopend. De ordonnantie

(34) Ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 avril 1995 relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur, modifiée par l'ordonnance du 11 juillet 2002.

(35) Ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 mars 1996 instaurant une taxe sur le déversement des eaux usées, modifiée par l'ordonnance du 17 juillet 1997 modifiant la procédure de l'enquête, du recouvrement et des poursuites en matière de fiscalité régionale autonome.

(34) Ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 27 april 1995 betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur, gewijzigd door de ordonnantie van 11 juli 2002.

(35) Ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 29 maart 1996 tot instelling van een heffing op de lozing van afvalwater, gewijzigd door de ordonnantie van 17 juli 1997 tot wijziging van de procedure van het onderzoek, de inning en de vervolgingen inzake gewestelijke autonome fiscaliteit.

entre les redevables en fonction de l'usage de l'eau (domestique ⁽³⁶⁾ ou autre que domestique).

4.3.1. Montant de la taxe

Pour un usage domestique de l'eau, la taxe est fixée forfaitairement à 0,3471 euro par m³ d'eau déversée ⁽³⁷⁾. Les utilisateurs domestiques peuvent cependant opter pour la formule de taxation réelle, applicable pour un usage autre que domestique.

Par contre, pour le calcul de la taxe relative à un usage autre que domestique, les redevables sont tenus de procéder, tous les mois, à l'analyse de l'eau qu'ils déversent. Le montant de la taxe est déterminé sur la base de la moyenne des résultats des analyses des matières polluantes contenues dans l'eau déversée, selon une formule fixée à l'article 11 de l'ordonnance du 29 mars 1996.

A défaut de réaliser eux-mêmes une analyse mensuelle, les redevables sont tenus de faire procéder à une analyse annuelle de l'eau qu'ils déversent par un laboratoire agréé. Cette analyse doit être effectuée durant le mois correspondant à celui ayant présenté la plus grande activité au cours de la période imposable précédente.

Les redevables, dont la charge polluante de la période imposable antérieure était inférieure à des planchers fixés par l'ordonnance, ne sont pas tenus de faire procéder à des analyses. Dans ce cas, le montant de la taxe est calculé sur la base de forfaits.

4.3.2. Etablissement de la taxe

Des versements anticipés (VA), d'un montant de 0,3471 euro par m³, doivent être effectués par le redevable, lors de chaque décompte de la fourniture d'eau, adressé par le distributeur d'eau. C'est ce dernier qui est chargé de les percevoir. Celui-ci est tenu de transférer au MRBC, le 15^e jour de chaque mois, les VA recueillis le mois précé-

(36) L'article 2, 2°, de l'ordonnance du 29 mars 1996 définit l'usage domestique comme tout usage de l'eau pour les besoins de l'hygiène humaine, de la cuisine, du nettoyage des biens meubles ou immeubles, ainsi que tout usage analogue aux usages précités. A noter que tout usage autre que domestique de l'eau, effectué dans le cadre de la réalisation d'activités (économiques ou industrielles) par une personne physique ou morale occupant moins de sept personnes, est assimilé à un usage domestique.

(37) A défaut de mesures réalisées par le redevable, le volume d'eau usée déversée est présumé égal au volume d'eau porté en compte au cours de la période imposable par le distributeur d'eau.

maakt echter een onderscheid tussen de heffingsplichtigen naargelang van het watergebruik (huishoudelijk gebruik ⁽³⁶⁾ of niet-huishoudelijk gebruik).

4.3.1. Heffingsbedrag

Voor het huishoudelijk gebruik van water is de heffing forfaitair vastgesteld op 0,3471 EUR per m³ geloosd water ⁽³⁷⁾. Huishoudelijke gebruikers kunnen echter opteren voor de formule van reële belasting zoals die van toepassing is voor het niet-huishoudelijk gebruik.

Voor de berekening van de heffing op niet-huishoudelijk gebruik daarentegen moeten de heffingsplichtigen het afvalwater dat ze lozen elke maand analyseren. Het heffingsbedrag steunt op de gemiddelde resultaten van de analyses van de vervuilende stoffen in het geloosde water. Die berekening gebeurt met een formule vastgesteld in artikel 11 van de ordonnantie van 29 maart 1996.

Indien ze niet zelf iedere maand een analyse uitvoeren, zijn de heffingsplichtigen verplicht het water dat ze lozen jaarlijks te laten analyseren door een erkend laboratorium. Die analyse moet plaatsvinden in de loop van de maand waarin de heffingsplichtige in de voorafgaande aanslagperiode de meeste activiteiten verrichtte.

De heffingsplichtigen bij wie de vuilvracht in de voorafgaande aanslagperiode lager is dan de drempelwaarden die in de ordonnantie zijn vastgesteld, zijn niet verplicht om analyses te laten uitvoeren. In dat geval wordt het bedrag van de heffing berekend op basis van forfaits.

4.3.2. Vaststelling van de heffing

De heffingsplichtigen dienen voorafbetalingen (VB) ten bedrage van 0,3471 EUR/m³ uit te voeren bij elke afrekening van het waterverbruik die de waterverdelers toezendt. Het is de waterverdelers die belast is met de VB-inning. De waterverdelers moet op de 15^e dag van elke maand aan het

(36) Artikel 2, 2°, van de ordonnantie van 29 maart 1996 definieert het huishoudelijk gebruik van water als elk gebruik van water voor de behoefte van de menselijke hygiëne, de keuken, de schoonmaak van roerende of onroerende goederen, alsook voor elk gelijkaardig gebruik. Elk ander niet-huishoudelijk gebruik van water voor de verwezenlijking van (economische of industriële) activiteiten door een natuurlijk of een rechtspersoon die minder dan zeven personen tewerkstelt, wordt gelijkgesteld aan het huishoudelijk gebruik van water.

(37) Als de heffingsplichtige nalaat de nodige metingen uit te voeren, wordt het volume geloosd afvalwater geacht gelijk te zijn aan het volume water dat de waterverdelers in rekening heeft gebracht tijdens de aanslagperiode.

dent. Par ailleurs, le distributeur d'eau est rétribué pour les frais occasionnés par la perception des VA.

Pour les utilisateurs domestiques, la taxe est égale aux versements anticipés à opérer au cours de la période imposable.

Les utilisateurs autres que domestiques ⁽³⁸⁾ sont tenus de renvoyer à l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (IBGE) un formulaire de déclaration contenant tous les éléments nécessaires au calcul de la taxe avant le 31 mars de chaque année. Les agents de l'IBGE et du MRBC disposent, pour vérifier l'exactitude de cette déclaration, de divers pouvoirs d'investigations.

Lorsque le MRBC estime devoir rectifier la base d'imposition et les éléments mentionnés dans la déclaration, il le fait savoir au redevable par lettre recommandée motivée. Un délai d'un mois est laissé à ce dernier pour faire valoir ses observations par écrit.

Enfin, le MRBC peut, sous certaines conditions précisées à l'article 26 de l'ordonnance précitée, procéder à une taxation d'office après avoir notifié au redevable les motifs du recours à cette procédure.

4.3.3. Procédure de recouvrement et délai de paiement

Sauf dans le cas où les VA ont été payés au distributeur d'eau et que ceux-ci sont égaux à la taxe (en fait, la grande majorité des dossiers), la taxe est perçue par voie de rôles rendus exécutoires par l'inspecteur général de l'administration fiscale régionale. La taxe due, sur la base des éléments mentionnés dans la déclaration pour l'année N, peut être valablement établie jusqu'au 30 septembre de l'année N+1. Lorsqu'une taxe due est supérieure à celle qui ressort des éléments mentionnés dans la déclaration pour l'année N, la taxe peut être établie jusqu'au 1^{er} janvier de l'année N+3. Ce délai peut, dans certains cas, être prolongé.

L'AER est, sous peine de forclusion, notifié au redevable dans les six mois à compter de l'exécutoire. La taxe est payable dans les deux mois suivant l'envoi de l'AER ⁽³⁹⁾. Si le redevable ne s'est pas exécuté au terme du délai précité, une contrainte est décernée par le fonctionnaire chargé du recouvrement de la taxe et signifiée par exploit ou recommandé d'huissier.

(38) Ainsi que les utilisateurs domestiques capteurs d'eau.

(39) A défaut de paiement de la taxe ou des VA dans les délais prévus, les sommes dues sont productives pour la durée du retard d'un intérêt fixé à 0,8 % par mois civil.

MBHG de VB betalen die het tijdens de voorafgaande maand heeft ontvangen. De waterverdelers krijgen een vergoeding voor de kosten die de VB-inning met zich brengt.

Voor de huishoudelijke gebruikers stemt de heffing overeen met de voorafbetalingen tijdens de aanslagperiode.

De niet-huishoudelijke gebruikers ⁽³⁸⁾ dienen jaarlijks voor 31 maart aan het Brussels Instituut voor Milieubeheer (BIM) een aangifteformulier toe te sturen waarin alle gegevens voorkomen die nodig zijn voor de heffingsberekening. Om de juistheid van die aangifte te controleren, beschikken de ambtenaren van het BIM en van het MBHG over diverse onderzoeksbevoegdheden.

Als het MBHG de belastbare grondslag en de in de aangifte vermelde gegevens meent te moeten wijzigen, deelt het dit de heffingsplichtige mee in een gemotiveerd aangekend schrijven. De heffingsplichtige beschikt over één maand om zijn opmerkingen schriftelijk in te brengen.

Ten slotte kan het MBHG onder bepaalde voorwaarden een aanslag ambtshalve uitvoeren. Daarvoor moet het aan de heffingsplichtige eerst de redenen hebben meegedeeld waarom het van die procedure gebruik maakt.

4.3.3. Inningsprocedure en betalingstermijn

Behoudens in de gevallen dat de VB aan de waterverdelers zijn betaald en dat ze gelijk zijn aan de heffing (dat is voor de meeste dossiers het geval), wordt de heffing geïnd door middel van kohieren die uitvoerbaar zijn verklaard door de inspecteur-generaal van de gewestelijke belastingadministratie. De heffing, die is verschuldigd op basis van de gegevens uit de aangifte voor jaar N, kan op geldige wijze worden vastgesteld tot 30 september van jaar N+1. Als de verschuldigde heffing hoger is dan de heffing gebaseerd op de gegevens uit de aangifte voor het jaar N, mag ze worden vastgesteld tot 1 januari van het jaar N+3. Die termijn kan in bepaalde gevallen worden verlengd.

Het AK wordt op straffe van verval aan de heffingsplichtige betekend binnen de zes maanden na de datum van de uitvoerbaarverklaring. De heffingsplichtige moet binnen twee maanden na de verzending ervan betalen ⁽³⁹⁾. Ingeval de heffingsplichtige nalaat te betalen binnen de gestelde termijnen, wordt een dwangbevel uitgevaardigd door de ambtenaar belast met de inning van de heffing en aan de betrokkene betekend bij een exploit of per aangetekende brief van de gerechtsdeurwaarder.

(38) Alsook de huishoudelijke gebruikers die water capteren.

(39) Als de heffing of de VB niet binnen de voorziene termijnen zijn betaald, brengen de verschuldigde sommen voor de duur van het verwijl een interest op die is vastgesteld op 0,8 % per kalendermaand.

L'action en recouvrement de la taxe et des intérêts se prescrit par cinq ans à compter du jour où elle est née ⁽⁴⁰⁾. La signification de la contrainte interrompt le délai de prescription.

4.3.4. Absence de convention avec l'IBDE pour la perception des VA

Les relations entre le MRBC et l'IBDE reposent sur les dispositions de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 novembre 1996 déterminant les conditions d'application de la taxe sur le déversement des eaux usées. Etant donné que l'arrêté fixe de manière très générale les obligations de l'intercommunale, une convention aurait dû être signée entre l'IBDE et la Région, pour déterminer les modalités selon lesquelles la première doit justifier de la bonne exécution des missions qui lui sont confiées. L'absence d'une telle convention explique en grande partie les carences du contrôle opéré par la Région à l'égard des prestations fournies par l'IBDE en matière de perception de la taxe sur l'eau.

L'arrêté du 7 novembre 1996 impose à l'IBDE de fournir à la Région les informations nécessaires à l'établissement des rôles à l'égard des redevables défaillants. Mais l'IBDE est en défaut de transmettre les informations permettant à la Région d'effectuer un contrôle sur la bonne perception et le retransfert intégral des VA. Ainsi, la Région reçoit des statistiques générales sur les recettes de la taxe sur l'eau, mais elle ignore le nombre exact de compteurs d'eau ouverts sur le territoire régional, le nombre total de m³ facturés par mois, le montant de la rétribution de l'IBDE pour les frais occasionnés par la perception des VA ⁽⁴¹⁾, etc., ce qui la met dans l'impossibilité de contrôler les montants versés mensuellement par l'IBDE au comptable centralisateur du MRBC. D'autant que le montant versé mensuellement par l'IBDE ne correspond pas à celui qu'elle a perçu au cours du mois précédent. En effet, il subit de nombreuses corrections pour prendre en compte :

- les rectifications effectuées par l'IBDE dans sa propre facturation (par exemple des notes de crédit);
- les sommes perçues tardivement pour des redevables déjà enrôlés (certaines personnes confondant IBDE et MRBC);

(40) L'action naît à l'expiration du délai de deux mois pour payer l'AER. Ordonnance du 29 mars 1996, article 34.

(41) Cette rétribution est réglée par l'article 48 de l'arrêté du 7 novembre 1996 précité. Elle est fixée forfaitairement à 2,00 euros (HTVA) par décompte relatif à la fourniture d'eau. Ce montant est adapté à l'évolution de l'index.

De vordering tot inning van de heffing en van de interesten verjaart na vijf jaar, te rekenen vanaf de dag waarop ze ontstaat ⁽⁴⁰⁾. De betekening van het dwangbevel stuit de verjaringstermijn.

4.3.4. Gebrek aan overeenkomst met de BIWD voor de VB-inning

De relaties tussen het MBHG en de BIWD steunen op de bepalingen van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 november 1996 tot bepaling van de voorwaarden voor de toepassing van de heffing op de lozing van afvalwater. Aangezien het besluit op zeer algemene wijze de verplichtingen bepaalt die de intercommunale moet nakomen, hadden de BIWD en het MBHG een overeenkomst moeten ondertekenen om de voorwaarden te bepalen die de BIWD in acht moet nemen om de correcte uitvoering van de haar toevertrouwde opdrachten te garanderen. Het gebrek aan een dergelijke overeenkomst verklaart voor een groot deel de hiaten in de controle die het Brussels Hoofdstedelijk Gewest uitvoert op de inning van de heffing water door de BIWD.

Het besluit van 7 november 1996 verplicht de BIWD weliswaar aan het Gewest de informatie te verstrekken die nodig is om de kohieren op te stellen met betrekking tot in gebreke blijvende heffingsplichtigen. De BIWD verzuimt echter de informatie toe te sturen die het Gewest in staat moet stellen na te gaan of de VB behoorlijk zijn geïnd en of ze integraal zijn doorgestort. Zo ontvangt het Gewest algemene statistieken over de ontvangsten uit de heffing water, maar kent het niet het exacte aantal watermeters op zijn grondgebied, noch het totale aantal maandelijks gefactureerde m³, noch het bedrag van de vergoeding die de BIWD ontvangt voor de VB-inningskosten ⁽⁴¹⁾ etc. Het Gewest verkeert dan ook in de onmogelijkheid de bedragen te controleren die de BIWD iedere maand stort aan de centraliserende rekenplichtige. Daarbij komt nog dat het maandelijks door de BIWD gestorte bedrag niet overeenstemt met het bedrag dat ze tijdens de voorgaande maand heeft geïnd. Het ondergaat immers verscheidene correcties, die rekening houden met :

- de rechtzettingen die de BIWD in haar eigen facturatie uitvoert (creditnota's bijvoorbeeld);
- de laatijdig geïnde sommen voor reeds ingekohierde heffingsplichtigen (sommigen verwarren de BIWD met het MBHG);

(40) De procedure begint te lopen nadat de termijn van twee maand voor de betaling van het aanslagbiljet is verstreken. Ordonnantie van 29 maart 1996, artikel 34.

(41) Die vergoeding wordt geregeld door artikel 48 van voornoemd besluit van 7 november 1996. Ze is forfaitair vastgesteld op 2 EUR (BTW niet inbegrepen) per afrekening van het geleverde water. Dat bedrag is aangepast aan de evolutie van het indexcijfer.

- les sommes perçues au cours des mois précédents mais dont l'imputation à une facture n'a pu être réalisée qu'au cours du mois écoulé (suite par exemple à un versement groupé, au paiement par une tierce personne, à une communication incompréhensible, etc.);
- la rétribution des services fournis ⁽⁴²⁾.

Afin de remédier à ces importantes carences dans le contrôle des prestations fournies par l'IBDE, la Cour suggère qu'une convention soit signée entre l'IBDE et la Région de Bruxelles-Capitale. Celle-ci devrait notamment préciser que :

- l'IBDE transmette annuellement la situation détaillée de chaque titulaire de compteur relativement au paiement des VA. Ces états permettraient à la Région de s'assurer que les versements mensuels qu'elle a perçus correspondent bien au montant total des VA payés au cours de cette période et de déterminer de manière exhaustive les taxes à enrôler;
- les représentants du MRBC aient un accès à la comptabilité de l'IBDE et, en particulier, à sa facturation vis-à-vis des titulaires de compteur;
- l'IBDE établisse pour sa rétribution des factures bien documentées, lesquelles devraient être payées à la charge des crédits inscrits au budget général des dépenses de la Région.

5. Evaluation de la régularité des procédures d'enrôlement

Au sein de l'administration fiscale du MRBC, le service Enrôlement est chargé, d'une part, de l'enrôlement des taxes provinciales, sur les taxis et sur l'eau et, d'autre part, de l'envoi de l'AER et des rappels aux redevables ⁽⁴³⁾. Le traitement des réclamations introduites par les redevables lui est également confié.

(42) Bien qu'une allocation de base, destinée au paiement de la rétribution de l'IBDE, soit inscrite au budget général des dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale (AB 18.51.22.12.11), celle-ci n'est pas utilisée puisque l'IBDE prélève sa rétribution sur le montant des VA qu'elle perçoit.

(43) L'ordonnance du 29 mars 1996 ne prévoit pas de procédure de rappels pour la taxe sur l'eau.

- de sommen die zijn geïnd tijdens de vorige maanden maar die pas op een factuur zijn aangerekend in de loop van de voorbije maand (bijvoorbeeld door een gegroepeerde storting, de betaling door een derde, een onbegrijpelijke mededeling, etc.);
- de vergoeding van de gepresteerde diensten ⁽⁴²⁾.

Om die belangrijke tekortkomingen in de controle van de BIWD-prestaties te verhelpen, stelt het Rekenhof voor dat de BIWD en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een overeenkomst zouden ondertekenen, die bepaalt dat :

- de BIWD jaarlijks voor ieder persoon op wiens naam een meter is geopend de gedetailleerde staat van de VB-inning zou voorleggen. Dankzij die staten zou het Gewest kunnen nagaan of de maandelijks ontvangen stortingen wel degelijk overeenstemmen met het totale bedrag aan VB die tijdens die periode zijn betaald, en zou het eveneens de in te kohieren heffingen op exhaustieve wijze kunnen bepalen;
- de vertegenwoordigers van het MBHG toegang zouden hebben tot de BIWD-boekhouding, in het bijzonder tot haar facturaties aan titularissen van een meter;
- de BIWD voor de berekening van haar vergoeding goed gedocumenteerde facturen zou opstellen, die betaald dienen te worden op de kredieten ingeschreven op de algemene uitgavenbegroting van het Gewest.

5. Evaluatie van de regelmatigheid van de inkohieringsprocedures

Binnen de belastingadministratie van het MBHG is de dienst Inkohiering enerzijds belast met de inkohiering van de provinciale belastingen, van de belastingen op taxi's en van de heffing op het water. Anderzijds stuurt hij de AK en de rappels aan de belastingplichtigen ⁽⁴³⁾. Hij behandelt ook de bezwaarschriften van deze laatsten.

(42) Hoewel in de algemene uitgavenbegroting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een basisallocatie is ingeschreven voor de betaling van de BIWD-bezoldiging (BA 18.51.22.12.11), gebruikt het Gewest die basisallocatie niet, aangezien de BIWD haar bezoldiging rechtstreeks aftrekt van de geïnde VB.

(43) De ordonnantie van 29 maart 1996 voorziet niet in een rappelprocedure voor de heffing op het water.

5.1. Evaluation de la réalisation de ces missions

5.1.1. L'établissement des rôles

Les taxes provinciales (44)

Au niveau des taxes provinciales, les rôles sont établis sur la base des déclarations transmises par les redevables.

Les différentes sources d'information utilisées par le service pour établir la liste des contribuables potentiels pourraient être considérées comme satisfaisantes si elles étaient accompagnées d'investigations sur le terrain et de vérifications des déclarations produites par les redevables. Pareilles investigations sont du reste de nature à être mises en œuvre à moindre frais, les activités taxées étant facilement repérables.

Ces procédures de contrôle sont inexistantes. Dans son mémoire en réponse, l'administration fiscale du MRBC a souligné qu'elle ne disposait pas du personnel nécessaire pour effectuer ces contrôles puisque le service des taxes provinciales, sur les taxis et sur l'eau n'est pourvu que de trois agents gestionnaires.

A défaut de contrôle sur le terrain, le risque de non-exhaustivité des listes de redevables potentiels est relativement important. De même, l'exactitude des déclarations enrôlées ne peut aucunement être garantie.

La disparition depuis plusieurs années des enrôlements pour la taxe sur les dépôts de mitraille ou de véhicules usagés signifie probablement que le but principal de cette taxation, à savoir l'éradication des dépôts visibles, a été atteint.

Les taxes sur les taxis

Pour ce qui est des taxes sur les taxis, les rôles sont établis par le service Enrôlement, sur la base du listing des personnes (physiques et morales) bénéficiant d'une autorisation d'exploitation d'un service de taxis ou de location de voitures avec chauffeur. Ce listing est établi par la Direction des taxis de l'Administration des équipements et des déplacements du MRBC. La possession d'une autorisation

(44) Il s'agit de la taxe sur les établissements bancaires et financiers et les distributeurs automatiques de billets, de la taxe sur les établissements dangereux, insalubres et incommodes, de la taxe sur les agences de paris aux courses de chevaux, de la taxe sur les panneaux d'affichage, de la taxe sur les appareils distributeurs de carburants liquides ou gazeux et de la taxe sur les dépôts de mitraille ou de véhicules usagés.

5.1. Evaluatie van de verwezenlijking van die opdrachten

5.1.1. Opstelling van de kohieren

Provinciale belastingen (44)

Voor de provinciale belastingen baseert de dienst de kohieren op de verklaringen van de belastingplichtigen.

De verschillende informatiebronnen die de dienst aanwendt om de lijst van belastingplichtigen op te stellen, zouden bevredigend kunnen zijn, mochten ze gepaard gaan met onderzoeken op het terrein en met verificaties van de belastingaangiften. De uitvoering van die onderzoeken kost trouwens niet veel, aangezien de belaste activiteiten gemakkelijk traceerbaar zijn.

Die controleprocedures zijn onbestaande. In zijn memoire van antwoord heeft de belastingadministratie van het MBHG erop gewezen dat ze niet over het nodige personeel beschikt om die controles uit te voeren. De dienst provinciale belastingen, belastingen op taxi's en heffing op het water telt immers slechts drie personeelsleden voor het dossierbeheer.

Aangezien er op het terrein geen controle bestaat, is het risico vrij groot dat de lijsten van potentiële belastingplichtigen niet volledig zijn. Evenmin bestaat de garantie dat de ingekohierde aangiften juist zijn.

Dat de belasting op de stapelplaatsen van schroot of oude voertuigen sinds verschillende jaren niet wordt ingekohierd, betekent waarschijnlijk dat de hoofddoelstelling van die taxatie is bereikt, namelijk ervoor zorgen dat er geen stapelplaatsen meer zijn die vanaf de openbare weg zichtbaar zijn.

Belastingen op taxi's

Voor de belastingen op taxi's baseert de dienst de kohieren op de lijst van de (rechts- of natuurlijke) personen die een vergunning hebben gekregen om een taxidienst of een verhuurdienst van voertuigen met chauffeur uit te baten. Die lijst is afkomstig van de directie Taxi's van het Bestuur Uitrusting en Vervoer van het MBHG. Aangezien het bezit van een exploitatievergunning verplicht is en onderworpen

(44) Het gaat om de belasting op de bank- en financieringsinstellingen en op de bankautomaten, de belasting op de gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen, de belasting op de agentschappen voor weddenschappen op paardenwedrennen; de belasting op de aanplakborden, de belasting op de verdeelapparaten van vloeibare of gasvormige motorbrandstoffen en de belasting op de stapelplaatsen van schroot of oude voertuigen.

d'exploitation étant strictement obligatoire et son obtention étant conditionnée par le paiement des taxes afférentes aux exercices précédents ⁽⁴⁵⁾, la Cour considère que cette source d'informations garantit de manière suffisante la fiabilité et l'exhaustivité des rôles des taxes sur les taxis.

La taxe sur l'eau pour les utilisateurs domestiques

Seuls les redevables qui ne se sont pas acquittés des VA sont enrôlés et, par conséquent, reçoivent un AER. Le service Enrôlement établit le rôle en se basant sur les informations transmises chaque semaine par l'IBDE, à savoir la liste des redevables défaillants, ainsi que le détail de la facturation les concernant.

La taxe sur l'eau pour les utilisateurs autres que domestiques

Pour ces utilisateurs, le rôle est établi conformément aux notes de calcul transmises par l'IBGE ⁽⁴⁷⁾. En effet, celui-ci évalue la charge polluante des eaux usées rejetées par les redevables en se basant sur leurs déclarations et (éventuellement) le résultat des analyses effectuées ⁽⁴⁸⁾. Il faut également souligner que le montant de la taxe (accompagné de la note de calcul) est communiqué avant l'enrôlement au redevable. Ce dernier dispose alors d'un délai d'un mois pour contester les paramètres retenus par l'IBGE pour établir la taxe.

Suite à l'examen au siège de l'IBGE d'un échantillon d'une dizaine de dossiers relatifs à l'exercice d'imposition 2002, la Cour considère que cet organisme s'acquitte des obligations qui lui incombent en vertu de l'ordonnance du 29 mars 1996 avec toute la diligence requise. Il s'avère toutefois que l'organisme rencontre quelques difficultés dans l'application de certaines dispositions de cette ordonnance :

- Le volume d'eaux usées rejetées par période d'imposition (année civile) ne peut être déduit directement de la facturation de l'IBDE, celle-ci ne coïncidant pas avec l'année civile. Aussi, l'IBGE doit rectifier ces factures, ce qui peut provoquer certaines difficultés en cas de modification importante des activités du redevable.

⁽⁴⁵⁾ Article 7, § 2, de l'ordonnance du 27 avril 1995, tel que modifié.

⁽⁴⁶⁾ Article 31 de l'ordonnance du 29 mars 1996.

⁽⁴⁷⁾ Bien que le montant total de la taxe soit enrôlé, les VA versés à l'IBDE sont pris en compte par le service Enrôlement, qui ne réclame que le paiement du solde. Pour de nombreuses entreprises, ce solde est nul, voire négatif (dans le cas de piscines publiques ou d'entreprises épurant leurs eaux usées).

⁽⁴⁸⁾ Seule une soixantaine d'entreprises font analyser leurs rejets d'eaux usées.

is aan de betaling van de belastingen voor de vorige jaren ⁽⁴⁵⁾, is het Rekenhof van oordeel dat die informatiebron een voldoende waarborg vormt voor de betrouwbaarheid en volledigheid van de kohieren.

Heffing op het water voor huishoudelijke gebruikers

Enkel de heffingsplichtigen die geen VB hebben gedaan, worden ingekohierd en ontvangen dus een AK ⁽⁴⁶⁾. Voor de opstelling van het kohier baseert de dienst Inkohiering zich op de informatie die de BIWD wekelijks toezendt, namelijk de lijst met de in gebreke blijvende heffingsplichtigen en een gedetailleerde opgave van de hen betreffende facturatie.

Heffing op het water voor niet-huishoudelijke gebruikers

Voor deze gebruikers baseert de dienst het kohier op de BIM-berekeningsnota's ⁽⁴⁷⁾. Dat instituut evalueert immers de vuilvracht van het door heffingsplichtigen geloosde afvalwater op basis van hun aangiften en (eventueel) op basis van het resultaat van de uitgevoerde analyses ⁽⁴⁸⁾. Bovendien deelt de dienst Inkohiering het bedrag van de heffing (vergezeld van de berekeningsnota) vóór inkohiering aan de heffingsplichtige mee. Deze laatste heeft dan één maand de tijd om de parameters te betwisten waarmee het BIM het bedrag van de heffing heeft vastgesteld.

Na het steekproefonderzoek op de zetel van het BIM van een tiental dossiers die betrekking hebben op het aanslagjaar 2002, is het Rekenhof van oordeel dat de instelling de verplichtingen nauwgezet nakomt die de ordonnantie van 29 maart 1996 haar oplegt. Toch blijkt dat ze bepaalde moeilijkheden ondervindt bij de toepassing van sommige bepalingen van die ordonnantie :

- Het volume geloosd water per aanslagjaar (kalenderjaar) kan niet rechtstreeks worden afgeleid uit de BIWD-facturatie omdat facturatie- en kalenderjaar niet volledig samenvallen. Het BIM moet bijgevolg die facturen rectificeren, wat bepaalde moeilijkheden kan opleveren als er aanzienlijke wijzigingen optreden in de activiteiten van de heffingsplichtige.

⁽⁴⁵⁾ Artikel 7, § 2, van de ordonnantie van 27 april 1995, zoals gewijzigd.

⁽⁴⁶⁾ Artikel 31 van de ordonnantie van 29 maart 1996.

⁽⁴⁷⁾ Hoewel de dienst Inkohiering het totale bedrag van de heffing inkohiert, neemt hij de aan de BIWD gestorte voorafbetalingen in aanmerking en eist slechts de betaling van het saldo. Voor talrijke ondernemingen is dat saldo gelijk aan nul of zelfs negatief (dat is het geval voor openbare zwembaden of waterzuiveringsstations).

⁽⁴⁸⁾ Slechts een zestigtal bedrijven laten hun afvalwaterlozingen analyseren.

- En cas d'analyse annuelle des eaux déversées, celle-ci doit être effectuée durant le mois correspondant au mois de plus grande activité de la période imposable antérieure ⁽⁴⁹⁾. L'IBGE n'est pas en mesure de s'assurer de la correcte application de cette obligation. Par ailleurs, le redevable pourrait modifier (ou ralentir) sa production en vue de diminuer sa charge polluante au cours des analyses.
- Dans le cadre d'entreprises actives dans plusieurs secteurs et dont les eaux rejetées n'ont pas été analysées, l'IBGE doit, faute d'éléments probants, négocier la répartition du volume d'eaux usées entre les différentes activités en vue de leur affecter une charge polluante forfaitaire.

5.2.2. Les procédures d'envoi des avertissements – extrait de rôle et des rappels

Pour analyser ces procédures, la Cour a examiné les rôles 2002 ⁽⁵⁰⁾ pour les taxes provinciales, les taxes sur les taxis et les taxes sur l'eau. Ces rôles étaient constitués de, respectivement, 2.187, 919 et 10.292 créances pour un montant total de 5,8 millions d'euros.

Les taxes provinciales et sur les taxis

Pour ce qui est de ces taxes, la Cour a constaté que :

- au 15 janvier 2004 (16 mois après la date moyenne de l'exécutoire), 93,9 % des dossiers enrôlés étaient clôturés en raison du paiement de la taxe par le redevable ou par l'effet d'une décision d'exonération;
- les 191 dossiers toujours ouverts se répartissaient comme suit : 39 en situation d'AER, 54 en situation de 1^{er} rappel et 98 en situation de 2^e rappel, aucun dossier n'ayant encore fait l'objet d'une contrainte.

Les investigations effectuées par la Cour ont mis en évidence des problèmes en matière de respect des délais d'envoi des rappels et, accessoirement, de traitement des courriers retournés.

(49) Article 9, § 2, de l'ordonnance du 29 mars 1996.

(50) Situation arrêtée au 15 janvier 2004 pour les envois de courrier et au 20 février 2004 en ce qui concerne les sommes encaissées.

(51) A savoir, 2,0 millions d'euros pour les taxes provinciales, 0,9 million d'euros pour les taxes sur les taxis et 2,9 millions d'euros pour la taxe sur l'eau.

- De jaarlijkse analyses van het geloosde water moeten plaatshebben in de loop van de maand waarin de heffingsplichtige in de voorafgaande aanslagperiode de meeste activiteiten ontwikkelde ⁽⁴⁹⁾. Het BIM kan onmogelijk de correcte toepassing van die verplichting nagaan. De heffingsplichtige zou bovendien zijn productie kunnen wijzigen (of vertragen), opdat de vervuiling die hij produceert kleiner zou zijn tijdens de analyses.
- Voor bedrijven die actief zijn in verschillende sectoren en waarvan het afvalwater niet is geanalyseerd, ziet het BIM zich bij gebrek aan bewijselementen genoodzaakt te onderhandelen over de verdeling van de geloosde hoeveelheid water over de verschillende activiteiten, om zodoende voor ieder van die activiteiten een vuilvracht op forfaitaire basis te kunnen vaststellen.

5.1.2. De verzendprocedures voor aanslagbiljetten en rappels

Om de verzendprocedures voor AK en rappels te analyseren heeft het Rekenhof de kohieren 2002 ⁽⁵⁰⁾ voor de provinciale belastingen, de belasting op taxi's en de heffing op het water onderzocht. Die kohieren bestonden respectievelijk uit 2.187, 919 en 10.292 schuldvorderingen voor een totaal bedrag van 5,8 miljoen EUR ⁽⁵¹⁾.

Provinciale belastingen en belastingen op taxi's

In verband met die belastingen heeft het Rekenhof vastgesteld dat :

- op 15 januari 2004 (of 16 maanden na de gemiddelde datum van uitvoerbaarverklaring) 93,9 % van de ingekohierde dossiers afgesloten waren omdat de belastingplichtige de belasting had betaald of omdat er een beslissing tot vrijstelling was genomen;
- de 191 nog openstaande dossiers als volgt verdeeld waren : 39 bevonden zich in de fase aanslagbiljet, 54 in de fase eerste rappel en 98 in de fase tweede rappel; in geen enkel dossier was al een dwangbevel betekend.

Het onderzoek van Rekenhof heeft problemen aan het licht gebracht inzake de naleving van de termijnen voor de verzending van de rappels; daarnaast bleken er ook nog moeilijkheden bij de verwerking van de teruggekeerde briefwisseling te zijn.

(49) Artikel 9, § 2, van de ordonnantie van 29 maart 1996.

(50) Situatie op 15 januari 2004 voor de verzending van briefwisseling en op 20 februari voor de ontvangen bedragen.

(51) Namelijk 2,0 miljoen EUR voor de provinciale belastingen, 0,9 miljoen EUR voor de belastingen op taxi's en 2,9 miljoen EUR voor de heffing op het water.

Selon les termes de l'ordonnance du 23 juillet 1992, applicable pour la procédure de recouvrement des taxes provinciales et sur les taxis, le premier rappel doit être envoyé à l'expiration du délai de deux mois, prenant cours à la date d'envoi de l'AER, accordé pour le paiement de la taxe, alors que le second rappel doit être adressé un mois après le premier.

Ces délais ne sont pas respectés mais l'ampleur des retards observés reste néanmoins limitée. En effet, il s'écoule en moyenne plus de 5 mois (précisément 159 jours) entre l'envoi de l'AER et du 1^{er} rappel et 3,5 mois (précisément 103 jours) entre l'envoi du 1^{er} et du 2^e rappel ⁽⁵²⁾. Selon l'administration fiscale, ces retards sont imputables à l'organisation interne du travail en vertu de laquelle les rappels sont envoyés conformément à un planning des envois, établi annuellement pour l'ensemble des taxes régionales en tenant compte, notamment, des congés des agents gestionnaires, des autres envois, des contestations en cours de traitement, etc.

Par ailleurs, la Cour a examiné les 39 AER impayés qui, au 15 janvier 2004, n'avaient toujours pas été rappelés et les 54 taxes non réglées, qui n'avaient pas donné lieu à un second rappel ⁽⁵³⁾. L'absence de rappel pour ces courriers découle en partie de retours postaux non traités. Au 20 février 2004, 6 retours postaux pour les taxes provinciales et 34 pour les taxes sur les taxis de l'exercice 2002 n'avaient pas encore été traités.

La taxe sur l'eau

Contrairement aux autres ordonnances fiscales du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, l'ordonnance du 29 mars 1996 ne prévoit pas de procédure de rappels et de majorations de la taxe sur l'eau en cas de paiement tardif. En principe, les dossiers de taxes impayées devraient donc être transmis directement au service de la Recette en vue de l'établissement d'une contrainte.

Le service Enrôlement procède néanmoins à l'envoi d'un rappel officieux, par lettre recommandée, pour les taxes relatives aux eaux usées autres que domestiques. Cette procédure n'étant pas formalisée dans l'ordonnance, elle n'est pas enregistrée dans le logiciel comptable utilisé par l'ad-

Volgens de ordonnantie van 23 juli 1992, die van toepassing is op de inningsprocedure voor de provinciale belastingen en voor de belastingen op taxi's, moet het eerste rappel vertrekken nadat de termijn van twee maanden is verstreken die ingaat op de verzenddatum van het aanslagbiljet en die wordt toegekend voor de betaling van de belasting, terwijl het tweede rappel één maand na het eerste rappel moet vertrekken.

Die termijnen worden niet in acht genomen. De omvang van de vastgestelde vertragingen blijft echter beperkt. Er verloopt immers gemiddeld meer dan 5 maanden (159 dagen om precies te zijn) tussen de verzending van het aanslagbiljet en het eerste rappel en 3,5 maand (103 dagen om precies te zijn) tussen de verzending van het eerste en het tweede rappel ⁽⁵²⁾. Volgens de belastingadministratie zijn die vertragingen te wijten aan de interne werkorganisatie die bepaalt dat de rappels worden verstuurd overeenkomstig een verzendplanning. Die planning wordt jaarlijks opgesteld voor het geheel van de gewestbelastingen en houdt met name rekening met het verlof van de personeelsleden die de dossiers beheren, andere verzendingen, in behandeling zijnde betwistingen, etc.

Voorts heeft het Rekenhof de 39 onbetaalde aanslagbiljetten onderzocht waarvoor op 15 januari 2004 nog steeds geen rappel was verzonden, net als de 54 onbetaalde aanslagen waarvoor geen tweede rappel was verstuurd ⁽⁵³⁾. Dat geen rappels werden verzonden, is ten dele een gevolg van het niet-afhandelen van onbestelde post. Op 20 februari 2004 waren 6 door De Post geretourneerde brieven nog niet behandeld wat de provinciale belastingen betreft en 34 wat de belastingen op taxi's betreft van het aanslagjaar 2002.

De heffing op het water

In tegenstelling tot de andere fiscale ordonnances van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, voorziet de ordonnantie van 29 maart 1996 niet in een rappelprocedure noch in een verhoging van de heffing op het water bij laattijdige betaling. In principe zou de dienst Inkohiering de dossiers inzake onbetaalde heffingen dan ook rechtstreeks naar de dienst Ontvangst moeten zenden met het oog op de opstelling van een dwangbevel.

De dienst verstuurt echter aangetekend een officieus rappel voor de heffingen op niet-huishoudelijk afvalwater. Omdat die procedure niet formeel door de ordonnantie is voorgeschreven, is ze niet geregistreerd in het geautomatiseerde boekhoudprogramma van de belastingadministratie.

(52) Si l'on ne tient compte que des dossiers pour lesquels un 1^{er} et un 2^e rappel ont été effectivement envoyés aux redevables.

(53) Dans son mémoire en réponse, l'administration fiscale régionale souligne que, pour ces dossiers, la procédure de rappel a été mise en œuvre le 23 janvier 2004.

(52) Die cijfers houden enkel rekening met de dossiers waarvoor effectief een eerste en een tweede rappel zijn verzonden aan de belastingplichtigen.

(53) In haar memorie van antwoord onderstreept de belastingadministratie dat voor die dossiers de rappelprocedure op 23 januari 2004 in gang werd gezet.

ministration fiscale. En conséquence, la Cour n'a pu calculer le délai séparant l'envoi des AER et celui de ces rappels officiels. Toutefois, elle a constaté que plus de 18 mois après l'envoi des premiers AER, aucune contrainte n'avait encore été décernée ⁽⁵⁴⁾.

5.2.3. Evaluation des procédures d'octroi des exonérations

Les taxes provinciales et sur les taxis

Les rôles des taxes provinciales étant établis sur la base des déclarations transmises par les redevables, les exonérations prévues ⁽⁵⁵⁾ par l'ordonnance du 22 décembre 1994 sont généralement accordées avant l'enrôlement de ces taxes.

Quant aux taxes sur les taxis, compte tenu de la procédure d'enrôlement, les exonérations accordées ne peuvent provenir que d'erreurs matérielles dans la constitution du rôle.

La Cour a vérifié, sur la base d'un échantillon réduit, la manière dont le service Enrôlement traitait les demandes d'exonération introduites par des redevables. Cette vérification n'amène aucune remarque particulière.

Il faut néanmoins souligner que suite au décès, survenu en 2001, de l'agent gestionnaire de ces dossiers (qui travaillait à son domicile depuis 1995), de nombreuses pièces comptables relatives aux taxes provinciales ont été définitivement perdues. Bien que cette situation soit de nature à compromettre le recouvrement de taxes impayées, l'administration fiscale régionale n'a entrepris aucune démarche formelle (mise en demeure ou autre) pour récupérer les documents manquants.

La taxe sur l'eau

La seule possibilité d'exonération prévue par l'ordonnance concerne les redevables qui émargent aux CPAS ou qui établissent que leurs revenus sont inférieurs au minimum de moyens d'existence ⁽⁵⁶⁾.

L'ordonnance du 29 mars 1996 autorise le MRBC à exonérer d'office un redevable. Dans la pratique, le MRBC n'use pas de cette faculté. Dans son mémoire en réponse, l'administration a établi le caractère impraticable de cette

(54) Voir infra, point 6.3.

(55) Etablissements bancaires pourvus de deux guichets et de deux employés à temps plein au plus, pompes à essence sans plomb, panneaux d'affichage affectés à certains usages, etc.

(56) Article 7 de l'ordonnance du 29 mars 1996. Cet article prévoit également une exonération pour les redevables qui fournissent de l'eau aux redevables visés.

Het Rekenhof kon derhalve niet berekenen hoeveel tijd verstrijkt tussen de verzending van het aanslagbiljet en de officieuze rappels. Het heeft echter vastgesteld dat meer dan 18 maanden na de verzending van de eerste aanslagbiljetten nog geen enkel dwangbevel werd betekend ⁽⁵⁴⁾.

5.2.3. Evaluatie van de procedures voor de vrijstellings-toekenning

Provinciale belastingen en belastingen op taxi's

Aangezien de kohieren voor de provinciale belastingen steunen op de aangiften van de belastingplichtigen, worden de vrijstellingen waarin de ordonnantie van 22 december 1994 voorziet ⁽⁵⁵⁾, over het algemeen toegekend vóór de inkohiering van die belastingen.

Rekening houdend met de inkohieringsprocedure voor de belastingen op taxi's, kunnen de toegekende vrijstellingen enkel een gevolg zijn van materiële vergissingen bij de opstelling van het kohier.

Het Rekenhof heeft op grond van een beperkte steekproef geverifieerd hoe de dienst Inkohiering de vrijstellingsaanvragen van de belastingplichtigen behandelt. Die verificatie heeft niet tot een bijzondere opmerking geleid.

Het Rekenhof wijst er echter op dat, als gevolg van het overlijden in 2001 van de dossierbeheerder (die sedert 1995 thuis werkte), talrijke boekhoudkundige stukken betreffende de provinciale belastingen definitief verloren zijn gegaan. Hoewel die situatie de inning van onbetaalde belastingen ernstig dreigt te in gevaar te brengen, heeft de gewestelijke belastingadministratie geen formele stappen ondernomen (ingebrekestelling e.d.) om de ontbrekende documenten te recupereren.

De heffing op het water

De enige mogelijkheid tot vrijstellingstoekenning waarin de ordonnantie voorziet, betreft de belastingplichtigen die onder de OCMW-regeling vallen of die aantonen dat hun inkomsten lager zijn dan het bestaansminimum ⁽⁵⁶⁾.

De ordonnantie van 29 maart 1996 machtigt het MBHG ertoe een heffingsplichtige van ambtswege van de heffing vrij te stellen. In de praktijk maakt het MBHG geen gebruik van die mogelijkheid. In haar memorie van antwoord heeft

(54) Zie punt 6.3.

(55) Bankinstellingen met ten hoogste twee loketten en twee voltijdse bedienden, pompen voor loodvrije benzine, aanplakborden voor bepaalde doeleinden, etc.

(56) Artikel 7 van de ordonnantie van 29 maart 1996. Dat artikel voorziet eveneens in een vrijstelling voor de heffingsplichtigen die water leveren aan de betrokken heffingsplichtigen.

disposition. Par conséquent, les seules exonérations accordées le sont sur la base d'une demande introduite par le redevable.

Le service Enrôlement collabore néanmoins avec divers CPAS et sociétés de gérance, lesquels se chargent de rassembler les documents nécessaires à un traitement rapide des dossiers.

Le défaut de recours à cette procédure légale réduit substantiellement la portée de cette exonération : alors que le nombre de ménages pouvant bénéficier de cette exonération peut être estimé à environ 40.000 ⁽⁵⁷⁾, un peu plus de 500 redevables en bénéficient chaque année. Ces chiffres doivent toutefois être mis en relation avec le nombre de taxes impayées.

L'examen de 95 dossiers comportant une demande d'exonération, a révélé que le service Enrôlement avait accordé en 2003 une exonération à des personnes disposant de revenus légèrement supérieurs au minimum de moyens d'existence.

Cette extension des conditions d'exemption de la taxe en dehors de toute base légale trouve son origine dans un courrier du 10 février 2003 du ministre chargé de la Politique de l'Eau, dans lequel il considérait nécessaire d'aligner les dispositions de l'ordonnance du 29 mars 1996 sur celles de l'ordonnance du 23 juillet 1992, qui prévoit, depuis le 1^{er} janvier 2003, un seuil de 120 % du revenu d'intégration ⁽⁵⁸⁾.

La pratique du service devrait être couverte par une modification de l'ordonnance du 29 mars 1996. A ce sujet, l'administration fiscale régionale a souligné qu'elle a, à plusieurs reprises, attiré l'attention du ministre chargé de la Politique de l'Eau sur la nécessité d'une telle modification.

6. Evaluation des procédures de recouvrement des taxes

6.1. Les instructions régissant le recouvrement des taxes

Lorsque, dans un service administratif, un comptable est désigné pour recouvrer des deniers publics, l'autorité administrative (ministre ou fonctionnaires délégués), dont il relève, est tenue de mettre à sa disposition les instructions

de l'administration aangetoond dat die bepaling ontoepasbaar is. De enige vrijstellingen die worden toegekend, gebeuren daarom op aanvraag van de heffingsplichtige.

De dienst Inkohiering werkt echter samen met verschillende OCMW's en beheersmaatschappijen, die de documenten inzamelen die voor een snelle dossierbehandeling noodzakelijk zijn.

Het niet-toepassen van die wettelijke procedure vermindert de draagwijdte van die vrijstelling substantieel : terwijl het aantal gezinnen dat recht heeft op die vrijstelling op ongeveer 40.000 kan worden geraamd ⁽⁵⁷⁾, ontvangen iets meer dan 500 heffingsplichtigen ze elk jaar. Die cijfers moeten echter tegen het licht van het aantal onbetaalde heffingen worden gehouden.

Het onderzoek van 95 dossiers die een vrijstellingsaanvraag bevatten, heeft uitgewezen dat de dienst Inkohiering in 2003 een vrijstelling heeft toegekend aan personen met een inkomen dat het bestaansminimum licht oversteeg.

Die uitbreiding van de voorwaarden om zonder enige wettelijke grondslag heffingsvrijstelling te krijgen, vindt haar oorsprong in een brief van 10 februari 2003 van de Minister van Waterbeleid. In die brief achtte de minister het noodzakelijk de bepalingen van de ordonnantie van 29 maart 1996 in overeenstemming te brengen met die van de ordonnantie van 23 juli 1992, die op 1 januari 2003 een drempel van 120 % van het leefloon heeft ingevoerd ⁽⁵⁸⁾.

Het zou raadzaam zijn dat de manier van werken van de dienst wordt bevestigd door een wijziging van de ordonnantie van 29 maart 1996. De gewestelijke belastingadministratie heeft herhaaldelijk de aandacht van de Minister van Waterbeleid gevestigd op de noodzaak van een dergelijke wijziging.

6. Evaluatie van de procedures voor belastinginning

6.1. Instructies voor de belastinginning

Wanneer een rekenplichtige binnen een administratieve dienst belast wordt met de inning van overheids gelden, dient de administratieve overheid (minister of gedelegeerde ambtenaren) waaronder die rekenplichtige ressorteert, hem

(57) Dans le cadre de la taxe régionale forfaitaire (ordonnance du 23 juillet 1992), 39.423 ménages ont été exonérés en raison de leur dépendance à un CPAS ou d'un revenu inférieur à 120 % du revenu d'intégration (notion remplaçant le minimex depuis le 1^{er} octobre 2002).

(58) 120 % pour un isolé et 240 % pour un ménage.

(57) In het raam van de forfaitaire gewestbelasting (ordonnantie van 23 juli 1992) zijn 39.423 gezinnen vrijgesteld omdat ze OCMW-steun genieten of omdat hun inkomsten lager zijn dan 120 % van het leefloon (dat sedert 1 oktober 2002 het bestaansminimum vervangt).

(58) 120 % voor een alleenstaande en 240 % voor een gezin.

nécessaires à l'exécution de sa mission. Celles-ci doivent notamment prévoir les diligences qu'il doit accomplir en vue du recouvrement des droits dont la perception lui est confiée. C'est à la lumière de ces instructions que sera appréciée, le cas échéant, la responsabilité du comptable à l'égard des droits devenus irrécouvrables.

A l'occasion du contrôle réalisé dans le courant du 1^{er} semestre de l'année 2002, la Cour avait constaté qu'aucune instruction n'avait jamais été adressée de manière formelle à la receveuse des taxes ⁽⁵⁹⁾. Cette lacune avait eu pour effet d'entretenir un certain flou dans la mise en œuvre du recouvrement de la taxe régionale autonome. La Région a aujourd'hui remédié à ces problèmes.

Depuis la publication, en 2003, par le MRBC, d'un *Vade-mecum des comptables en deniers*, la procédure générale de recouvrement des recettes régionales est en effet clairement définie. En ce qui concerne les recettes fiscales, les directives prescrites par ce vade-mecum ont permis de combler certaines lacunes en définissant :

- les procédures d'annulation des droits dont la perception est devenue impossible (désignation de l'autorité compétente pour constater l'irrécouvrabilité du droit, détermination des hypothèses dans lesquelles ces procédures peuvent s'appliquer, pièces justificatives à fournir par l'ordonnateur et le comptable);
- le sort à réserver aux droits dont le montant est inférieur aux frais de recouvrement forcé.

La Cour souligne néanmoins que le vade-mecum n'a pas traité de toutes les particularités du recouvrement des taxes régionales. D'autres dispositions complémentaires devront encore être adoptées par l'autorité compétente afin de préciser notamment :

- le délai de paiement à mentionner dans le second rappel, et celui dans lequel les contraintes doivent être décernées;
- les diligences à accomplir en cas de retour postal de l'avertissement-extrait de rôle (enquêtes de police, etc.);
- les modalités de paiement qui peuvent être accordées aux redevables (durée maximale des plans d'apurement, etc.).

(59) Des directives existaient, mais uniquement sous la forme de procès-verbaux de réunions organisées entre le cabinet du ministre chargé des Finances et l'administration fiscale ou au sein même de celle-ci. Les décisions prises lors de ces réunions n'y étaient pas clairement libellées et, surtout, n'étaient pas approuvées formellement par le ministre. Par ailleurs, le service Enrôlement avait rédigé un vade-mecum à usage interne.

de instructies te geven die hij nodig heeft om zijn taak te kunnen uitvoeren. Die instructies moeten alle stappen omschrijven die hij moet ondernemen om de hem toegekende rechten te innen. De aansprakelijkheid van de rekenplichtige voor oninbaar geworden rechten zal – in voorkomend geval – worden beoordeeld in het licht van die instructies.

Bij de controle die het Rekenhof in de loop van het eerste semester 2002 uitvoerde, had het geconstateerd dat aan de ontvanger der belastingen nooit formele instructies werden gegeven ⁽⁵⁹⁾. Zo bleef er een zekere vaagheid bestaan rond de inning van de autonome gewestbelasting. Het Gewest heeft voor die problemen remedies uitgewerkt.

Sedert het MBHG in 2003 een *Vademecum voor de belastingambtenaren* heeft gepubliceerd, ligt de algemene procedure voor de inning van de gewestelijke ontvangsten inderdaad duidelijk vast. Wat de fiscale ontvangsten betreft, hebben de richtlijnen die dit vademecum voorschrijft, bepaalde leemten kunnen wegwerken. Ze definiëren namelijk :

- de procedures voor de annulatie van de rechten waarvan de inning onmogelijk is geworden (aanwijzing van de bevoegde overheid die de oninbaarheid van het recht moet vaststellen, bepaling van de gevallen waarin die procedures toepasbaar zijn, te overhandigen verantwoordingsstukken door de ordonnateur en door de rekenplichtige);
- wat er moet gebeuren met rechten waarvan het bedrag kleiner is dan dat van de inningskosten bij dwangbevel.

Het Rekenhof onderstreept echter dat het vademecum niet alle specifieke problemen behandelt die bestaan rond de inning van de gewestbelastingen. De bevoegde overheid zal in de toekomst nog andere aanvullende maatregelen moeten treffen, namelijk voor de precisering van :

- de betalingstermijn die het tweede rappel moet vermelden en de termijn voor de aflevering van de dwangbevelen;
- de stappen die moeten worden ondernomen wanneer de post het AK terugstuurt (politieonderzoek, etc.);
- de betalingsvoorwaarden die aan de belastingplichtigen kunnen worden toegekend (maximumduur van de aanzuiveringsplannen, etc.).

(59) Er bestonden richtlijnen, maar enkel in de vorm van notulen van vergaderingen tussen het kabinet van de Minister van Financiën en de belastingadministratie of van vergaderingen binnen de administratie zelf. De beslissingen die tijdens die vergaderingen zijn genomen, waren niet duidelijk geformuleerd en waren bovendien niet formeel goedgekeurd door de minister. De dienst Inkohiering had overigens een vademecum voor intern gebruik opgesteld.

6.2. Production des comptes de gestion annuelle de la receveuse

Du point de vue financier, l'examen réalisé par la Cour en 2002 du compte présenté par la receveuse pour l'année 2000 avait permis de constater la conformité des écritures comptables aux pièces justificatives. Par contre, ce compte ne comportait aucune information concernant les droits constatés, et ce, en méconnaissance des articles 66 et 75 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

En 2002, lors du débat contradictoire faisant suite au contrôle de la perception de la taxe régionale autonome, la receveuse, tout en soulignant l'absence au sein du MRBC d'instructions générales en cette matière, s'était engagée à fournir un état des droits constatés, à l'appui de ses comptes pour les exercices 2001 et suivants. Depuis lors, des instructions ont été édictées dans le cadre du *Vade-mecum des comptables en deniers*. Les comptes de la receveuse pour les années 2001, 2002 et 2003 ont été réceptionnés à la Cour le 16 juillet 2004.

6.3. Etat de l'encours au 31 décembre 2003

Au cours du présent contrôle, la Cour a pu obtenir un état ⁽⁶⁰⁾, au 31 décembre 2003, des taxes provinciales, « taxis » et « eau » non recouvrées. Une synthèse en est présentée dans le tableau ci-après ⁽⁶¹⁾ :

(60) Cet état a été constitué en rattachant les dossiers à une année fiscale et non à une année civile.

(61) L'administration fiscale régionale recourt au concept de non-valeur tant pour annuler des majorations que pour modifier le montant des taxes suite à une réclamation du redevable.

6.2. Jaarlijkse aflegging van de beheersrekeningen van de ontvangster

Het onderzoek van het Rekenhof in 2002 van de rekening die de ontvangster voor het jaar 2000 had afgelegd, had het vanuit financieel oogpunt mogelijk gemaakt overeenstemming vast te stellen tussen de rekenplichtige schriften en de verantwoordingsstukken. Die rekening bevatte echter geen informatie over de vastgestelde rechten, wat een miskenning vormt van de artikelen 66 en 75 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

Tijdens het tegensprekelijk debat in 2002 over de controle op de inning van de autonome gewestbelasting had de ontvangster zich ertoe verbonden samen met haar rekeningen voor de jaren 2001 en volgende een lijst van de vastgestelde rechten voor te leggen, maar ze bleef beklemtonen dat binnen het MBHG algemene instructies op dat gebied ontbraken. Sindsdien werden instructies opgenomen in het *Vademecum voor belastingambtenaren*. De rekeningen voor de jaren 2001, 2002 en 2003 van de ontvangster werden op 16 juli 2004 op het Rekenhof ontvangen.

6.3. Toestand van het uitstaand bedrag op 31 december 2003

In de loop van de onderhavige controle heeft het Rekenhof een staat ⁽⁶⁰⁾ per 31 december 2003 kunnen verkrijgen van de nog niet-geïnde provinciale belastingen, belastingen op taxi's en heffingen op het water. De volgende tabel bevat daarvan een synthese ⁽⁶¹⁾.

(60) Om die staat op te maken, werden de dossiers per fiscaal jaar ingedeeld in plaats van per burgerlijk jaar.

(61) De gewestelijke belastingadministratie werkt met het begrip onwaarde zowel voor de annulatie van de verhogingen als voor de wijziging van het belastingsbedrag na een klacht van de belastingplichtige.

(en euros)

(in EUR)

Année fiscale	Nombre de taxes	Montant de base (1)	Majorations (2)	Intérêts moratoires (3)	Mises en non-valeur (4)	Montant déjà payé (5)	Encours (1)+(2)+(3)-(4)-(5)
—	—	—	—	—	—	—	—
Fiscaal jaar	Aantal aanslagen	Basisbedrag (1)	Verhogingen (2)	Moratorium-interest (3)	Boekingen in onwaarde (4)	Reeds betaald bedrag (5)	Uitstaand bedrag (1)+(2)+(3)-(4)-(5)
1995	2	384,23	768,47	72,18	0,00	0,00	1.224,88
1996	14	9.529,35	19.058,68	615,18	0,00	1.480,01	27.723,20
1997	26	22.052,31	38.592,82	902,73	1.227,07	3.836,67	56.484,12
1998	150	88.728,70	39.944,26	3.789,63	5.629,49	19.164,73	107.668,37
1999	5.983	627.762,01	30.419,04	65.971,36	624,74	47.092,53	676.435,14
2000	5.917	603.240,38	47.518,65	68.419,76	2.139,23	60.510,06	656.529,50
2001	6.524	758.346,34	79.402,98	57.742,73	2.533,74	100.694,88	792.263,43
2002	7.357	1.098.915,14	38.717,73	56.711,60	610,38	226.904,84	966.829,25
Sous-total	25.973	3.208.958,46	294.422,63	254.225,17	12.764,65	459.683,72	3.285.157,89
Subtotaal							
2003	6.890	919.727,46	69.637,82	69.149,80	1.803,60	100.174,12	956.537,36
Total/Totaal	32.863	4.128.685,92	364.060,45	323.374,97	14.568,25	559.857,84	4.241.695,25

Il en ressort qu'au 31 décembre 2003, près de 33.000 taxes n'avaient pas été (totale)ment réglées et que le montant total des droits restant à recouvrer s'établissait à quelque 4,2 millions d'euros. Cet encours concerne largement les années 1999 à 2002 (25.973 dossiers). Comme le montre le tableau ci-dessous, il est constitué majoritairement (81,1 %) de taxes sur l'eau et, en particulier, de taxes portant sur les eaux usées domestiques (72,2 %) (62) :

Uit de tabel blijkt dat op 31 december 2003 bijna 33.000 belastingaanslagen niet (volledig) werden betaald en dat het totale bedrag van de nog te innen rechten ongeveer 4,2 miljoen EUR beliep. Dat uitstaand bedrag heeft vooral betrekking op de jaren 1999 tot 2002 (25.973 dossiers). Zoals onderstaande tabel aantoont, bestaat het voornamelijk uit heffingen op het water (81,1 %) en meer in het bijzonder uit heffingen op huishoudelijk afvalwater (72,2 %) (62) :

(62) Dans la comptabilité de l'administration fiscale régionale, les rôles des taxes provinciales, sur les taxis et sur l'eau sont identifiés par les lettres K (établissements bancaires et financiers et les distributeurs automatiques de billets), L (appareils distributeurs de carburants liquides ou gazeux), M (agences de paris aux courses de chevaux), O (panneaux d'affichage), P (établissements dangereux, insalubres et incommodes), T (taxis), V (eau – utilisateurs autres que domestiques) et W (eau – utilisateurs domestiques).

(62) In de boekhouding van de gewestelijke fiscale administratie wordt de rol van de verschillende provinciale belastingen, op taxi's en op water aangeduid met de letters K (bank- en financiële instellingen en bankautomaten), L (tankstations voor vloeibare brandstof of gas), M (gokhuizen voor paardenkoersen), O (reclameborden), P (gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen), T (taxi's), V (water – niet-huishoudelijk gebruik) et W (water – huishoudelijk gebruik).

(en euros)

(in EUR)

Type de base	Nombre de taxes	Montant de base (1)	Majorations (2)	Intérêts moratoires (3)	Mises en non-valeur (4)	Montant déjà payé (5)	Encours (1)+(2)+(3)-(4)-(5)
–	–	–	–	–	–	–	–
Type van belasting	Aantal aanslagen	Basisbedrag (1)	Verhogingen (2)	Moratorium-interest (3)	Boekingen in onwaarde (4)	Reeds betaald bedrag (5)	Uitstaand bedrag (1)+(2)+(3)-(4)-(5)
K	13	58.905,13	12.383,29	543,80	0,00	2.577,00	69.255,22
L	17	9.751,30	9.206,08	405,16	2.038,08	3.093,60	14.230,86
O	5	33.444,75	6.068,72	173,09	0,00	1.089,11	38.597,45
P	415	188.720,28	125.201,54	4.668,99	7.910,53	9.552,13	301.128,15
Province	450	290.821,46	152.859,63	5.791,04	9.948,61	16.311,84	423.211,68
Provincie							
Taxi	180	238.785,70	211.200,82	9.600,68	3.202,54	79.098,35	377.286,31
V	268	669.111,00	0,00	0,00	1.274,68	289.706,91	378.129,41
W	31.965	2.929.967,76	0,00	307.983,25	142,42	174.740,74	3.063.067,85
Eau/Water	32.233	3.599.078,76	0,00	307.983,25	1.417,10	464.447,65	3.441.197,26
Total/Totaal	32.863	4.128.685,92	364.060,45	323.374,97	14.568,25	559.857,84	4.241.695,25

Quant à la situation administrative des 32.863 taxes impayées, elle se répartit comme suit (63):

De administratieve situatie waarin zich de 32.863 onbetaalde belastingaanslagen bevinden, ziet eruit als volgt (63):

(en euros)

(in EUR)

Etat de dossier	Nombre de taxes	Montant de base (1)	Majorations (2)	Intérêts moratoires (3)	Mises en non-valeur (4)	Montant déjà payé (5)	Encours (1)+(2)+(3)-(4)-(5)
–	–	–	–	–	–	–	–
Stand van het dossier	Aantal aanslagen	Basisbedrag (1)	Verhogingen (2)	Moratorium-interest (3)	Boekingen in onwaarde (4)	Reeds betaald bedrag (5)	Uitstaand bedrag (1)+(2)+(3)-(4)-(5)
– AER	14.035	1.926.815,56	13.553,27	188.485,22	1.774,29	196.688,81	1.930.390,95
Aanslagbiljet							
– 1 ^{er} / ^{ste} rappel	215	149.053,35	29.668,59	1.746,59	61,37	7.751,80	172.655,36
– 2 ^e rappel	229	215.824,12	173.593,88	9.841,68	2.523,24	62.343,82	334.392,62
– Mise en demeure	18.292	1.755.549,79	0,00	119.993,51	1.608,67	271.663,07	1.602.271,56
Ingebrekestelling							
– Huissier	92	81.443,10	147.244,71	3.307,97	8.600,68	21.410,34	201.984,76
Deurwaarder							
Total/Totaal	32.863	4.128.685,92	364.060,45	323.374,97	14.568,25	559.857,84	4.241.695,25

(63) Un dossier passe dans la catégorie « mise en demeure » dès que le service Enrôlement s'en dessaisit. Aussi, les 18.292 dossiers qui y sont comptabilisés n'ont pas encore tous fait l'objet d'une mise en demeure effective par le service de la Recette.

(63) Een dossier gaat over naar de fase ingebrekestelling zodra de dienst Inkohiering het uit handen geeft. De dienst Ontvangst is nog niet voor alle 18.292 dusdanig geregistreerde dossiers tot een effectieve ingebrekestelling overgegaan.

La différence entre le nombre de taxes des catégories « mise en demeure » (18.292) et « huissier » (92) résulte des retards affectant l'établissement des contraintes et illustre le fonctionnement déficient du service de la Recette.

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

6.4.1. Retards dans l'établissement des contraintes

La Cour rappelle que le service de la Recette a, pour tâche principale, de décerner une contrainte par l'intermédiaire d'un huissier de justice et qu'en principe, ce service doit y recourir dès qu'il s'est saisi d'un dossier.

Dans la pratique, et bien que l'ordonnance du 29 mars 1996 ne le prévoit pas, le service de la Recette procède, dès qu'il prend possession d'un dossier de taxe sur l'eau impayée, à l'envoi d'une mise en demeure recommandée, afin, d'une part, d'opérer une ultime vérification des coordonnées des redevables et, d'autre part, d'éviter des honoraires et frais d'huissier de justice inutiles.

Si l'utilité de cette procédure de mise en demeure ne peut être contestée, celle-ci ne dispense cependant pas la receveuse de l'établissement d'une contrainte chaque fois que le débiteur a pu être identifié.

Les investigations de la Cour ont montré que le service de la Recette continue à différer l'établissement des contraintes jusque peu avant le terme du délai de prescription. Comme la Cour l'a relevé dans son rapport précédent, ce procédé a pour effet de réduire fortement les chances du recouvrement et fait courir à la Région le risque de devoir supporter les frais que les huissiers de justice auraient exposés en vain. A ce sujet, il apparaît aussi que le service ne recourt pas suffisamment aux procédures de mises en irrécouvrable, telles qu'elles sont explicitées dans le vade-mecum évoqué ci-avant.

L'administration régionale justifie l'absence de recours à la procédure de contrainte par les difficultés qu'elle rencontre pour identifier et déterminer l'adresse des redevables de la taxe sur les eaux usées domestiques. Plus particulièrement, l'administration invoque la difficulté de mettre en place un système informatisé automatique de recherche et de mise à jour de ces adresses et, par conséquent, la nécessité de réaliser des recherches manuelles à l'aide de plusieurs sources.

Ces arguments ne sont pas totalement convaincants. Il n'est certes pas douteux que l'identification et la localisation des redevables peuvent susciter d'importantes difficultés. Un laps de temps substantiel séparant le moment de la débiton

Het verschil tussen het aantal belastingen die zich bevinden in de fase ingebrekestelling (18.292) en het aantal belastingen in de fase deurwaarder (92) is een gevolg van de achterstand bij de opstelling van de dwangbevelen en illustreert de gebrekkige werking van de dienst Ontvangst.

6.4. Opmerkingen die voortvloeien uit het onderzoek van de procedures die de dienst Ontvangst volgt

6.4.1. Vertraging bij de opstelling van de dwangbevelen

Het Rekenhof herinnert eraan dat de belangrijkste taak van de dienst Ontvangst erin bestaat dwangbevelen te laten uitvoeren door een gerechtsdeurwaarder en dat de dienst in principe die procedure moet opstarten zodra er een dossier bij hem toekomt.

Hoewel de ordonnantie van 29 maart 1996 daar niet in voorziet, verstuurt de dienst Ontvangst zodra een dossier over onbetaalde heffing op het water toekomt, een aangezekende brief waarin hij de betrokken heffingsplichtige in gebreke stelt. Op die manier kan de dienst enerzijds de gegevens van de heffingsplichtigen een laatste maal verifiëren en anderzijds nutteloze gerechtsdeurwaarderrelonen en -kosten vermijden.

Hoewel die ingebrekestellingsprocedure onbetwistbaar haar nut heeft, blijft de ontvangster verplicht een dwangbevel op te stellen telkens de debiteur kon worden geïdentificeerd.

Het onderzoek van het Rekenhof heeft aangetoond dat de dienst Ontvangst het opstellen van de dwangbevelen nog steeds uitstelt tot kort voor het einde van de verjaaringstermijn. Zoals het Rekenhof in zijn vorige verslag heeft opgemerkt, heeft die werkwijze tot gevolg dat de kans op een succesvolle inning aanzienlijk kleiner wordt. Ook loopt het Gewest het risico de kosten te moeten dragen die de gerechtsdeurwaarders onverrichter zake zouden hebben verricht. In dat verband blijkt ook dat de dienst onvoldoende gebruik maakt van de in het vademecum uiteengezette procedures voor het oninbaar verklaren van de rechten.

De gewestadministratie geeft als reden voor het niet-toepassen van de dwangbevelprocedure dat ze moeilijkheden ondervindt bij de identificatie van de heffingsplichtigen voor het huishoudelijk afvalwater en bij de zoektocht naar hun adres. Ze wijst vooral op de moeilijkheden die verbonden zijn aan de invoering van een informaticasysteem dat automatisch die adressen opzoekt en actualiseert, waardoor ze zich genoodzaakt ziet manuele opzoekingen aan de hand van verschillende bronnen te verrichten.

Die argumenten zijn niet helemaal overtuigend. Het staat weliswaar buiten kijf dat de identificatie en localisatie van de belastingplichtigen zeer moeilijk kan zijn. Aangezien er veel tijd verloopt tussen het ogenblik waarop

de la taxe et celui de sa réclamation par le MRBC, de nombreux redevables sont susceptibles d'avoir déménagé ou disparu dans l'intervalle. Par ailleurs, on peut comprendre que, eu égard à leur ampleur, les fichiers d'adresses de l'IBDE comportent certaines imperfections. Ces arguments ne sauraient toutefois justifier qu'aucune contrainte n'ait été décernée au cours de ces dernières années.

Quoi qu'il en soit, l'IBDE est tenue de transmettre au MRBC la liste des débiteurs défaillants ⁽⁶⁴⁾. Cette liste doit comporter, par débiteur, diverses informations et notamment le nom et l'adresse de ce dernier ainsi que celle du lieu où est placé le compteur. Si l'intercommunale manque à ses obligations, il incombe aux services de l'administration fiscale de dénoncer cette situation au Gouvernement régional.

Par ailleurs, les redevables défaillants sont aussi des clients de l'IBDE, celle-ci doit dès lors être en possession des coordonnées exactes de ses débiteurs. Même s'il paraît évident qu'elle est aussi confrontée à des problèmes de localisation de ceux-ci, la mise en place d'une collaboration avec l'IBDE augmenterait sans aucun doute l'efficacité du recouvrement de la taxe.

En matière de taxe sur l'eau (utilisateurs domestiques) impayées, la situation est particulièrement alarmante du point de vue de la prescription, puisqu'aucun dossier n'a encore fait l'objet d'une contrainte, alors que les plus anciens remontent à l'année fiscale 1999 ⁽⁶⁵⁾. Il est indispensable que le service de la Recette examine sans tarder les 5.918 dossiers de l'année fiscale 1999 ⁽⁶⁶⁾. Au terme de cet examen, la receveuse devrait, selon les cas, soit solliciter la décharge auprès du ministre (taxes déclarées irrécouvrables), soit décerner rapidement une contrainte avant l'expiration du délai de prescription.

6.4.2. Absence de traitement des retours postaux pour la taxe sur l'eau (utilisateurs domestiques)

Le service Enrôlement ne traite pas les retours postaux pour cette taxe. Il s'ensuit que le nombre de retours postaux non traités peut être estimé à près de 7.500 dossiers depuis la création de la taxe sur les eaux usées (c'est-à-dire pour les exercices fiscaux 1998-2003).

(64) Article 50 de l'arrêté précité du 7 novembre 1996.

(65) Pour l'année fiscale 1998, voir ci-dessous.

(66) Dans son mémoire en réponse, l'administration fait part du fait qu'elle a traité l'ensemble des dossiers de taxes pour les eaux usées autres que domestiques pour la période 1998-2000. Seules six contraintes doivent encore être signifiées relativement à ces dossiers.

de heffing verschuldigd is en het ogenblik dat het MBHG de betaling eist, kunnen heel wat heffingsplichtigen onder tussen verhuisd of verdwenen zijn. Voorts is het begrijpelijk dat de adressenbestanden van de BIWD, gelet op hun omvang, bepaalde onvolkomenheden bevatten. Die argumenten volstaan echter niet om te verklaren waarom er in de loop van de jongste jaren niet één dwangbevel werd uitgeschreven.

De BIWD is hoe dan ook verplicht aan het MBHG de lijst te bezorgen van in gebreke blijvende debiteuren ⁽⁶⁴⁾. Die lijst moet per schuldenaar verschillende inlichtingen bevatten, in het bijzonder zijn of haar naam en adres en de plaats waar de meter staat. Als de intercommunale vereniging haar verplichtingen niet nakomt, moeten de diensten van de belastingadministratie dat aan de gewestregering melden.

Bovendien zijn de heffingsplichtigen die niet betalen ook klanten van de BIWD, die dus de juiste gegevens van haar debiteurs moet kennen, ook al lijkt het evident dat zij eveneens met het probleem van de lokalisatie van haar klanten kampt. Samenwerking van de belastingadministratie met de BIWD zou ongetwijfeld de doeltreffendheid van de heffingsinning in de hand werken.

Voor de onbetaalde heffingen op het water (huishoudelijk gebruik) is de toestand bijzonder alarmerend vanuit het oogpunt van de verjaring. Er is immers in nog geen enkel dossier een dwangbevel uitgeschreven, hoewel de oudste dossiers al dateren van het aanslagjaar 1999 ⁽⁶⁵⁾. Het is onontbeerlijk dat de dienst Ontvangst zonder dralen de 5.918 dossiers van het aanslagjaar 1999 onderzoekt ⁽⁶⁶⁾. Als dat onderzoek eenmaal achter de rug is, zou de ontvangster, al naargelang van haar vaststellingen, ofwel de minister kunnen verzoeken vrijstelling te verlenen (heffingen oninbaar verklaard), ofwel snel een dwangbevel moeten uitschrijven voordat de verjaringstermijn verstrijkt.

6.4.2. Niet behandelen van teruggekeerde briefwisseling voor de heffing op het water (huishoudelijk gebruik)

De dienst Inkohiering behandelt de geretourneerde briefwisseling met betrekking tot die heffing niet. Als gevolg hiervan kan het aantal niet-behandelde dossiers op ongeveer 7.500 worden geraamd sedert de invoering van de heffing op afvalwater (dus voor de aanslagjaren 1998-2003).

(64) Artikel 50 van het bovengenoemde besluit van 7 november 1996.

(65) Voor het aanslagjaar 1998, zie hieronder.

(66) In haar memorie van antwoord deelt de administratie mee dat ze alle dossiers voor de heffing op water voor niet-huishoudelijke gebruikers van de periode 1998-2000 heeft behandeld. Voor die dossiers moeten nog slechts zes dwangbevelen worden betekend.

La Cour recommande qu'une attention particulière soit accordée à ce problème pour qu'à l'avenir les retours postaux soient traités dans un délai raisonnable. Il faut noter à ce sujet que, dans son mémoire en réponse, l'administration fiscale a précisé qu'elle avait traité les retours postaux relatifs à l'année 2003 au cours du mois de mars 2004 et qu'elle envisageait de poursuivre ce travail pour les années antérieures. Elle a néanmoins souligné la nécessité de disposer de personnel supplémentaire pour réaliser cette tâche.

Par ailleurs, la Cour souligne que certaines personnes peuvent être solidairement tenues au paiement de la taxe sur l'eau due par un redevable (67). Le service pourrait ainsi réclamer le paiement de la taxe à la personne habitant le logement où se trouve le compteur d'eau dans le cas où le redevable ne pourrait être identifié et localisé.

6.4.3. Taxes déclarées irrécouvrables

Toutes taxes confondues, la Cour a examiné un échantillon de 76 dossiers, pour lesquels le service de la Recette a comptabilisé au cours de l'année 2003 une mise en irrécouvrable (après approbation par le fonctionnaire délégué), afin d'examiner les conditions dans lesquelles ces décisions avaient été prises.

Quant au fond des dossiers, cet examen n'amène aucune remarque particulière, sauf en ce qui concerne la taxe sur les eaux usées domestiques. La Cour a en effet observé que de nombreuses taxes sur l'eau enrôlées en 1998 ont été mises automatiquement en irrécouvrable (68).

Le recours à cette procédure découle, d'une part, des difficultés pour identifier et localiser les redevables (69) et, d'autre part, de l'interprétation donnée par l'administration fiscale régionale aux directives adressées par le ministre chargé de la Politique de l'Eau dans une lettre du 23 mars 1999.

En effet, alors que le ministre avait marqué son accord pour que les procédures de contrainte soient entamées dans les meilleurs délais vis-à-vis des redevables dont la dette cumulée dépassait 10.000 francs (soit environ 250 euros), l'administration fiscale régionale a abandonné les poursuites

(67) Article 6 de l'ordonnance du 29 mars 1996.

(68) Les listes de ces taxes ont cependant été approuvées par le fonctionnaire délégué.

(69) Les enrôlements de l'année 1998 étant basés sur les consommations d'eau de 1996 et 1997, les adresses communiquées par l'IBDE étaient, pour une bonne part, obsolètes. De plus, l'intercommunale ayant indûment refacturé à certains propriétaires et gérants (non titulaires des compteurs d'eau) le montant des taxes impayées, les données transmises au MRBC pour les années 1996 à 1998 comportaient de faux redevables.

Het Rekenhof schrijft in zijn aanbevelingen dat dat probleem alle aandacht moet krijgen opdat in de toekomst de teruggekeerde briefwisseling binnen een redelijke termijn zou worden behandeld. Op te merken valt dat de administratie in haar memorie van antwoord heeft gepreciseerd dat ze de teruggekeerde briefwisseling van het jaar 2003 in de loop van de maand maart 2004 heeft behandeld en dat zij zich heeft voorgenomen dat werk voort te zetten voor de voorgaande jaren. Ze heeft er echter op gewezen dat ze daarvoor bijkomend personeel nodig heeft.

Voorts onderstreept het Rekenhof dat sommige personen hoofdelijk kunnen worden verplicht tot de betaling van de heffing op het water die een heffingsplichtige verschuldigd is (67). De dienst zou aldus de betaling kunnen eisen van de persoon die de woning betreft waar de watermeter zich bevindt ingeval hij de heffingsplichtige niet kan identificeren of lokaliseren.

6.4.3. Oninbaar verklaarde belastingen

Voor alle categorieën belastingen samen heeft het Rekenhof een steekproef van 76 dossiers onderzocht die door de dienst Ontvangst in 2003 als oninbaar werden geregistreerd (na goedkeuring door de gedelegeerd ambtenaar). Het Rekenhof wou daarmee nagaan in welke omstandigheden die beslissingen werden genomen.

Inhoudelijk geeft het onderzoek van die dossiers geen aanleiding tot belangrijke opmerkingen. Voor de heffing op het huishoudelijk afvalwater heeft het Rekenhof echter opgemerkt dat talrijke heffingen op het water die in 1998 ingekohierd werden, automatisch als oninbaar werden geregistreerd (68).

De toepassing van die procedure vloeit enerzijds voort uit de moeilijkheden die de dienst ondervindt bij de identificatie en lokalisatie van de heffingsplichtigen (69) en anderzijds uit de wijze waarop de gewestelijke belasting-administratie de richtlijnen interpreteert die de Minister van Waterbeleid in een brief van 23 maart 1999 heeft uitgevaardigd.

Terwijl de minister ermee had ingestemd dat de procedures voor de uitschrijving van het dwangbevel zo snel mogelijk zouden worden opgestart ten aanzien van heffingsplichtigen met een gecumuleerde schuld van meer dan 10.000 frank (ongeveer 250 EUR), heeft de geweste-

(67) Artikel 6 van de ordonnantie van 29 maart 1996.

(68) De gedelegeerd ambtenaar heeft de lijsten van die heffingen evenwel goedgekeurd.

(69) Aangezien de inkohierungen voor het jaar 1998 gebaseerd waren op het waterverbruik in de jaren 1996 en 1997, waren de aan de BIWD meegedeelde adressen voor een groot deel achterhaald. Omdat de intercommunale het bedrag van de onbetaald gebleven heffingen ten onrechte heeft geherfactureerd aan sommige eigenaars en beheerders, bevatten de aan het MBHG voor de jaren 1996 tot 1998 verzonden gegevens bovendien valse heffingsplichtigen.

pour les taxes dont le montant (majorations et intérêts inclus) était inférieur à 250 euros pour le seul exercice 1998.

La Cour souligne à ce sujet que le montant de 250 euros retenu par le ministre dans son courrier précité était particulièrement élevé au vu du tarif de la taxe (0,3471 euros par m³), puisqu'il correspond à une consommation de 720 m³ d'eau.

En ce qui concerne la tenue des dossiers, la Cour a observé la dispersion importante des pièces relatives à un même dossier. En effet, bien que le service Enrôlement doive transmettre au service de la Recette les dossiers physiques pour les taxes devant donner lieu à une contrainte, il peut arriver qu'un dossier physique subsiste dans chaque service. De plus, au sein même du service de la Recette, toutes les pièces ne sont pas toujours regroupées. Aussi, la Cour recommande que l'ensemble des pièces concernant un dossier de taxation soit regroupé dans un seul dossier physique ou que le scannage des pièces comptables ⁽⁷⁰⁾ soit intensifié afin que tous les agents du service puissent les consulter.

7. Les ressources humaines de l'administration fiscale

Dans sa réponse, l'administration fiscale régionale a, à plusieurs reprises, fait état d'un manque de personnel pour justifier certains manquements ou 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.

Par ailleurs, celle-ci a mis en exergue l'important effort qui a été consenti ces derniers mois pour résorber le retard dans l'établissement des contraintes. Cet effort a porté principalement sur la taxe régionale autonome, et plus particulièrement, compte tenu de son rendement élevé, sur la taxe régionale à charge des titulaires de droits réels sur certains immeubles (M²). Ainsi, par rapport au 31 décembre 2002, le nombre total de contraintes décernées a augmenté de 147 % pour s'établir à 93.023, tandis que les sommes récupérées par les huissiers de justice ont plus que quintuplé pour atteindre 13.986 milliers d'euros.

(70) A l'heure actuelle, une partie des courriers est déjà scannée et est consultable par l'ensemble des agents des services Enrôlement et de la Recette.

lijke belastingadministratie namelijk beslist niet te vervolgen voor heffingen die een bedrag vertegenwoordigden van minder dan 250 EUR (verhogingen en interesten inbegrepen) voor het dienstjaar 1998 alleen.

Het Rekenhof onderstreept in dat verband dat het bedrag van 250 EUR dat de minister in zijn brief had vooropgesteld, zeer hoog was in vergelijking met het heffingstarief (0,3471 EUR per m³), aangezien het overeenstemt met een verbruik van 720 m³ water.

Betreffende het dossierbeheer wijst het Rekenhof erop dat de stukken die behoren tot eenzelfde dossier, sterk verspreid zitten. Hoewel de dienst Inkohiering aan de dienst Ontvangst de fysieke dossiers moet bezorgen waarvoor een dwangbevel moet worden uitgeschreven, kan het namelijk voorkomen dat elk van die diensten een fysiek dossier blijft behouden. Binnen de dienst Ontvangst zelf zijn bovendien niet altijd alle stukken gegroepeerd. Het Rekenhof formuleert dan ook de aanbeveling dat alle stukken die betrekking hebben op hetzelfde heffingsdossier in één enkel fysiek dossier worden bijgehouden of dat de boekhoudkundige stukken vaker zouden worden gescand ⁽⁷⁰⁾ zodat alle ambtenaren van de dienst ze kunnen raadplegen.

7. Personeel van de belastingadministratie

Ter rechtvaardiging van bepaalde tekortkomingen of van de achterstand bij haar taakuitvoering heeft de belastingadministratie er in haar antwoord herhaaldelijk op gewezen dat ze te weinig personeel heeft. Het Rekenhof heeft de Brusselse Minister van Financiën erop gewezen dat het er zich niet kan over uitspreken of dat argument gegrond is, aangezien de controle peilde naar de regelmatigheid en de wettelijkheid van de procedures, maar niet is ingegaan op de adequaatheid en de juiste inzet van de human resources.

De administratie heeft trouwens de klemtoon gelegd op de grote inspanning die zij de jongste maanden heeft geleverd om de achterstand weg te werken in de opstelling van de dwangbevelen. De aandacht ging daarbij vooral uit naar de autonome gewestbelasting en, gelet op haar rendement, meer in het bijzonder naar de gewestbelasting ten laste van houders van een zakelijk recht op sommige onroerende goederen (M²). Zo is het aantal uitgeschreven dwangbevelen in vergelijking met 31 december 2002 gestegen met 147 % en is het op 93.023 komen te liggen. Op hun beurt zijn de door de gerechtsdeurwaarders gerecupereerde sommen meer dan vervijfvoudigd en bereiken ze 13.986 duizend EUR.

(70) Momenteel wordt al een deel van de briefwisseling gescand, zodat alle ambtenaren van de dienst Inkohiering en Ontvangst ze kunnen raadplegen.

**SERVICE D'INCENDIE ET
D'AIDE MEDICALE URGENTE DE
LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE –
AUDIT DE LA GESTION
DES RESSOURCES HUMAINES**
F – 2.248.721

En 2003, la Cour des comptes a organisé un contrôle de la régularité de la situation administrative et pécuniaire des personnels du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale (SIAMU). Ce contrôle, précédé d'une analyse de risques, était notamment justifié par la situation de l'emploi de fonctionnaire dirigeant, laissé vacant depuis mars 1999, et ses conséquences éventuelles sur l'organisation et la qualité de la gestion des ressources humaines ainsi que par les contraintes spécifiques pesant sur le service du personnel au moment de l'audit, à savoir la coexistence de multiples statuts applicables à des catégories différentes de personnel.

1. Originalité de l'institution et complexité des statuts

Le Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale (SIAMU) a été créé sur la base d'une ordonnance du 19 juillet 1990 ⁽⁷¹⁾. Bien que soumis, en tant qu'organisme d'intérêt public de type A, à la loi du 16 mars 1954 ⁽⁷²⁾, le SIAMU n'en demeure pas moins une institution bruxelloise atypique puisque sa création repose sur l'article 5 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises qui donne la possibilité à la Région de Bruxelles-Capitale de créer certains organismes d'intérêt public en vue de leur confier l'exercice des compétences exercées autrefois par l'Agglomération.

D'une part, cette originalité, par rapport à d'autres organismes d'intérêt public bruxellois, a impliqué en matière de personnel le transfert d'agents de l'Agglomération bruxelloise avec maintien de leur statut ⁽⁷³⁾, ce qui a eu pour effet d'importer dans le droit régional de la fonction publique un certain nombre de normes adoptées à un autre niveau. Une homogénéisation progressive du statut des agents transférés de l'Agglomération est toutefois prévue par l'article 55 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 qui oblige la Région à fixer leur statut « par analogie avec le statut du personnel des services du Gouvernement ».

(71) Ordonnance du 19 juillet 1990 portant création d'un Service d'incendie et d'aide médicale urgente en Région de Bruxelles-Capitale.

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

(73) Clause de garantie prévue par l'article 5 de la loi spéciale du 12 janvier 1989.

**DIENST BRANDWEER EN
DRINGENDE MEDISCHE HULP VAN
HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST –
AUDIT VAN
HET HUMAN-RESCOURCESBEHEER**
F – 2.248.721

Het Rekenhof heeft in 2003 de regelmatigheid gecontroleerd van de administratieve en geldelijke toestand van de personeelsleden van de Dienst Brandweer en Dringende Medische Hulp van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (DBDMH). De controle werd voorafgegaan door een risicoanalyse en vond zijn motivatie in het vacant blijven sedert maart 1999 van het ambt van leidend ambtenaar. Het Rekenhof ging na welke gevolgen dat eventueel had voor de organisatie en de kwaliteit van het human-resourcesbeheer en met welke specifieke problemen de personeelsdienst te kampen had op het ogenblik van de audit door het naast elkaar bestaan van verschillende statuten voor de diverse personeelscategorieën.

1. Specificiteit van de instelling en complexiteit van de statuten

De Dienst Brandweer en Dringende Medische Hulp van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (DBDMH) werd opgericht op basis van een ordonnantie van 19 juli 1990 ⁽⁷¹⁾. Hoewel hij als instelling van openbaar nut van categorie A is onderworpen aan de wet van 16 maart 1954 ⁽⁷²⁾, blijft de DBDMH niettemin een atypische Brusselse instelling. De oprichting ervan berust immers op artikel 5 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de mogelijkheid geeft bepaalde instellingen van openbaar nut op te richten om ze te belasten met de taken die voordien agglomeratiebevoegdheden waren.

Eerzijds behelst die specificiteit in vergelijking met andere Brusselse instellingen van openbaar nut dat personeelsleden van de Brusselse agglomeratie werden overgeheveld met behoud van hun statuut ⁽⁷³⁾. Bijgevolg werden in het gewestelijk recht van het openbaar ambt een aantal normen ingevoerd die op een ander niveau waren goedgekeurd. Artikel 55 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 voorziet echter in een progressieve homogenisering van het statuut van de overgedragen personeelsleden. Dat artikel verplicht het Gewest hun statuut vast te leggen naar analogie met het personeelsstatuut van de regeringsdiensten.

(71) Ordonnantie van 19 juli 1990 houdende oprichting van de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp.

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

(73) Waarborgclausule bepaald in artikel 5 van de bijzondere wet van 12 januari 1989.

Lorsque le contrôle a été organisé, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale venait également d'adopter le 26 septembre 2002, avec effet rétroactif, un statut administratif et pécuniaire pour le personnel des organismes d'intérêt public régionaux.

D'autre part, indépendamment de l'origine du personnel, les missions reprises de l'Agglomération nécessitent d'opérer une autre distinction quant aux statuts applicables, entre le personnel administratif et opérationnel du SIAMU.

La distinction traditionnelle dans le droit de la fonction publique entre agents contractuels et agents statutaires est accentuée dans le cas du SIAMU par l'affectation d'agents sous contrat de travail dans les services tant opérationnels qu'administratifs.

Le service du personnel doit donc déterminer selon trois critères le statut administratif et pécuniaire applicable à un agent :

- *ratione personae* : selon que l'agent est issu de l'Agglomération ou recruté directement et qu'il est contractuel ou statutaire;
- *ratione materiae* : selon que l'agent appartient au cadre opérationnel ou administratif;
- *ratione temporis* : selon la version du statut applicable au moment des actions à prendre.

En 2003, le SIAMU employait un effectif de 1.037 agents. Le montant global inscrit au budget 2003 de l'organisme pour ses frais de personnel s'élevait, après ajustement, à 59,8 millions d'euros.

Les conclusions provisoires du contrôle ont été portées en juin 2003 à la connaissance du fonctionnaire dirigeant faisant fonction de l'organisme, dans le cadre de la procédure contradictoire usuelle.

Les constatations et observations définitives ont ensuite été transmises en octobre 2003 au ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Travaux publics, du Transport, de la Lutte contre l'incendie et l'Aide médicale urgente (74).

Op het ogenblik dat de controle plaatsvond, had de Brusselse Hoofdstedelijke Regering recentelijk, nl. op 26 september 2002, met terugwerkende kracht eveneens een administratief en geldelijk statuut goedgekeurd voor het personeel van de gewestelijke instellingen van openbaar nut.

Anderzijds vereisen de van de agglomeratie overgenomen opdrachten dat de personeelsdienst bij de toepassing van de statuten, waar het personeel ook vandaan komt, nog een onderscheid maakt tussen het administratief en het operationeel DBDMH-personeel.

Het traditionele onderscheid dat in het recht van het openbaar ambt bestaat tussen contractuele en statutaire personeelsleden krijgt in het geval van de DBDMH nog een extra dimensie, doordat personeelsleden met een arbeids-overeenkomst zowel zijn aangeworven in de operationele als in de administratieve diensten.

De personeelsdienst moet dus volgens drie criteria bepalen welk administratief en geldelijk statuut op een personeelslid van toepassing is :

- *ratione personae* : is het personeelslid overgestapt van de agglomeratie of werd het rechtstreeks aangeworven, is het contractueel of statutair ?
- *ratione materiae* : behoort het personeelslid tot de operationele of administratieve formatie ?
- *ratione temporis* : welke versie van het statuut is toepasselijk op het ogenblik dat er acties plaatsvinden ?

In 2003 had de DBDMH 1.037 personeelsleden. Het totaal bedrag aan personeelskosten dat de instelling had ingeschreven op de begroting 2003, beliep na aanpassing 59,8 miljoen EUR.

Het Rekenhof heeft de voorlopige conclusies van de controle in juni 2003 ter kennis gebracht aan de waarnemend leidend ambtenaar van de instelling, tijdens de gebruikelijke tegensprekelijke procedure.

De definitieve vaststellingen en opmerkingen heeft het vervolgens in oktober 2003 toegezonden aan de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Openbare Werken, Vervoer, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp (74).

(74) Lettre du 1^{er} octobre 2003.

(74) Brief van 1 oktober 2003.

2. Cadre légal et réglementaire

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

Le statut du personnel statutaire est fixé, en ce qui concerne le personnel administratif, par un arrêté du Gouvernement de la Région bruxelloise du 26 septembre 2002 (75), et, en ce qui concerne le personnel opérationnel, par un arrêté du Gouvernement bruxellois du 27 juin 2002 (76).

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 (77).

Enfin, dans le cadre de sa politique de personnel, le SIAMU est soumis aux dispositions relatives au contrôle administratif et budgétaire adoptées par le Gouvernement.

3. Constatations et observations adressées au ministre compétent

3.1. *Le déficit d'occupation du cadre organique et le caractère irrégulier de l'effectif contractuel*

Cette observation concerne le personnel tant opérationnel qu'administratif. Au moment du contrôle, le déficit atteignait une centaine d'agents du cadre opérationnel (environ 10 % de l'effectif) et 75 unités du cadre administratif (environ 75 % de l'effectif).

L'importance de l'observation n'est pas purement formelle et va bien au-delà du non-respect de l'article 2 de l'ARPG qui prévoit que le recrutement statutaire est la règle et le recrutement contractuel, l'exception. Il a été constaté que ces déficits au cadre étaient compensés par le recrutement massif d'agents contractuels, représentant jusqu'à 76 % de l'effectif du personnel administratif et ce, dans des conditions

(75) Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2002 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale.

(76) Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 juin 2002 portant le statut administratif et pécuniaire des agents du service opérationnel du SIAMU.

(77) 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.

2. Wettelijk en reglementair kader

De regering en de leidende organen van de instelling dienen zich bij de uitwerking en de tenuitvoerlegging van het DBDMH-personeelsbeleid te conformeren aan de bepalingen van het koninklijk besluit houdende algemene principes (KBAP) en in het bijzonder aan de bepalingen van artikel 2, die stellen dat in het openbaar ambt statutaire aanwervingen voorrang hebben.

Het statuut van het statutair personeel wordt, voor administratief personeel, vastgelegd via een besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 2002 (75). Voor het operationeel personeel gebeurt dat via een besluit van de Brusselse Regering van 27 juni 2002 (76).

De toestand van het contractueel personeel blijft in hoofdzaak geregeld door een besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 9 mei 1995 (77).

Tot slot is de DBDMH voor zijn personeelsbeleid onderworpen aan de bepalingen in verband met de administratieve en budgettaire controle die door de regering zijn goedgekeurd.

3. Vaststellingen en opmerkingen gericht aan de bevoegde minister

3.1. *De onvolledige invulling van de organieke formatie en het onregelmatig karakter van de contractuele personeelssterkte*

Deze opmerking betreft zowel het operationeel als het administratief personeel. Op het ogenblik van de controle waren er ongeveer honderd personeelsleden te kort in de operationele formatie (ongeveer 10 % van de personeelssterkte) en 75 in de administratieve formatie (ongeveer 75 % van de personeelssterkte).

De opmerking is niet louter van formeel belang en strekt veel verder dan de niet-naleving van artikel 2 van het KBAP, dat bepaalt dat de statutaire aanwerving de regel is en de contractuele aanwerving de uitzondering. Het Rekenhof heeft vastgesteld dat die personeelstekorten in de formatie werden gecompenseerd door massaal contractueel personeel aan te werven. Voor het administratief personeel

(75) Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 2002 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

(76) Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 juni 2002 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van het operationeel personeel van de DBDMH.

(77) 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 Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

ne respectant pas toujours l'ensemble des principes de bonne administration.

Ainsi les procédures d'engagement de personnel contractuel ne satisfaisaient que partiellement aux exigences qu'implique le principe d'égalité d'accès aux emplois publics inscrit à l'article 10 de la Constitution. Le personnel a été recruté indifféremment par l'intermédiaire de l'ORBEM, sur la base de recommandations internes, à la suite de candidatures spontanées ou via un consultant externe. L'administration concernée a fait savoir que depuis le contrôle, les recrutements d'agents contractuels se font dorénavant par l'intermédiaire de l'ORBEM.

Il a également été relevé que la rémunération de certains agents contractuels était fixée dans des échelles qui ne correspondaient pas au niveau des emplois dans lesquels ils étaient occupés, mais éventuellement au diplôme dont ils étaient porteurs.

En outre, il est apparu que la prise en considération de services antérieurs accomplis dans le secteur privé pour le calcul de l'ancienneté pécuniaire du personnel contractuel ne respectait pas toujours la condition inscrite à l'article 11, § 5, de l'arrêté précité du 9 mai 1995, à savoir que les services en question aient constitué une exigence requise lors du recrutement.

3.2. *La perméabilité des statuts des personnels administratifs et opérationnels*

Si, en théorie, le SIAMU est composé de deux sortes de personnel nettement identifiables, l'administratif et l'opérationnel, soumis à deux statuts distincts, les textes réglementaires et la pratique démontrent cependant une interpénétration des statuts.

Par exemple, un estompement de cette classification est induit par les articles 78 et 79 de l'arrêté du Gouvernement de la Région bruxelloise du 27 juin 2002⁽⁷⁸⁾ qui prévoit la réaffectation d'un agent appartenant au personnel opérationnel devenu inapte à exercer sa fonction pour raison médicale dans un emploi qui ne requiert « pas de participation directe à l'intervention », ce qui, compte tenu du faible éventail des fonctions prévues au cadre opérationnel, implique nécessairement une réaffectation dans un emploi à caractère administratif.

La possibilité de recruter du personnel contractuel dans le cadre tant opérationnel qu'administratif peut également entraîner une incertitude quant aux dispositions à appliquer à ce personnel.

liep dat op tot 76 % van de getalsterkte. De omstandigheden waarin dat gebeurde, strookten niet altijd met alle geldende principes van goed bestuur.

Zo voldeden de aanwervingsprocedures voor het contractueel personeel slechts partieel aan het principe van de gelijke toegang tot de openbare betrekkingen dat is ingeschreven in artikel 10 van de Grondwet. De DBDMH heeft het personeel in kwestie nu eens aangeworven door bemiddeling van de BGDA, dan weer op basis van interne aanbevelingen, of nog na spontane kandidatuurstelling of via een externe consultant. De betrokken administratie heeft laten weten dat de aanwervingen van contractuele personeelsleden sedert de controle voortaan uniform via de BGDA verlopen.

Het Rekenhof heeft eveneens opgemerkt dat de bezoldiging van sommige contractuele personeelsleden werd vastgesteld in schalen die niet overeenstemden met het niveau van hun functie, maar in sommige gevallen met hun diploma.

Bovendien bleek uit de controle dat de DBDMH voor de berekening van de geldelijke anciënniteit van het contractueel personeel de vroegere diensten in de privé-sector niet altijd in aanmerking nam conform de voorwaarde van artikel 11, § 5 van het bovenvermeld besluit van 9 mei 1995, namelijk dat die diensten al bij de aanwerving een preliminaire vereiste moeten vormen.

3.2. *Verstrengeling van de statuten van de administratieve en operationele personeelsleden*

In theorie heeft de DBDMH weliswaar twee strikt afzonderlijke soorten personeel, het administratieve en het operationele. Ze zijn aan verschillende statuten onderworpen, maar de reglementaire teksten en de praktijk tonen aan dat die statuten in elkaar overvloeien.

Een vervaging van die classificatie vloeit bijvoorbeeld voort uit de artikelen 78 en 79 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijk Regering van 27 juni⁽⁷⁸⁾. Die artikelen bepalen dat een van operationeel personeelslid dat om medische redenen ongeschikt is geworden om zijn functie uit te oefenen, kan worden overgeplaatst naar een functie die « geen rechtstreekse deelname aan een interventie » vereist. Rekening houdend met de beperkte waaier aan functies in de operationele formatie impliceert dat noodzakelijkerwijze een reffectatie in een administratieve betrekking.

De mogelijkheid om contractueel personeel aan te werven voor zowel de operationele als administratieve formatie kan eveneens tot onzekerheid leiden in verband met de bepalingen die de personeelsdienst op dat personeel moet toepassen.

(78) V. note 5.

(78) Zie voetnoot 5.

Concrètement, la situation de l'officier-médecin contractuel illustre cette problématique. Le titulaire actuel de la fonction de médecin a été engagé et maintenu en service sur la base de contrats venus à expiration fin octobre 2000. Ces contrats avaient fait l'objet d'autorisations ponctuelles de l'Exécutif. Sans y faire référence explicitement, ils semblent se situer dans le cadre de l'exécution de l'arrêté royal du 20 juillet 1972 établissant les critères d'aptitude et de capacité, ainsi que les conditions de nomination et de promotion des officiers des services communaux d'incendie.

Suivant les renseignements obtenus du service du personnel, le maintien de l'intéressé en service au sein du SIAMU depuis novembre 2000 serait justifié par l'accomplissement d'une tâche rangée dans la catégorie des tâches auxiliaires et spécifiques.

Il y a toutefois lieu de remarquer que les fonctions exercées par le médecin du SIAMU ne se trouvent pas parmi celles reprises à l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 mai 1995, qui fixe pour les organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale les tâches qu'il convient de considérer comme auxiliaires et spécifiques.

Par ailleurs, bien que les fonctions d'officier-médecin semblent faire partie des emplois du cadre opérationnel, vu qu'elles sont reprises dans l'arrêté royal du 19 avril 1999 établissant les critères d'aptitude et de capacité, ainsi que les conditions de nomination et de promotion des officiers des services publics d'incendie, un emploi de médecin figure au cadre du 15 octobre 1998 sous la rubrique B « cadre administratif et technique ». Dans les faits, la situation du médecin du SIAMU semble avoir été considérée successivement comme relevant du cadre opérationnel et ensuite du cadre administratif.

3.3. *L'organisation administrative de la gestion des ressources humaines et le contrôle interne*

Certains points exposés ci-dessus peuvent trouver une explication, sinon une justification, dans la situation de l'organisation administrative de la gestion des ressources humaines au SIAMU, qui n'est pas apparue comme étant de nature à permettre l'exercice d'un contrôle interne efficace ou la maîtrise de la situation du personnel.

Il a été ainsi constaté que, depuis mars 1999, le fonctionnaire dirigeant du SIAMU n'avait pas été remplacé. Non seulement, il n'a pas été pourvu à l'emploi laissé vacant, mais aucun autre agent n'occupe une position administrative qui lui permette de gérer l'ensemble des ressources humaines et de contrôler l'application des statuts.

Concreet wordt die problematiek geïllustreerd door de situatie waarin de contractuele officier-geneesheer verkeert. De huidige titularis van het ambt werd aangeworven en in dienst gehouden op basis van overeenkomsten die eind oktober 2000 zijn verstreken. De gewestregering had er telkens mee ingestemd die overeenkomsten te verlengen. Zonder er expliciet naar te verwijzen, lijken deze overeenkomsten te vallen onder de uitvoering van het koninklijk besluit van 20 juli 1972 tot vaststelling van de geschiktheids- en bekwaamheidscriteria alsmede van de benoembaarheids- en bevorderingsvoorwaarden voor de officieren van de gemeentelijke brandweerdiensten.

Volgens de inlichtingen die de personeelsdienst verstrekte, zou de betrokkene sedert november 2000 binnen de DBDMH in dienst zijn gebleven omdat een taak moest worden uitgevoerd die behoort tot de categorie van de hulp- en specifieke taken.

Het Rekenhof merkt echter op dat de functies die de geneesheer van de DBDMH uitoefent, niet voorkomen in artikel 2 van het Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 9 mei 1995, dat voor de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de taken vastlegt die als hulp- en specifieke taken worden beschouwd.

Hoewel de functies van officier-geneesheer deel lijken uit te maken van de operationele betrekkingen – ze zijn immers opgenomen in het koninklijk besluit van 19 april 1999 tot vaststelling van de geschiktheids- en bekwaamheidscriteria alsook van de benoemings- en bevorderingsvoorwaarden voor de officieren van de openbare brandweerdiensten – is in de formatie van 15 oktober 1998 een betrekking van geneesheer ingeschreven onder de rubriek B « administratieve en technische formatie ». In feite lijkt de de DBDMH-geneesheer achtereenvolgens te zijn ingedeeld bij de operationele en de administratieve formatie.

3.3. *De administratieve organisatie van het human-resourcesbeheer en de interne controle*

Bepaalde hierboven uiteengezette punten kunnen worden verklaard of dan wel gerechtvaardigd door de administratieve organisatie van het human-resourcesbeheer bij de DBDMH. Die organisatie bleek niet geschikt een doeltreffende interne controle uit te oefenen of de personeelsituatie in de hand te houden.

Zo werd vastgesteld dat de DBDMH sedert maart 1999 geen leidend ambtenaar meer had. Niet enkel bleef de vacante betrekking oningevuld, bovendien bekleedt geen enkel ander personeelslid een administratieve positie waarmee het human resources-beleid in zijn globaliteit kan beheren en de toepassing van de statuten kan controleren.

L'adjoint du fonctionnaire a été déchargé d'une partie de ses compétences en matière de supervision de la direction du personnel, tâche qui est également assumée par les autorités de tutelle depuis l'abrogation, en 2001, de l'arrêté du 18 mars 1999 réglant temporairement les délégations de compétences au fonctionnaire dirigeant et au fonctionnaire dirigeant adjoint du SIAMU.

De surcroît, et bien que la désignation à ce poste ait fait l'objet en 1999 d'une procédure spéciale fondée sur des dispositions dérogatoires de l'ancien statut, la direction journalière du service du personnel est restée sans titulaire jusqu'à la fin de l'année 2002.

Enfin, le service du personnel ne dispose ni du monopole, ni même de l'ensemble de l'information administrative et pécuniaire que sa fonction théorique requiert. Une partie de ses attributions, en ce qui concerne par exemple la gestion des heures supplémentaires, est de facto exercée par la hiérarchie du corps opérationnel et la comptabilité.

Pour ce qui est du contrôle des cumuls, qui concernent, d'une part, les membres du personnel opérationnel du SIAMU exerçant une autre activité professionnelle et, d'autre part, les anciens membres du même personnel qui ont obtenu un congé préalable à la mise à la pension et qui exercent également une activité professionnelle, il n'apparaît pas que le SIAMU ait pris des mesures d'exécution afin de vérifier le respect des règles qui les régissent ⁽⁷⁹⁾.

Ce faisant, les documents présentés par le service du personnel sont parfois apparus insuffisamment fiables pour permettre un contrôle efficace de divers éléments de la rémunération des membres du personnel opérationnel.

4. Evaluation

Le ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Travaux publics, du Transport, de la Lutte contre l'incendie et l'Aide médicale urgente, n'a pas répondu aux constatations et observations de la Cour des comptes.

La réponse du fonctionnaire dirigeant faisant fonction et les éléments de justification produits par le SIAMU n'ont pas été de nature à inciter la Cour à modifier fondamentalement le contenu des conclusions produites au ministre de tutelle. Toutefois, le directeur général adjoint du SIAMU précise que l'entrée en fonction du responsable du service du personnel, effective en 2003, permettra une restructuration du département et des procédures administratives.

(79) A savoir respectivement les articles 105 à 112 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 juin 2002 portant le statut administratif et pécuniaire des agents du personnel opérationnel du SIAMU et l'article 9 du règlement du 10 mai 2001 organisant le congé préalable à la mise à la pension pour les membres du personnel opérationnel du SIAMU.

De adjunct van de ambtenaar werd ontlast van een deel van zijn bevoegdheden inzake toezicht op de directie personeel; deze taak ligt eveneens bij de toezichhoudende overheid sedert de opheffing in 2001 van het besluit van 18 maart 1999 tot tijdelijke regeling van de delegaties van bevoegdheden aan de leidend ambtenaar en aan de adjunct-leidend ambtenaar van de DBDMH.

Daarenboven stond er tot eind 2002 niemand in voor de dagelijkse leiding van de personeelsdienst, hoewel in 1999 voor de aanstelling in die betrekking een speciale procedure was opgestart, gebaseerd op afwijkende bepalingen van het oude statuut.

Tot slot beschikt de personeelsdienst niet over het monopolie en zelfs niet over alle administratieve en geldelijke informatie die zijn theoretische functie vereist. Een gedeelte van zijn bevoegdheden, bijvoorbeeld het beheer van de overuren, berust de facto bij de hiërarchie van het operationeel korps en de dienst boekhouding.

Er gelden specifieke regels voor de cumuls van enerzijds de leden van het operationeel DBDMH-personeel die een andere beroepsactiviteit uitoefenen en anderzijds de vroegere leden ervan die verlof voorafgaand aan de pensionering hebben bekomen en eveneens een beroepsactiviteit uitoefenen. Uit het onderzoek blijkt niet dat de DBDMH uitvoeringsmaatregelen heeft genomen om na te gaan of die regels worden nageleefd ⁽⁷⁹⁾.

Bijgevolg zijn de door de personeelsdienst voorgelegde documenten soms onvoldoende betrouwbaar om de verschillende elementen van de bezoldiging van de operationele personeelsleden op een efficiënte manier te kunnen controleren.

4. Evaluatie

De Minister van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, belast met Openbare Werken, Vervoer, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp, heeft niet geantwoord op de vaststellingen en opmerkingen van het Rekenhof.

Het antwoord van de waarnemend leidend ambtenaar en de verantwoording die de DBDMH heeft afgelegd, waren niet van aard het Rekenhof ertoe aan te zetten de inhoud van zijn conclusies die het aan de toezichhoudende minister heeft bezorgd, ten gronde te wijzigen. De adjunct-directeur-generaal van de DBDMH preciseert echter dat het aantreden in 2003 van de nieuwe verantwoordelijke voor de personeelsdienst, een herstructurering van het departement en van de administratieve procedures mogelijk zal maken.

(79) Met name respectievelijk de artikelen 105 tot 112 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 juni 2002 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van het operationeel personeel van de DBDMH en artikel 9 van het reglement van 10 mei 2001 tot inrichting van het verlof vóór de pensionering voor de operationele personeelsleden van de DBDMH.

**SOCIETE REGIONALE DU
PORT DE BRUXELLES :
EXAMEN DE LEGALITE DES DOSSIERS
DE PASSATION DU
SERVICE TECHNIQUE
N – 2.165.984**

La Cour des comptes a examiné la passation de marchés publics par le service technique de la Société régionale du Port de Bruxelles. L'audit a révélé que, s'il respecte généralement la législation relative aux marchés publics, l'organisme doit encore pallier certains problèmes, comme l'estimation du coût. L'introduction du nouveau système comptable et du projet Dataport a permis au Port de Bruxelles de remédier à un certain nombre de problèmes structurels liés au contrôle interne, constatés lors de l'audit. La procédure contradictoire a donné lieu à une réaction positive de l'organisme et du secrétaire d'Etat compétent.

1. Introduction

La Cour des comptes a examiné, par le biais d'une analyse globale des dossiers, dans quelle mesure le service technique de la Société régionale du Port de Bruxelles (dénommée ci-après en abrégé le Port) a respecté la législation et la réglementation lors de l'attribution et de l'exécution des marchés publics. Outre l'examen de légalité classique, elle a également procédé à un examen du contrôle interne, qui peut garantir le respect de cette légalité.

Le service technique traite la majeure partie des dossiers relatifs aux marchés publics du Port. Au cours de la période 2000-2002, des commandes ont été effectuées à son initiative pour un montant de plus de 28,5 millions d'euros⁽⁸⁰⁾. L'audit a porté sur l'ensemble des dossiers de passation (71 au total) attribués au cours de la période du 1^{er} janvier 2000 au 31 décembre 2002⁽⁸¹⁾ et dont le montant initial dépassait 12.000 euros. En outre, la Cour des comptes a également examiné 4 marchés dans le cadre de contrats de maintenance de longue durée⁽⁸²⁾.

Tout au long de l'examen, la Cour des comptes a présenté les constatations aux membres du personnel du Port responsables en la matière, afin de vérifier le caractère complet et correct des résultats. A l'issue de l'examen, les résultats ont été communiqués au directeur général et au président du conseil d'administration du Port. Dans une réponse écrite,

(80) Jusqu'au 31 janvier 2001, les montants étaient exprimés en francs et, depuis 2002, ils le sont en euros. Dans un souci d'uniformité, il a été choisi d'exprimer tous les montants en euros dans le présent rapport.

(81) Date d'envoi de la lettre de commande à l'entrepreneur, au fournisseur ou au prestataire de services.

(82) La somme des montants initiaux des marchés des dossiers contrôlés s'élève au total à 16,8 millions d'euros. Cependant, en raison de décomptes importants, les dossiers examinés représentent un montant bien plus élevé (plus de 26 millions d'euros, voir point 2.2).

**GEWESTELIJKE VENNOOTSCHAP VAN
DE HAVEN VAN BRUSSEL :
RECHTMATIGHEIDSONDERZOEK VAN
DE GUNNINGSDOSSIERS VAN
DE TECHNISCHE DIENST
N – 2.165.984**

Het Rekenhof heeft de gunning van overheidsopdrachten door de Technische Dienst van de Haven van Brussel onderzocht. Uit het onderzoek blijkt dat de instelling doorgaans de wet op de overheidsopdrachten naleeft, maar nog aan een aantal knelpunten moet werken, zoals de kostprijsraming. Door de invoering van het nieuwe boekhoudsysteem en het Dataport-project komt de Haven tegemoet aan een aantal bij het onderzoek vastgestelde structurele problemen inzake interne controle. De tegensprekelijke procedure leverde een positieve reactie op van de instelling en van de bevoegde staatssecretaris.

1. Inleiding

Het Rekenhof heeft via een globale dossieranalyse onderzocht in hoeverre de Technische Dienst van de Gewestelijke Vennootschap van de Haven van Brussel (verder afgekort tot Haven) de wetgeving en reglementering naleefde bij de gunning en uitvoering van overheidsopdrachten. Buiten het klassieke rechtmatigheidsonderzoek, vond ook een onderzoek plaats naar de interne controle, die de naleving van die rechtmatigheid kan garanderen.

De Technische Dienst behandelt het overgrote deel van de dossiers inzake overheidsopdrachten van de Haven. In de periode 2000-2002 heeft de dienst voor meer dan 28,5 miljoen EUR⁽⁸⁰⁾ bestellingen geplaatst. Het onderzoek had betrekking op alle gunningsdossiers (71 in totaal) van de periode tussen 1 januari 2000 en 31 december 2002⁽⁸¹⁾ en waarvan het offertebedrag meer dan 12.000 EUR bedroeg. Daarnaast heeft het Rekenhof ook 4 opdrachten in het kader van langlopende onderhoudscontracten onderzocht⁽⁸²⁾.

Gedurende het hele onderzoek heeft het Rekenhof de vaststellingen besproken met de verantwoordelijke personeelsleden van de Haven om de volledigheid en de juistheid van de bevindingen na te gaan. Na afloop van het onderzoek werden de resultaten meegedeeld aan de directeur-generaal en aan de voorzitter van de raad van bestuur

(80) Tot 31 januari 2001 werd gewerkt in BEF, vanaf 2002 wordt gewerkt in EUR. Voor de eenvormigheid zijn alle bedragen in dit verslag uitgedrukt in EUR.

(81) Datum van de bestelbrief aan de aannemer, leverancier of dienstverlener.

(82) Het totaal van de oorspronkelijke aanbestedingssom van de gecontroleerde dossiers bedraagt 16,8 miljoen EUR. Door belangrijke verrekningen vertegenwoordigen de onderzochte dossiers echter een veel groter bedrag (meer dan 26 miljoen EUR, zie punt 2.2).

ces derniers ont fourni des informations supplémentaires pour un certain nombre de dossiers et cité plusieurs mesures déjà mises en œuvre ou à mettre en œuvre afin d'éviter à l'avenir les manquements constatés. Lorsque cela s'est avéré nécessaire, ces informations supplémentaires ont été intégrées dans le rapport contenant des recommandations, que la Cour des comptes a envoyé au secrétaire d'Etat chargé de la Fonction publique et au Port de Bruxelles. Le secrétaire d'Etat a réagi en précisant que le conseil d'administration souscrivait aux recommandations et qu'il veillerait à ce qu'elles soient appliquées.

2. Analyse des dossiers de passation

2.1. *Lacunes dans l'organisation administrative*

2.1.1. Attribution de numéros de cahier spécial des charges

Le service technique opère une distinction entre les marchés ordinaires et les marchés nécessitant un cahier spécial des charges. Cette dernière catégorie concerne généralement les dossiers plus importants et/ou plus complexes sur le plan technique. Ces derniers se voient attribuer un numéro de cahier spécial des charges (numéro CSC) et bénéficient d'un traitement administratif spécifique (notamment, la consignation d'un certain nombre de données de base sur une fiche distincte).

Au moment de l'examen, il n'existait aucune règle formellement fixée au sein du service technique visant à déterminer à quels dossiers il convient d'attribuer un numéro CSC. La décision y afférente était prise en concertation entre l'ingénieur et le chef du service technique. A l'issue de l'examen, une procédure a été entamée en vue d'attribuer à tous les marchés de plus de 22.000 euros un numéro de cahier spécial des charges.

2.1.2. Choix de la procédure de passation

Sur les 71 nouveaux dossiers, 13 marchés ont été attribués au moyen de la procédure de l'adjudication publique, 57 par le biais de la procédure négociée sans publicité préalable⁽⁸³⁾ et un en application de l'appel d'offres général. 22 de ces dossiers se sont vu attribuer un numéro de cahier spécial des charges. Dans deux cas, il a été fait appel à un bureau d'études pour l'attribution.

Le service technique n'a pas été en mesure de produire des directives écrites relatives au choix de la procédure de passation.

(83) Pour une bonne compréhension, il convient de souligner qu'il s'agit uniquement des marchés dotés d'un numéro de dossier propre. Les commandes supplémentaires et les travaux complémentaires attribués et effectués dans le cadre des dossiers dotés d'un cahier spécial des charges ne sont pas compris dans ce chiffre (bien qu'en principe, il s'agisse également de marchés qui ont été attribués sur la base d'une procédure négociée sans publicité préalable). D'autres informations en ce qui concerne l'importance financière de ces commandes supplémentaires et de ces travaux complémentaires figurent ci-après.

van de Haven. In een schriftelijke reactie gaven zij voor een aantal dossiers bijkomende informatie. Zij wezen eveneens op een aantal maatregelen die al werden of zullen worden uitgevoerd om de vastgestelde tekortkomingen in de toekomst te vermijden. Waar nodig werd die bijkomende informatie opgenomen in het verslag met aanbevelingen dat het Rekenhof toestuurde aan de Staatssecretaris belast met Ambtenarenzaken en de Haven van Brussel. In haar reactie op dat verslag stelde de staatssecretaris dat de raad van bestuur akkoord gaat met de aanbevelingen en er zal op toezien dat deze worden toegepast.

2. Analyse van de gunningsdossiers

2.1. *Leemtes in de administratieve organisatie*

2.1.1. Toewijzing van bijzondere besteknummers

De Technische Dienst maakt een onderscheid tussen de gewone opdrachten en de bijzondere bestekopdrachten. De laatste categorie betreft doorgaans de grotere en/of technisch complexere dossiers. Deze krijgen een bijzonder besteknummer (BB-nummer) en een specifieke administratieve behandeling (onder meer bijhouden van een aantal basisgegevens op een aparte fiche).

Op het ogenblik van het onderzoek bestonden binnen de Technische Dienst geen formeel vastgelegde regels die bepalen welke dossiers een BB-nummer krijgen. Dat beslisten de ingenieur en het diensthoofd van de Technische Dienst in onderling overleg. Na het onderzoek werd een procedure gestart om alle opdrachten vanaf 22.000 EUR een BB-nummer toe te wijzen.

2.1.2. Keuze van de gunningsprocedure

Van de 71 nieuwe dossiers werden 13 opdrachten gegund volgens de openbare aanbestedingsprocedure, 57 opdrachten volgens de onderhandelingsprocedure zonder bekendmaking⁽⁸³⁾ en 1 opdracht bij algemene offerteaanvraag. 22 ervan kregen een BB-nummer. In 2 gevallen werd voor de gunning een beroep gedaan op een adviesbureau.

De Technische Dienst kon geen schriftelijk richtlijnen overleggen betreffende de keuze van de gunningsprocedure.

(83) Voor een goed begrip: het betreft alleen de opdrachten met een eigen dossiernummer. De gunningen van bijbestellingen en aanvullende werken in het kader van BB-dossiers, die in die dossiers zelf worden behandeld, zijn hier niet inbegrepen (hoewel die gunningen in principe ook volgens de onderhandelingsprocedure zonder bekendmaking tot stand zijn gekomen). Voor het financiële belang van deze bijbestellingen en aanvullende werken, zie verder.

Bien que, dans le secteur des transports ⁽⁸⁴⁾, les marchés dont le montant ne dépasse pas 135.000 euros puissent être attribués par le biais de la procédure négociée sans publicité préalable, le Port opérerait toutefois dans la pratique pour l'attribution des marchés dont le montant estimé dépasse 62.000 euros (2,5 millions de francs) par le biais de la procédure de l'adjudication publique ou de l'appel d'offres général. Il ne serait dérogé à ce principe que dans des cas exceptionnels. L'examen semble confirmer cette pratique. Seuls deux cas ont été relevés dans lesquels le service avait néanmoins fait appel à la procédure négociée pour l'attribution de marchés de plus de 62.000 euros. Dans le premier cas, il s'agissait d'un marché d'études et, dans le second, d'un marché à caractère urgent.

2.1.3. Qualification des marchés

La législation relative aux marchés publics opère une distinction entre les marchés de travaux, de fournitures et de services ⁽⁸⁵⁾. Un marché ne peut recevoir qu'une seule qualification. En cas de marchés mixtes, c'est la qualification représentative de la plus grande part du travail au moment de l'estimation qui est déterminante. La qualification des marchés publics a des conséquences importantes. Ainsi, les obligations en matière de publication et les dispositions applicables du cahier général des charges sont différentes selon qu'il s'agit de travaux, de fournitures ou de services.

La Cour des comptes a constaté que le service technique ne mentionnait pas systématiquement la qualification. Le plus souvent, il considérait les marchés comme des marchés de travaux.

2.1.4. Transparence du traitement des dossiers en ce qui concerne les commandes supplémentaires

La Cour des comptes a constaté que le service technique traite parfois les commandes supplémentaires et les travaux complémentaires effectués dans le cadre d'un cahier spécial des charges dans des dossiers distincts, sans indiquer de lien dans le dossier CSC, ce qui porte atteinte à la transparence au niveau du traitement des dossiers.

(84) La législation relative aux marchés publics opère une distinction entre les marchés passés dans les secteurs dits classiques, d'une part, et ceux attribués dans les secteurs spéciaux, tels que l'eau, l'énergie, les transports et les télécommunications, d'autre part. Le Port de Bruxelles appartient à un de ces secteurs spéciaux, plus particulièrement à celui des transports. Par conséquent, les dispositions du livre Ier, titre IV, de la loi relative aux marchés publics sont applicables. En ce qui concerne l'attribution, il convient de se conformer à l'arrêté royal du 10 janvier 1996 relatif aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications (dénommé ci-après arrêté royal du 10 janvier 1996).

(85) Article 5 de la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services (dénommée ci-après la loi relative aux marchés publics) et annexes 1 et 2 de cette loi.

Hoewel de vervoerssector ⁽⁸⁴⁾ opdrachten tot 135.000 EUR mag gunnen volgens de onderhandelingsprocedure zonder bekendmaking, zou de Haven er in de praktijk voor opteren opdrachten met een geraamd bedrag van meer dan 62.000 EUR (2,5 miljoen BEF) te gunnen volgens de openbare aanbestedingsprocedure of bij algemene offerteaanvraag. Van dit principe zou slechts in uitzonderlijke gevallen worden afgeweken. Het onderzoek bevestigt die praktijk : slechts in 2 gevallen deed de dienst een beroep op de onderhandelingsprocedure voor opdrachten van meer dan 62.000 EUR. In het ene geval ging het om een studieopdracht, in het andere geval om een opdracht met een dringend karakter.

2.1.3. Kwalificatie van de opdrachten

De overheidsopdrachtenwet maakt een onderscheid tussen opdrachten voor werken, leveringen en diensten ⁽⁸⁵⁾. Een opdracht kan slechts één kwalificatie krijgen. Bij gemengde opdrachten is de kwalificatie van het grootste aandeel van het werk op het ogenblik van de raming doorslaggevend. De kwalificatie van de overheidsopdrachten heeft belangrijke gevolgen. Zo zijn de publicatieverplichtingen en toepasselijke algemene aannemingsvoorwaarden verschillend voor werken, leveringen of diensten.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de Technische Dienst niet systematisch een kwalificatie vermeldde. Doorgaans beschouwde de dienst de opdrachten als opdrachten voor werken.

2.1.4. Transparantie van de dossierafhandeling inzake bijbestellingen

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de Technische Dienst bijbestellingen en aanvullende werken in het kader van een bijzonder bestek soms in aparte dossiers behandelt, zonder dat er in het BB-dossier een link terug te vinden is. Dat komt de transparantie van de dossierafhandeling niet ten goede.

(84) De wetgeving inzake overheidsopdrachten maakt een onderscheid tussen de opdrachten in de zogenaamde klassieke sectoren enerzijds en die in de nutssectoren – water, energie, vervoer en telecommunicatie – anderzijds. De Haven behoort tot de nutssectoren, meer bepaald tot de vervoerssector. Dat betekent dat de bepalingen van titel IV van boek I van de overheidsopdrachtenwet van toepassing zijn. Voor de gunning gelden de bepalingen van het koninklijk besluit van 10 januari 1996 betreffende overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten in de sectoren water, energie, vervoer en telecommunicatie (verder afgekort tot het koninklijk besluit van 10 januari 1996).

(85) Artikel 5 van de wet van 24 december 1993 betreffende overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten (verder afgekort tot overheidsopdrachtenwet) en bijlage 1 en 2 van deze wet.

Selon le service technique, les possibilités étendues du nouveau système informatique Dataport devraient, à l'avenir, apporter une solution à ce problème (voir ci-dessous).

2.2. Différence entre le montant du marché et le décompte final

Le montant initial de l'offre ne concorde évidemment pas toujours avec le montant total qui est finalement payé à l'entrepreneur, au fournisseur ou au prestataire de services. Ainsi, il existe des différences en raison de la diminution et/ou de l'augmentation des quantités estimées dans le cahier spécial des charges, de révisions des prix, de commandes supplémentaires et de travaux ou services complémentaires.

Dans un certain nombre de cas, ces différences sont assez importantes ⁽⁸⁶⁾. En ce qui concerne les dossiers CSC, il existerait une différence globale de plus de 61 % entre le montant initial de l'offre et le décompte final ⁽⁸⁷⁾. Cette différence relativement importante résulte principalement des différences présentes dans quelque six dossiers, dans lesquels des commandes supplémentaires de grande envergure ont été passées ou des vices cachés sont apparus.

La différence la plus frappante, s'élevant à 183,9 %, concerne les travaux de dragage. Le service technique a attribué ces travaux au mois d'août 2001 pour un montant de 3,5 millions d'euros. Finalement, la facture totale s'élèverait à plus de 9,9 millions d'euros. Une quantité de vase beaucoup plus importante que celle initialement estimée aurait en effet été draguée et, en outre, la vase s'est avérée plus polluée que prévu.

Bien que, grâce à des sondages effectués régulièrement, le Port dispose de données relatives au volume de boues présent dans le canal, il s'est basé, pour l'élaboration du cahier spécial des charges, sur le taux annuel moyen d'envasement (40.000 m³). Finalement, dans une première phase, un volume de plus de 51.000 m³ a été dragué et, fin 2002, une commande supplémentaire de 33.895 m³ a été effectuée ⁽⁸⁸⁾. A cet égard, il est évidemment permis de se demander dans quelle mesure cette moyenne annuelle constitue une bonne

(86) Pour les 22 dossiers CSC, le montant initial des offres s'élevait à 15,5 millions d'euros au total. Finalement, ces marchés ont nécessité le paiement de plus de 25 millions d'euros (en ce qui concerne les dossiers qui étaient encore en cours fin 2002, la Cour des comptes a tenu compte des décomptes déjà établis au moment de la clôture de l'examen).

(87) Bien que des différences soient, naturellement, également constatées entre le montant de l'offre et celui de la facture dans les dossiers autres que les dossiers CSC, celles-ci sont – pour des raisons évidentes – beaucoup moins importantes. L'audit n'a révélé qu'une seule différence (positive) de plus de 15 % (comme des travaux complémentaires ont dû être effectués, le montant de la facture dépassait de 64 % le montant de l'offre).

(88) Au moment de passer la commande supplémentaire, le Port a négocié avec l'entrepreneur et a obtenu une réduction de plus de 295.000 euros (les échantillons disponibles ont révélé que la qualité des boues ne dépassait que légèrement le seuil de la catégorie la plus coûteuse).

Volgens de Technische Dienst zouden de uitgebreide mogelijkheden van het nieuwe informaticasysteem Dataport dit probleem in de toekomst verhelpen (zie verder).

2.2. Verschil tussen de aanbestedingssom en de eindafrekening

Het oorspronkelijke offertebedrag stemt uiteraard niet altijd overeen met het totale bedrag dat uiteindelijk aan de aannemer, leverancier of dienstverlener wordt betaald. Zo zijn er verschillen door de vermindering en/of vermeerdering van de in het bestek geschatte hoeveelheden, door prijsherzieningen, bijbestellingen en aanvullende werken of diensten.

In een aantal gevallen lopen deze verschillen vrij hoog op ⁽⁸⁶⁾. Voor de BB-dossiers blijkt een globaal verschil van meer dan 61 % tussen het oorspronkelijke offertebedrag en de eindafrekening ⁽⁸⁷⁾. Dat relatief grote verschil is vooral te wijten aan een zestal dossiers, waarin belangrijke bijbestellingen werden geplaatst of verborgen gebreken opdoeken.

Meest in het oog springend is het baggerwerkendossier, waarin het Rekenhof een verschil van 183,9 % heeft vastgesteld. De Technische Dienst heeft die werken in augustus 2001 gegund voor een bedrag van 3,5 miljoen EUR. Uiteindelijk zou de totale factuur meer dan 9,9 miljoen EUR bedragen. Er werd namelijk een veel grotere hoeveelheid gebaggerd dan oorspronkelijk gepland en het slib bleek bovendien sterker vervuild.

Hoewel de Haven dankzij regelmatig uitgevoerde peilingen zicht heeft op het slibvolume in het kanaal, ging zij bij de bestekopmaak uit van het volume van de gemiddelde jaarlijkse aanslibbing (40.000 m³). Uiteindelijk werd in een eerste fase meer dan 51.000 m³ gebaggerd en werd eind 2002 een bijkomende bestelling van 33.895 m³ geplaatst ⁽⁸⁸⁾. Hierbij rijst uiteraard de vraag in hoeverre de gemiddelde jaarlijkse aangroei een goede basis is voor de bepaling van de vermoedelijke hoeveelheden in een bestek. Het

(86) De oorspronkelijke aanbestedingssom voor de 22 BB-dossiers samen bedroeg 15,5 miljoen EUR. Uiteindelijk resulteerden deze opdrachten in het betalen van meer dan 25 miljoen EUR (voor de dossiers die eind 2002 nog lopend waren heeft het Rekenhof rekening gehouden met de verrekeningen die bij de afsluiting van het onderzoek al werden opgesteld).

(87) Hoewel uiteraard ook de dossiers zonder BB-nummer verschillen vertonen tussen offerte en factuur, zijn die – om voor de hand liggende redenen – veel kleiner. Tijdens het onderzoek kwam slechts in één geval een (positief) verschil van meer dan 15 % aan het licht (wegens aanvullende werken overschreed in dat geval het factuurbedrag de offerte met 64 %).

(88) De Haven heeft op het moment van de bijbestelling wel met de aannemer onderhandeld en een reductie met meer dan 295.000 EUR bekomen (de beschikbare monsters toonden aan dat de slibkwaliteit de grenswaarde van de duurste categorie slechts lichtjes overschreed).

base pour fixer les quantités présumées dans un cahier spécial des charges. La Cour des comptes se pose également des questions quant à l'exactitude des sondages effectués en ce qui concerne la qualité des boues. Selon le chef du service technique, les intéressés accorderont davantage d'attention à cette problématique à l'avenir. Ainsi, l'idée serait de faire exécuter des sondages concernant la qualité à intervalles réguliers, et ce sur la base d'un maillage plus fin.

3. Passation des marchés publics

3.1. Passations par le biais de la procédure de l'adjudication publique

Au cours de la période de 2000 à 2002, le service technique a passé treize marchés par le biais de la procédure de l'adjudication publique. Onze de ces dossiers portaient sur des marchés de travaux et deux sur des marchés de services.

3.1.1. Estimation du coût

Il est important de procéder à une estimation aussi précise que possible du coût d'un marché public, car cette dernière est déterminante en ce qui concerne les règles en matière de délégation (approbation du cahier spécial des charges), de publicité (au niveau européen ou national) et de négociation applicables au marché. Le coût estimé est également déterminant pour ce qui est de l'application de la réglementation relative à l'agrégation des entrepreneurs et sert de base de référence pour détecter les prix de soumission anormaux.

Lors de l'examen, la Cour des comptes a vérifié si le service technique a effectué les estimations de manière précise. Pour un des dossiers, le service n'a pas été en mesure de produire d'estimation. Dans 6 des 12 autres dossiers, elle a constaté une différence de plus de 15 % entre le montant de l'estimation et celui de l'offre (régulière la plus basse) retenue. Il s'agit, en l'occurrence, tant de sous-estimations que de surestimations.

Un des objectifs 2003 fixés par les fonctionnaires dirigeants pour le service technique est de procéder à une estimation plus précise du coût des travaux à effectuer : l'objectif à atteindre est une différence de maximum 5 % entre l'estimation et le coût réel.

3.1.2. Publicité

Une adjudication publique démarre, en principe, par un appel à la concurrence. Cette publication se fait toujours, au niveau national, par le biais du Bulletin des adjudications. Dans un certain nombre de cas, il est également obligatoire de publier cet appel au niveau européen, c'est-à-dire au Journal officiel des Communautés européennes. Tel est le

Rekenhof plaatst ook vraagtekens bij de accuraatheid van de peilingen naar de slibkwaliteit. Volgens het hoofd van de Technische Dienst zouden de betrokkenen hier in de toekomst meer aandacht aan besteden. Zo zou het de bedoeling zijn op regelmatige tijdstippen kwaliteitsbepalingen te laten uitvoeren op basis van een fijnere vermazing.

3. Gunning van de overheidsopdrachten

3.1. Gunningen volgens de openbare aanbestedingsprocedure

In de periode 2000-2002 heeft de Technische Dienst 13 opdrachten gegund volgens de openbare aanbestedingsprocedure. Hiervan hadden 11 dossiers betrekking op de aanneming van werken, 2 dossiers hadden betrekking op diensten.

3.1.1. Kostprijsraming

Een zo nauwkeurig mogelijke kostprijsraming van een overheidsopdracht is belangrijk omdat zij bepaalt welke delegatieregels (goedkeuring bestek), bekendmakingsregels (Europees of nationaal) en onderhandelingsmogelijkheid op de opdracht van toepassing zijn. De geraamde kostprijs is ook doorslaggevend voor de toepassing van de reglementering inzake de erkenning van de aannemers en ze dient als referentiebasis om abnormale inschrijvingsprijzen op te sporen.

Tijdens het onderzoek ging het Rekenhof na of de Technische Dienst de ramingen op een accurate wijze heeft uitgevoerd. Voor een van de dossiers kon de dienst geen schatting overleggen. Bij 6 van de 12 overige dossiers heeft het Rekenhof een verschil van meer dan 15 % vastgesteld tussen de raming en de geselecteerde (laagste regelmatige) offerte. Het gaat hierbij zowel om onder- als om overschattingen.

Een van de doelstellingen voor 2003 die de leidend ambtenaren voor de Technische Dienst hebben geformuleerd, betreft de nauwkeurigere kostprijsraming van de uit te voeren werken. Streefdoel is een maximale afwijking met 5 % ten opzichte van de schattingen.

3.1.2. Bekendmaking

Een openbare aanbesteding vangt in principe aan met een oproep tot mededinging. Die bekendmaking verschijnt op nationaal vlak steeds in het Bulletin der aanbestedingen. In een aantal gevallen is zij ook op Europees niveau verplicht en wordt dan gepubliceerd in het Europees Publicatieblad. Dat laatste is het geval als de raming

cas lorsque le montant estimé (hors TVA) du marché atteint ou dépasse un certain seuil. Pour les marchés de travaux dans le secteur des transports, celui-ci a été fixé à 5.354.500,14 euros (soit 216 millions de francs) pour les marchés conclus à partir du 15 février 2000. Ce montant a été porté à 6.242.000 euros au 1^{er} janvier 2002 ⁽⁸⁹⁾.

Il est évident que l'importance financière probable du marché doit être estimée aussi précisément que possible. Pour estimer le montant d'un marché public de travaux, il convient non seulement de tenir compte du montant total estimé du marché initial, mais également du montant des travaux nouveaux consistant dans la répétition d'ouvrages similaires ⁽⁹⁰⁾.

Dans aucun des dossiers examinés dans le cadre de l'audit, l'estimation n'a atteint ni dépassé les seuils européens. Le service technique n'a, dès lors, publié aucun marché au niveau européen. Comme il a déjà été fait observer, la Cour des comptes se pose des questions quant à la précision de l'estimation réalisée dans le dossier relatif aux travaux de dragage, dans lequel le montant total du marché attribué fin 2002 (9.821.670 euros) dépassait largement le seuil européen (5.354.500,14 euros) au moment de l'estimation.

3.1.3. Travaux nouveaux consistant dans la répétition d'ouvrages similaires

Conformément à la loi relative aux marchés publics ⁽⁹¹⁾, des travaux nouveaux, consistant dans la répétition d'ouvrages similaires, peuvent être attribués à l'entrepreneur titulaire d'un premier marché par le même pouvoir adjudicateur, à condition que ces travaux soient conformes à un projet de base et que ce projet ait fait l'objet d'un premier marché passé après mise en concurrence. La possibilité de recourir à cette procédure doit être indiquée dès la mise en concurrence de la première opération.

Dans le contrat relatif au dragage, le service technique avait estimé le volume initial de vase à draguer à 40.000 m³, mais, fin 2002, il atteignait déjà plus de 85.000 m³ ⁽⁹²⁾.

La réglementation relative aux marchés publics ne prévoit, pour le secteur des transports, aucune limite en ce qui concerne le nombre et/ou l'ampleur de tels marchés récurrents. Ceci ne signifie naturellement pas que le secteur puisse

(exclusief btw) een bepaald bedrag bereikt of overtreft. Voor aannemingsopdrachten van werken in de vervoerssector werd dit bedrag vanaf 15 februari 2000 vastgelegd op 5.354.500,14 EUR (216 miljoen BEF). Met ingang van 1 januari 2002 steeg dat bedrag tot 6.242.000 EUR ⁽⁸⁹⁾.

Het is duidelijk dat het vermoedelijke financiële belang van de opdracht zo nauwkeurig mogelijk dient te worden geraamd. De raming van een overheidsopdracht voor aanneming van werken moet niet alleen rekening houden met het totale geraamde bedrag van de oorspronkelijke opdracht, maar ook met het bedrag van nieuwe werken die een herhaling zijn van soortgelijke werken ⁽⁹⁰⁾.

Voor geen enkel van de bij het onderzoek betrokken dossiers bereikte of overschreed de raming de Europese drempelbedragen. De Technische Dienst heeft dan ook geen enkele opdracht Europees bekendgemaakt. Zoals al opgemerkt, stelt het Rekenhof vragen bij de accuraatheid van de raming in het baggerwerkendossier, waarbij het totaalbedrag dat eind 2002 was gegund (9.821.670 EUR) het Europese drempelbedrag bij de raming (5.354.500,14 EUR) beduidend overschrijdt.

3.1.3. Nieuwe werken bestaande uit een herhaling van soortgelijke werken

Overeenkomstig de overheidsopdrachtenwet ⁽⁹¹⁾ mag dezelfde aanbestedende overheid nieuwe werken die een herhaling zijn van soortgelijke werken, toevertrouwen aan de aannemer die de eerste opdracht toegewezen kreeg. Voorwaarde is dat die werken overeenstemmen met het basisontwerp van de eerste opdracht die gegund werd na mededinging. De eerste aanbestedingsopdracht dient het mogelijke gebruik van die procedure te vermelden.

In het baggercontract ging de Technische Dienst oorspronkelijk uit van een volume van 40.000 m³ te verwijderen slib, maar eind 2002 was dat al opgelopen tot meer dan 85.000 m³ ⁽⁹²⁾.

De overheidsopdrachtenreglementering bevat voor de vervoerssector geen beperking van het aantal en/of de omvang van dergelijke herhalingsopdrachten. Dat betekent uiteraard niet dat de sector onbeperkt kan bijbestellen, want

⁽⁸⁹⁾ Article 1^{er} de l'arrêté royal du 10 janvier 1996.

⁽⁹⁰⁾ Article 2, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 10 janvier 1996; article 39, § 2, 2^o, b, de la loi relative aux marchés publics.

⁽⁹¹⁾ Article 39, § 2, 2^o, b, de la loi relative aux marchés publics.

⁽⁹²⁾ Le service a attribué près de 34.000 m³ de la quantité supplémentaire en tant que répétition d'ouvrages similaires. En outre, il a attribué plus de 11.000 m³ au moyen d'une adaptation des quantités présumées. A cet égard, la Cour des comptes souligne qu'un dépassement important des quantités initialement prévues doit être considéré comme étant une extension conclue de gré à gré ou une répétition d'ouvrages similaires, au sens de l'article 39 de la loi relative aux marchés publics.

⁽⁸⁹⁾ Artikel 1 van het koninklijk besluit van 10 januari 1996.

⁽⁹⁰⁾ Artikel 2, § 1, van het koninklijk besluit van 10 januari 1996; artikel 39, § 2, 2^o, b) van de overheidsopdrachtenwet.

⁽⁹¹⁾ Artikel 39, § 2, 2^o, b) van de overheidsopdrachtenwet.

⁽⁹²⁾ Van de bijkomende hoeveelheid heeft de dienst bijna 34.000 m³ gegund als herhaling van soortgelijke werken. Daarbuiten heeft hij meer dan 11.000 m³ gegund als aanpassing van de vermoedelijke hoeveelheden. In dat verband wijst het Rekenhof erop dat een belangrijke overschrijding van de oorspronkelijk voorziene hoeveelheden als onderhandse uitbreidingen of herhalingsopdrachten in de zin van artikel 39 van de overheidsopdrachtenwet te beschouwen zijn.

passer des commandes supplémentaires d'une manière illimitée, car une telle pratique pourrait mener à une dénatura-tion des règles de concurrence.

Dans le dossier relatif aux travaux de dragage, la perti-nence de la mise en concurrence organisée a été nettement diminuée, eu égard à l'augmentation des quantités initiales à raison de plus du double du montant prévu à l'origine.

3.1.4. Examen de la régularité des offres

Dans le cadre de la procédure d'adjudication, le marché doit être attribué au soumissionnaire ayant introduit l'offre régulière la plus basse. Avant de procéder à l'évaluation de l'offre la plus basse, il convient d'abord d'en examiner la régularité. Il s'agit, en l'occurrence, de vérifier la régularité tant du point de vue de la forme (notamment s'il a été satis-fait ou non aux obligations en matière de sécurité sociale, d'agrément et d'enregistrement des entrepreneurs) que de celui du contenu (dans quelle mesure une offre est réaliste et ne contient pas des données ne correspondant pas à la réa-lité).

Ainsi, en cas de marché public de travaux et pour autant qu'au moins quatre offres aient été déposées, toute offre dont le montant s'écarte d'au moins 15 % en dessous de la moyenne des montants des offres est considérée comme une offre exigeant la vérification par le pouvoir adjudicateur de l'éventuelle anormalité de ce montant ⁽⁹³⁾.

Le pouvoir adjudicateur peut inviter les soumissionnaires de ces offres apparemment anormalement basses à fournir les justifications nécessaires, mais il n'y est pas tenu ⁽⁹⁴⁾. Si le pouvoir adjudicateur décide d'attribuer le marché à un tel soumissionnaire, il devra motiver formellement le rejet du grief d'anormalité apparente du montant de l'offre ⁽⁹⁵⁾.

Dans deux dossiers, des marchés de travaux ont été attri-bués à un entrepreneur dont l'offre s'écartait de plus de 15 % de la moyenne, et ce sans motivation spécifique en la ma-tière : le rapport d'attribution ne mentionne pas l'éventuel caractère anormal de ces prix.

3.2. Passations par le biais de l'appel d'offres général

Dans le cadre de la procédure de l'appel d'offres, le pou-voir adjudicateur choisit l'offre régulière la plus intéressante, en tenant compte des critères d'attribution mentionnés dans le cahier spécial des charges. L'appel d'offres est qualifié de général lorsque le pouvoir adjudicateur suit les règles de publicité prévues par l'arrêté royal du 10 janvier 1996 et lors-qu'il ouvre les offres publiquement.

(93) Article 98, § 4, de l'arrêté royal du 10 janvier 1996.

(94) Rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 10 janvier 1996.

(95) Article 98, § 4, de l'arrêté royal du 10 janvier 1996.

dat zou leiden tot een vertekening van de mededingings-voorwaarden.

In het baggerwerkendossier heeft de meer dan verdub-beling van de oorspronkelijke hoeveelheden de relevantie van de georganiseerde mededinging duidelijk verminderd.

3.1.4. Regelmatigheidsonderzoek van de offertes

De aanbestedingsprocedure moet de opdracht gunnen aan de inschrijver die de laagste regelmatige offerte heeft ingediend. Vóór de beoordeling van de laagste offerte dient een onderzoek plaats te vinden van de regelmatigheid ervan. Het gaat hierbij zowel om de vormelijke (onder meer het voldoen aan de verplichtingen inzake sociale zekerheid, erkenning en registratie van de aannemers) als de inhoudelijke regelmatigheid (is de offerte realistisch en bevat ze geen gegevens die niet met de werkelijkheid over-eenstemmen).

Zo dient de aanbestedende overheid bij een overheids-opdracht voor werken waarvoor minstens vier offertes bin-nenkomen, elke offerte waarvan het bedrag minstens 15 % onder het gemiddelde offertebedrag ligt te beschouwen als een offerte waarvan zij het eventueel abnormale karakter van de prijs moet nazien ⁽⁹³⁾.

De aanbestedende overheid kan de indieners van deze schijnbaar abnormaal lage offertes verzoeken de nodige rechtvaardiging af te leggen, maar zij is hiertoe niet ver-plicht ⁽⁹⁴⁾. Als de aanbestedende overheid beslist de opdracht aan een dergelijke indiener te gunnen, dient zij wel de verwerping van het bezwaar tegen het schijnbaar abnormale bedrag van de offerte formeel te motiveren ⁽⁹⁵⁾.

In twee dossiers voor aanneming van werken ging de opdracht naar een aannemer van wie de offerte meer dan 15 % afweek van het gemiddelde en dit zonder een speci-fieke motivering : het gunningsverslag maakt nergens mel-ding van een eventueel abnormaal karakter van de prijzen.

3.2. Gunningen volgens de procedure van algemene offer-teaanvraag

In de procedure van offerteaanvraag kiest de aanbeste-dende overheid de voordeligste regelmatige offerte, reke-ning houdend met de gunningscriteria uit het bestek. De offerteaanvraag is algemeen als de aanbestedende overheid de bekendmakingsregels in acht neemt, opgelegd in het koninklijk besluit van 10 januari 1996 en de offertes in het openbaar opent.

(93) Artikel 98, § 4, van het koninklijk besluit van 10 januari 1996.

(94) Verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 10 januari 1996.

(95) Artikel 98, § 4, van het koninklijk besluit van 10 januari 1996.

Au cours de la période concernée, seul un marché a été passé au moyen de l'appel d'offres général. Etant donné, notamment, que le service technique dispose de peu d'expérience en ce qui concerne ce genre de procédure, il a décidé de faire appel à un bureau d'études externe pour l'attribution.

Ce bureau a rejeté trois offres, car leur montant dépassait de plus de 15 % le prix moyen des offres. La Cour des comptes fait observer à cet égard que le prix ne constituait qu'un seul des trois critères d'attribution, les deux autres étant les caractéristiques techniques et les variantes libres. Le bureau n'a donc pas examiné les offres à la lumière de chacun des critères énumérés dans le cahier spécial des charges. Comme il a déjà été indiqué plus haut, le pouvoir adjudicateur ne peut, d'ailleurs, écarter une offre en raison du caractère apparemment anormalement élevé ou anormalement bas des prix qu'après avoir invité le soumissionnaire en cause, par lettre recommandée, à fournir les justifications nécessaires à ce sujet. Le dossier ne contient aucune indication que les trois entrepreneurs concernés aient été invités à fournir des explications.

3.3. Passations par le biais de la procédure négociée sans publicité

La procédure négociée sans publicité préalable ne peut être appliquée que dans les cas énumérés par la loi relative aux marchés publics. Ainsi, elle peut être appliquée lorsqu'il s'agit de travaux nouveaux, consistant dans la répétition d'ouvrages similaires ou de commandes supplémentaires⁽⁹⁶⁾ ou lorsque la dépense à approuver ne dépasse pas 135.000 euros (hors TVA)⁽⁹⁷⁾.

Pour 57 des dossiers examinés, le Port a justifié l'application de cette procédure en se référant à un de ces deux cas prévus par la loi. 10 dossiers avaient trait à des marchés de répétition d'ouvrages similaires et les autres à des marchés dont le montant était inférieur au seuil précité⁽⁹⁸⁾. La Cour des comptes a vérifié, pour chaque dossier, si le service tech-

(96) Article 39, § 2, 2°, b, de la loi relative aux marchés publics. Cet article prévoit toutefois une condition : ces travaux doivent être conformes à un projet de base et ce projet doit avoir fait l'objet d'un premier marché passé après mise en concurrence. La possibilité de recourir à cette procédure doit être indiquée dès la mise en concurrence de la première opération.

(97) Conformément aux dispositions de l'article 39, § 2, 1°, a, de la loi relative aux marchés publics, la procédure peut être appliquée lorsque la dépense à approuver ne dépasse pas (hors taxe sur la valeur ajoutée) les montants fixés par le Roi. En ce qui concerne le secteur des transports, ce montant a été initialement fixé à 123.947 euros (5 millions de francs) par l'article 108 de l'arrêté royal du 10 janvier 1996. En application des dispositions de l'arrêté royal du 20 juillet 2000 relatif à l'introduction de l'euro et à la modification de certains montants dans la réglementation des marchés publics, le montant a été fixé à 135.000 euros à partir du 1^{er} janvier 2002.

(98) Il s'agit uniquement des marchés auxquels le service technique a attribué un numéro de dossier distinct. Les travaux complémentaires et les commandes supplémentaires réalisés dans le cadre d'une adjudication publique et traités dans le cadre de ce dossier d'adjudication ne sont pas compris ici.

In de betrokken periode werd één enkele opdracht gegund volgens de algemene offerteaanvraag. Onder meer omdat de Technische Dienst zelf weinig ervaring heeft met dit soort procedure, besliste hij voor de gunning een beroep te doen op een extern adviesbureau.

Dat bureau heeft drie offertes geweerd omdat de prijzen meer dan 15 % boven de gemiddelde offerteprijs lagen. Het Rekenhof merkt hierbij op dat de prijs slechts een van de drie gunningscriteria was, naast technische kenmerken en vrije varianten. Het bureau heeft de offertes dus niet onderzocht volgens elk van de in het bestek opgesomde criteria. Zoals eerder vermeld, kan een aanbestedende overheid een offerte overigens slechts afwijzen wegens abnormaal hoge of abnormaal lage prijzen nadat zij de betrokken inschrijver per aangetekende brief heeft verzocht hierover de nodige verantwoording te verstrekken. Het dossier bevat geen aanwijzingen dat het bureau de drie betrokken aannemers om uitleg heeft gevraagd.

3.3. Gunningen volgens de onderhandelingsprocedure zonder bekendmaking

De onderhandelingsprocedure zonder bekendmaking is slechts mogelijk in de gevallen die de overheidsopdrachtenwet opsomt. Zo is ze mogelijk als de opdracht nieuwe werken betreft die een herhaling zijn van soortgelijke werken of bijbestellingen⁽⁹⁶⁾ of als de goed te keuren uitgave minder dan 135.000 EUR (zonder btw) bedraagt⁽⁹⁷⁾.

Voor 57 van de onderzochte dossiers heeft de Haven deze procedure verantwoord met een verwijzing naar een van deze twee wettelijk voorziene mogelijkheden. In 10 dossiers ging het om herhalingsopdrachten, de overige hadden betrekking op opdrachten waarvan het bedrag onder voornoemd drempelbedrag lag⁽⁹⁸⁾. Het Rekenhof is

(96) Artikel 39, § 2, 2°, b) van de overheidsopdrachtenwet. Voorwaarde is dat die werken overeenstemmen met het basisontwerp van de eerste opdracht die gegund werd na mededinging. De eerste aanbestedingsopdracht dient het mogelijke gebruik van die procedure te vermelden.

(97) Overeenkomstig de bepalingen van artikel 39, §2, 1°, a) van de overheidsopdrachtenwet mag de procedure worden toegepast wanneer de goed te keuren uitgave de bedragen (zonder btw) vastgesteld door de Koning niet overschrijdt. Artikel 108 van het koninklijk besluit van 10 januari 1996 bepaalde dat bedrag voor de vervoerssector oorspronkelijk op 123.947 EUR (5 miljoen BEF). Het koninklijk besluit van 20 juli 2000 betreffende de invoering van de euro en de wijziging van bepaalde bedragen in de reglementering inzake overheidsopdrachten verhoogde dit bedrag vanaf 1 januari 2002 tot 135.000 EUR.

(98) Het betreft hier alleen die opdrachten waaraan de Technische Dienst een apart dossiernummer heeft toegekend. Aanvullende werken en bijbestellingen binnen het kader van een openbare aanbesteding die in dat aanbestedingsdossier werden behandeld, zijn hier niet inbegrepen.

nique avait utilisé de manière judicieuse et correcte ces possibilités prévues par la loi.

3.3.1. Marchés dont le montant est inférieur à 135.000 euros

En cas d'application de cette procédure, le pouvoir adjudicateur est tenu, dans la mesure du possible et en déployant tous les moyens adaptés, de mettre en concurrence les entrepreneurs, les fournisseurs et les prestataires de services étant à même d'exécuter le marché prévu. En outre, il convient de justifier pourquoi, le cas échéant, il n'est pas possible de faire appel à la concurrence.

La Cour des comptes a vérifié si le service technique a respecté les obligations relatives à la concurrence. Elle a, en premier lieu, examiné si des informations à ce sujet pouvaient être retrouvées dans les dossiers. Lorsque ce n'était pas le cas, des explications complémentaires ont été demandées.

Dans 38 des 47 dossiers, la Cour des comptes a constaté qu'une certaine mise en concurrence avait effectivement eu lieu ⁽⁹⁹⁾. Cette observation vaut notamment pour tous les dossiers contenant un cahier spécial des charges. Pour 2 dossiers, le service technique n'a pas pu donner de justification satisfaisante à l'absence de mise en concurrence. Dans les 7 autres dossiers, l'absence de mise en concurrence a été justifiée par les éléments suivants : monopole de fait, motifs urgents, concurrence antérieure pour des travaux similaires et travaux déjà en cours pour le compte d'une autre administration publique.

3.3.2. Régularité quant à la forme

Le pouvoir adjudicateur doit vérifier si le candidat est en règle en matière de cotisations de sécurité sociale et de sécurité d'existence. Ainsi, tout soumissionnaire belge employant des ouvriers ou des employés et soumettant une offre dont le montant est supérieur à 22.000 euros doit joindre à son offre ou produire au pouvoir adjudicateur une attestation de l'Office national de sécurité sociale. Lorsque le montant de l'offre est inférieur à 22.000 euros, le pouvoir adjudicateur doit lui-même s'enquérir de la situation du candidat ou du soumissionnaire ⁽¹⁰⁰⁾.

(99) Concrètement, la Cour des comptes a vérifié si le dossier contenait des documents apportant la preuve que plusieurs entrepreneurs avaient été consultés et s'il a été procédé à l'attribution sur la base d'une comparaison objective des offres.

(100) Articles 17bis (travaux), 39bis (fournitures) et 60bis (services) de l'arrêté royal du 10 janvier 1996. La disposition qui prévoit que la production de l'attestation n'est pas requise lorsque la valeur estimée du marché n'excède pas 22.000 euros a été insérée par l'arrêté royal du 22 avril 2002 modifiant certains arrêtés royaux exécutant la loi relative aux marchés publics (entrée en vigueur : 1^{er} mai 2002).

voor elk van deze dossiers nagegaan of de Technische Dienst op een oordeelkundige en correcte wijze van deze wettelijke mogelijkheden gebruik gemaakt.

3.3.1. Opdrachten beneden de 135.000 EUR

Bij de toepassing van deze procedure is het aanbestedende bestuur ertoe gehouden, voor zover enigszins mogelijk en met alle gepaste middelen, de aannemers, leveranciers en dienstverleners die in staat zijn om de voorgenomen overheidsopdracht uit te voeren, in mededinging te stellen. Bovendien dient het te motiveren waarom in voorkomend geval geen beroep op de mededinging mogelijk is.

Het Rekenhof heeft onderzocht of de Technische Dienst de mededingingsverplichtingen heeft nageleefd. In eerste instantie ging het na of het dossier hieromtrent informatie bevatte. Was dat niet het geval, werd bijkomende uitleg gevraagd.

In 38 van de 47 dossiers heeft het Rekenhof vastgesteld dat er inderdaad een vorm van mededinging had plaatsgevonden ⁽⁹⁹⁾. Dit was onder meer het geval voor alle BB-dossiers. Voor 2 dossiers kon de Technische Dienst geen afdoende verantwoording afleggen voor het gebrek aan mededinging. In de overige 7 dossiers speelden een feitelijk monopolie, dringende redenen, eerdere mededinging voor gelijkaardige werken of al aan de gang zijnde werken voor een ander openbaar bestuur een rol.

3.3.2. Vormelijke regelmatigheid

De aanbestedende overheid dient na te gaan of de kandidaat heeft voldaan aan de voorschriften inzake bijdragen voor de sociale zekerheids en bestaanszekerheid. Zo dient elke Belgische inschrijver die arbeiders of bedienden tewerkstelt en die een offerte indient met een bedrag hoger dan 22.000 EUR, een attest van de Rijksdienst voor Sociale zekerheid aan zijn offerte toe te voegen of voor te leggen aan de aanbestedende overheid. Onder dit bedrag moet de aanbestedende overheid zelf inlichtingen inwinnen over de toestand van de kandidaat of inschrijver ⁽¹⁰⁰⁾.

(99) Meer concreet ging het Hof hierbij na of het dossier documenten bevatte waaruit bleek dat de dienst verschillende aannemers heeft geraadpleegd en het de gunning heeft toegewezen na een objectieve offertevergelijking.

(100) Artikel 17bis (werken), 39bis (leveringen) en 60bis (diensten) van het koninklijk besluit van 10 januari 1996. De bepaling dat geen attest moet worden overgelegd als het bedrag van de offerte niet hoger is dan 22.000 EUR werd ingevoegd door het koninklijk besluit van 22 april 2002 tot wijziging van bepaalde koninklijke besluiten tot uitvoering van de overheidsopdrachtenwet (inwerkingtreding : 1 mei 2002).

Pour 7 dossiers, le service technique n'a pu présenter aucun document prouvant qu'il a vérifié si le cocontractant était en règle en matière de cotisations de sécurité sociale.

3.4. Contrats de maintenance de longue durée

3 des 4 marchés que le service technique a attribué dans le cadre d'un contrat de maintenance de longue durée découlaient d'un contrat conclu en septembre 1988. L'attribution de marchés sur une période de plus de 14 ans est difficilement conciliable avec le principe de la concurrence. Après l'exécution de l'audit, le service a entamé une nouvelle procédure de passation.

4. Exécution des marchés publics

4.1. Cautionnement

Le cahier général des charges (CGC) ⁽¹⁰¹⁾ prévoit un certain nombre de dispositions contractuelles générales pour tous les marchés publics dont le montant estimé est égal ou supérieur à 22.000 euros ⁽¹⁰²⁾. Le pouvoir adjudicateur ne peut déroger à ces dispositions que dans la mesure rendue indispensable par les exigences particulières du marché. En outre, il doit motiver expressément les dérogations à certains articles.

Ce CGC prévoit notamment que l'entrepreneur doit constituer un cautionnement qui répond de ses obligations. Il est fixé à 5 % du montant initial du marché (hors taxe sur la valeur ajoutée et à arrondir à la dizaine d'euros supérieure). L'entrepreneur doit apporter la preuve que le cautionnement a été constitué par lui-même ou par un tiers, et ce dans les trente jours de calendrier suivant le jour de la conclusion du marché. Si ce dernier est en défaut, le pouvoir adjudicateur dispose d'un certain nombre de mesures et sanctions.

En dépit du fait que le CGC était applicable et que le CSC ne contenait pas de dérogation, le service technique n'a pas pu produire la preuve de la constitution du cautionnement dans un certain nombre de cas. Pour ces dossiers, le service n'a pas non plus été en mesure de démontrer qu'il avait eu recours aux mesures ou sanctions à sa disposition. En outre, la Cour des comptes a constaté que, dans un dossier, une caution de 10 % du montant initial du marché avait été demandée (et constituée), et ce sans aucune motivation.

(101) Article 3, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 26 septembre 1996 : jusqu'au 31 décembre 2001, ce montant s'élevait à 19.831 euros (800.000 francs).

(102) Cahier général des charges des marchés publics de travaux, de fournitures et de services et des concessions de travaux publics (annexé à l'arrêté royal du 26 septembre 1996 établissant les règles générales d'exécution des marchés publics et des concessions de travaux publics, dénommé ci-après arrêté royal du 26 septembre 1996).

(103) Article 4, § 2, de l'arrêté royal du 26 septembre 1996.

Voor 7 dossiers kon de Technische Dienst geen documenten overhandigen waaruit blijkt dat hij is nagegaan of de medecontractant aan zijn RSZ-verplichtingen had voldaan.

3.4. Langlopende onderhoudscontracten

Drie van de vier opdrachten die de Technische dienst in het kader van een langlopend onderhoudscontract heeft gegund, vloeiden voort uit een contract dat dateert van september 1988. De opdrachtgunning over een periode van ruim 14 jaar is moeilijk te verzoenen met het mededingingsprincipe. Na het onderzoek heeft de dienst een nieuwe gunningsprocedure opgestart.

4. Uitvoering van de overheidsopdrachten

4.1. Borgstelling

Voor alle overheidsopdrachten met een geraamd bedrag gelijk aan of hoger dan 22.000 EUR ⁽¹⁰¹⁾ gelden een aantal algemene contractuele bepalingen, die zijn vastgelegd in de zogenaamde algemene aannemingsvoorwaarden (AAV) ⁽¹⁰²⁾. De aanbestedende overheid kan van die bepalingen slechts afwijken als de bijzondere eisen van de opdracht dat noodzakelijk maken. Bovendien moet zij de afwijkingen van bepaalde artikelen uitdrukkelijk motiveren.

Die AAV bepalen onder meer dat de aannemer een borgtocht dient te geven als onderpand voor de nakoming van zijn verplichtingen. Die som bedraagt 5 % van de oorspronkelijke aanbestedingssom (exclusief btw en af te ronden naar het hogere tiental in euro). De aannemer dient binnen de dertig kalenderdagen volgend op de dag van de opdrachtgunning te bewijzen dat hijzelf of een derde de borgtocht heeft gesteld. Doet hij dit niet, dan heeft de aanbestedende overheid een aantal maatregelen en sancties ter beschikking.

Hoewel de AAV van toepassing waren en het bestek geen afwijkende bepalingen bevatte, kon de Technische Dienst in een aantal gevallen het borgstellingsbewijs niet overleggen. Voor die dossiers kon de dienst evenmin aantonen dat hij gebruik heeft gemaakt van de ter beschikking staande maatregelen of sancties. Bovendien heeft het Rekenhof vastgesteld dat in één dossier een borg van 10 % van de aanbestedingssom werd gevraagd (en gesteld), en dit zonder motivering.

(101) Artikel 3, § 1 van het koninklijk besluit van 26 september 1996. Tot 31 december 2001 was dit 19.831 EUR (800.000 BEF).

(102) Algemene aannemingsvoorwaarden voor de overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten en voor de concessies voor openbare werken (bijlage bij het koninklijk besluit van 26 september 1996 tot bepaling van de algemene uitvoeringsregels van de overheidsopdrachten en van de concessies voor openbare werken, verder afgekort tot koninklijk besluit van 26 september 1996).

(103) Artikel 4, § 2, van het koninklijk besluit van 26 september 1996.

4.2. Créances

Aussitôt qu'un marché est parvenu à un degré de réalisation donnant droit à paiement, le pouvoir adjudicateur en dresse procès-verbal. Toutefois, le paiement reste subordonné à l'obligation pour l'adjudicataire d'introduire une déclaration de créance ⁽¹⁰³⁾.

En outre, pour ce qui est des marchés de travaux, l'entrepreneur est tenu d'introduire une déclaration de créance datée, signée et appuyée d'un état détaillé des travaux justifiant, selon lui, le paiement demandé ⁽¹⁰⁴⁾. Le pouvoir adjudicateur vérifie et, éventuellement, corrige l'état des travaux. Il dresse au plus tôt, après réception de chaque déclaration de créance, un procès-verbal mentionnant la somme qu'il estime réellement due et notifie à l'entrepreneur la situation des travaux ainsi admis au paiement. En même temps, le pouvoir adjudicateur invite l'entrepreneur à introduire dans les cinq jours de calendrier une facture du même montant.

La Cour des comptes a constaté que, pour un certain nombre de marchés de travaux, le service technique n'a pu produire qu'une facture. Il n'a pas pu démontrer que l'entrepreneur avait introduit une déclaration de créance appuyée d'un état détaillé des travaux.

4.3. Réception provisoire

Dans les quinze jours de calendrier qui suivent le jour fixé pour l'achèvement de la totalité de l'ouvrage, et pour autant que les résultats des vérifications des réceptions techniques et des épreuves prescrites soient connus, le pouvoir adjudicateur dresse, selon le cas, un procès-verbal de réception provisoire ou de refus de réception ⁽¹⁰⁵⁾. La vérification de l'ouvrage en vue de la réception provisoire ou de la réception définitive s'opère l'entrepreneur présent ou dûment convoqué par lettre recommandée à la poste au moins 7 jours de calendrier avant le jour de la vérification ⁽¹⁰⁶⁾.

La Cour des comptes a constaté que, alors que les dossiers avaient déjà été clôturés, aucun procès-verbal de réception provisoire n'a pu être produit dans un certain nombre de dossiers concernant des marchés de travaux.

(104) Article 15, § 1^{er}, du CGC.

(105) Article 43, § 2 (travaux), 57, § 2 (fournitures), 74, § 2 (services), du CGC.

(106) C. DE KONINCK, *Overheidsopdrachtenrecht boek II: De uitvoering van overheidsopdrachten*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu 2002. Article 43, § 4, du CGC.

4.2. Schuldvorderingen

Als de opdrachtuitvoering zo vergevorderd is dat zij recht geeft op betaling, maakt de aanbestedende overheid hiervan proces-verbaal op. De aannemer moet echter een schuldvordering indienen om een betaling te ontvangen ⁽¹⁰³⁾.

Voor werken geldt bovendien dat de aannemer verplicht is een gedagtekende en ondertekende schuldvordering in te dienen die steunt op een gedetailleerde staat van de werken en die zijns inziens de gevraagde betalingen rechtvaardigt ⁽¹⁰⁴⁾. De aanbestedende overheid ziet de ingediende staat van werken na en brengt eventueel verbeteringen aan. Na ontvangst van elke schuldvorderingsverklaring maakt ze onverwijld proces-verbaal op met vermelding van het werkelijk verschuldigde bedrag en geeft ze de aannemer schriftelijk kennis van de staat van de werken die voor betaling zijn aanvaard. Tezelfdertijd verzoekt de aanbestedende overheid hem binnen de vijf dagen een factuur in te dienen voor dat bedrag.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de Technische Dienst voor een aantal opdrachten van werken alleen een factuur kon overleggen. Hij kon niet aantonen dat de aannemer een schuldvordering had ingediend steunend op een gedetailleerde staat van werken.

4.3. Voorlopige oplevering

De aanbestedende overheid maakt naargelang het geval proces-verbaal op van voorlopige oplevering of van weigering van oplevering binnen de vijftien kalenderdagen volgend op de dag waarop de aannemer het volledige werk moet voltooien en voor zover ze kennis heeft van de keuringsresultaten en van de voorgeschreven proeven ⁽¹⁰⁵⁾. De controle van de werken met het oog op de voorlopige of de definitieve oplevering vindt plaats ofwel in aanwezigheid van de aannemer ofwel nadat hij ten minste zeven kalenderdagen voor de opleveringsdag behoorlijk bij een ter post aangetekende brief werd opgeroepen ⁽¹⁰⁶⁾.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de dienst voor een aantal afgesloten dossiers voor aanneming van werken geen proces-verbaal van voorlopige oplevering kon overleggen.

(104) Artikel 15, § 1, AAV.

(105) Artikel 43, § 2 (werken), 57, § 2 (leveringen), 74, § 2 (diensten) van de AAV.

(106) C. DE KONINCK, *Overheidsopdrachtenrecht boek II: De uitvoering van overheidsopdrachten*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu 2002. Artikel 43, § 4, van de AAV.

5. Contrôle budgétaire

En tant qu'organisme d'intérêt public de catégorie B, le Port est régi par les dispositions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. En ce qui concerne ces organismes, les transferts et dépassements de crédits limitatifs doivent être autorisés, avant toute mise à exécution, par le ministre dont l'organisme relève, de l'avis conforme du ministre des Finances ou de son délégué ⁽¹⁰⁷⁾.

Alors que le budget pour les années concernées ne contenait que des crédits limitatifs et que le service technique n'a pu produire aucune autorisation de dépassement, la Cour des comptes a constaté un certain nombre de dépassements de crédits principalement liés aux activités de ce service.

6. Contrôle interne

La Cour des comptes a vérifié si la direction de l'organisme avait prévu les procédures nécessaires de contrôle interne pour garantir le respect des règles externes (lois, règlements, etc.) et de la politique interne, pour protéger les propriétés et les informations, pour prévenir et découvrir les cas de fraude et les erreurs, et pour assurer la qualité de l'administration et la production, en temps voulu, d'informations fiables en matière de finances et de management ⁽¹⁰⁸⁾.

A cet effet, la Cour des comptes a dressé un aperçu du déroulement complet du processus relatif aux marchés publics au sein du Port, et ce sur la base de l'analyse d'un certain nombre de documents (rapports, fiches, documents standards utilisés par le service technique, etc.) et d'entretiens avec les chefs de service et des membres du personnel du service technique et financier. Les caractéristiques de ce processus ont ensuite été examinées à la lumière des normes relatives à l'organisation, à la séparation des fonctions, à l'autorisation et au visa, au contrôle arithmétique et comptable, à la supervision et au contrôle effectué par le management.

6.1. Organisation

Une bonne organisation suppose l'existence d'organigrammes qui définissent et attribuent les responsabilités. En outre, il doit également exister des schémas prévoyant des directives au sujet de l'élaboration des rapports en ce qui concerne tous les aspects des transactions, y compris les contrôles.

(107) Article 5 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

(108) Cette définition du contrôle interne a été reprise des lignes directrices européennes concernant l'application des normes de contrôle de l'INTOSAI (Cour des comptes européenne, 1998, n° 21, Evaluation du contrôle interne et sondages de conformité), étant entendu que seuls les éléments de contrôle interne relatifs à la légalité ont été retenus. De même, les normes citées par la Cour des comptes se basent en grande partie sur ce document.

5. Begrotingscontrole

De Haven is als instelling van openbaar nut van categorie B onderworpen aan de bepalingen van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. Voor deze instellingen geldt dat de minister van wie het organisme afhangt, overdracht en overschrijding van de limitatieve kredieten voor enige tenuitvoerlegging moeten toestaan, op eensluidend advies van de Minister van Financiën of zijn gemachtigde ⁽¹⁰⁷⁾.

Hoewel de begroting van de betrokken jaren enkel limitatieve kredieten omvatte en de Technische Dienst geen enkele toestemming tot overschrijding kon overleggen, heeft het Rekenhof een aantal kredietoverschrijdingen vastgesteld die voornamelijk betrekking hebben op de activiteiten van de dienst.

6. Interne controle

Het Rekenhof heeft onderzocht of de leiding van de instelling de noodzakelijke procedures van interne controle heeft ingesteld voor de naleving van externe regels (wetten, verordeningen, enz.) en regels van intern beleid, voor de beveiliging van eigendommen en informatie, de voorkoming en opsporing van fraude en onjuistheden, de kwaliteit van de administratie en de tijdige totstandkoming van betrouwbare financiële en managementsinformatie ⁽¹⁰⁸⁾.

Hiertoe heeft het Hof het volledige verloop van de overheidsopdrachtenprocedure op de Haven in kaart gebracht aan de hand van een documentanalyse (verslagen, fiches, standaarddocumenten van de Technische Dienst, enz.) en interviews met de diensthouders en personeelsleden van de Technische en de Financiële Dienst. Vervolgens werden de procedurekenmerken getoetst aan de normen voor organisatie, functiescheiding, machtiging en goedkeuring, rekenkundige en boekhoudkundige controle, supervisie en controle door het management.

6.1. Organisatie

Een degelijke organisatie veronderstelt het bestaan van organisatieschema's die de verantwoordelijkheden omschrijven en toewijzen. Daarnaast dienen ook schema's te bestaan met rapportagelijnen voor alle aspecten van de transacties, inclusief de controles.

(107) Artikel 5 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

(108) Die definitie van interne controle komt uit de Europese richtlijnen ter uitvoering van de INTOSAI-controlenormen (Europese Rekenkamer, 1998, Nr. 21, Beoordeling van de interne controle en systeemtest). Enkel de elementen van interne controle die slaan op rechtmatigheid werden geselecteerd. Ook de door het Rekenhof gehanteerde normen zijn grotendeels op dit document gebaseerd.

L'organigramme du service technique ne contient toutefois aucune description de fonctions claire et écrite. A l'exception d'un certain nombre d'instructions relatives à la nouvelle procédure en matière de commandes – non encore officiellement approuvées, mais apparemment déjà appliquées depuis janvier 2003 –, le service n'a pu produire au cours de l'audit aucune directive claire en matière d'organisation interne ni aucune description des étapes à suivre obligatoirement en matière de circulation des dossiers ⁽¹⁰⁹⁾.

Au cours de l'audit, la Cour des comptes a constaté que, dans la pratique, le service technique suivait la procédure suivante.

Pour les marchés les plus importants, un planning est fixé dans le cadre du plan d'investissement pluriannuel, qui doit faire l'objet d'une évaluation annuelle et qui est approuvé, sur proposition du conseil d'administration, par le ministre compétent. En ce qui concerne les marchés de moins grande envergure, ils sont généralement élaborés à l'initiative du contrôleur ou de l'ingénieur (à la demande ou non des concessionnaires du domaine du port ou du service commercial).

Comme il a déjà été mentionné au point 2.1.2., pour les marchés dont le coût est estimé à plus de 62.000 euros, le service technique fait appel, dans la pratique, à la procédure de l'adjudication publique (ou de l'appel d'offres général). L'ingénieur rédige un projet de rapport qui, après avoir été approuvé par le chef de service, est soumis aux fonctionnaires dirigeants et/ou au conseil d'administration. Ensuite, l'ingénieur élabore le cahier spécial des charges et le soumet au contrôle du chef de service. Il évalue également les offres, rédige ensuite un rapport à ce sujet et formule une proposition d'attribution à son chef de service. Après avoir été approuvé par le chef de service, le rapport est transmis aux fonctionnaires dirigeants et/ou au conseil d'administration. Pour les marchés moins importants, le contrôleur ou l'ingénieur décide à qui il sera écrit.

Sur la base du rapport d'attribution, la décision relative à l'attribution du marché est finalement prise par les fonctionnaires dirigeants ou par le conseil d'administration – selon le montant du marché. Pour les marchés dont le montant est inférieur à 1.250 euros, cette décision est prise par le chef de service. Le service financier intervient dans l'élaboration du bon de commande et le règlement financier (voir point 6.4).

En ce qui concerne les dossiers (contenant un cahier spécial des charges) de plus grande envergure, il est établi

(109) Il existait, toutefois, une copie d'une présentation réalisée par le chef de service en décembre 2002 à l'attention des membres du personnel et dans laquelle certaines étapes de la procédure relative aux marchés publics ont été abordées. Dans sa réponse aux résultats de l'audit, le service a indiqué qu'entre-temps, il a dressé, pour tous les dossiers dépassant 22.000 euros, une liste de contrôle (check-list) décrivant toutes les étapes imposées par la loi relative aux marchés publics. Outre cette liste de contrôle, des documents-types à utiliser pour les différentes étapes sont aussi rédigés.

Het organigram van de Technische Dienst bevat echter geen duidelijke, schriftelijk vastgelegde functiebeschrijvingen. Buiten een aantal – nog niet officieel goedgekeurde maar blijkbaar sinds januari 2003 wel al toegepaste – instructies uit de nieuwe bestelprocedure, kon de dienst tijdens het onderzoek evenmin duidelijk vastgelegde, interne organisatierichtlijnen overleggen, noch een beschrijving van de dossierdoorstroming ⁽¹⁰⁹⁾.

Tijdens het onderzoek heeft het Rekenhof vastgesteld dat de Technische Dienst in de praktijk de onderstaande procedure volgt.

De planning van grotere werken staat in het meerjaren-investeringsplan, dat jaarlijks wordt geëvalueerd en dat de bevoegde minister jaarlijks dient goed te keuren op voorstel van de raad van bestuur. Voor kleinere werken komen de opdrachten normaliter tot stand op initiatief van de controleur/ingenieur (al dan niet op vraag van de concessiehouders van het havendomein of de Commerciële Dienst).

Zoals vermeld in punt 2.1.2., doet de Technische Dienst voor de opdrachten waarvan de kostprijsraming meer dan 62.000 EUR bedraagt, in de praktijk een beroep op de openbare aanbestedingsprocedure (of algemene offerteaanvraag). De ingenieur maakt een projectverslag op, dat na goedkeuring door het diensthoofd wordt voorgelegd aan de leidend ambtenaren en/of de raad van bestuur. Vervolgens maakt de ingenieur het bestek op en legt het ter controle voor aan het diensthoofd. Hij beoordeelt ook de offertes, maakt hiervan een verslag op en bezorgt een toewijzingsvoorstel aan zijn diensthoofd. Na goedkeuring door het diensthoofd wordt het verslag overgezonden aan de leidend ambtenaren en/of de raad van bestuur. Voor de kleinere opdrachten beslist de controleur/ingenieur wie wordt aangeschreven.

Op basis van het gunningsverslag beslissen de leidend ambtenaren of de raad van bestuur – afhankelijk van het bedrag – de opdracht toe te wijzen. Voor de opdrachten beneden de 1.250 EUR neemt het diensthoofd de beslissing. Voor de opmaak van de bestelbon en de financiële afhandeling treedt de Financiële Dienst tussen op (zie punt 6.4).

Voor de grotere (BB-)dossiers wordt maandelijks een staat van werken opgemaakt, die de werkelijke uitgevoerde

(109) Wel bestond een kopie van een presentatie die het diensthoofd in december 2002 had gegeven aan de personeelsleden en waarin hij een aantal stappen schetst van de overheidsopdrachtenprocedure. In een reactie op de onderzoeksresultaten heeft de dienst aangegeven dat hij intussen voor elk dossier boven de 22.000 EUR een checklist opstelt met alle stappen die de overheidsopdrachtenwet oplegt. Samen met deze checklist worden voor de verschillende stappen modeldocumenten opgesteld.

chaque mois un état des travaux indiquant les quantités réellement exécutées. Le document est signé par le contrôleur, l'ingénieur, l'employé administratif et le chef de service. Lorsque le contrôleur ou l'ingénieur remarque que, lors de l'exécution du marché, les quantités présumées seront dépassées, il est tenu de formuler une proposition de décompte et de la soumettre à l'entrepreneur, ainsi que, par la suite, au chef de service et aux fonctionnaires dirigeants. S'il s'agit de montants supérieurs à 62.000 euros, la proposition est soumise à l'approbation du conseil d'administration.

Selon le service technique, les membres de son personnel devraient utiliser davantage à l'avenir les possibilités offertes par l'informatique, et ce par le biais du projet Dataport. L'objectif de ce logiciel, qui est devenu partiellement opérationnel au sein du Port dans le courant de l'année 2002, est la centralisation et la mise à disposition en ligne de toutes les informations. Son utilisation devrait permettre de gérer d'une manière plus efficace les contacts avec les clients et les fournisseurs, le patrimoine, les travaux à exécuter sur le domaine, etc. D'après le service technique, l'objectif serait d'adapter à terme la banque de données, afin de garantir une application correcte de la législation relative aux marchés publics et d'autres réglementations (introduction d'une liste de contrôle - check-list électronique). Le système devrait également augmenter la transparence en matière de traitement des dossiers.

6.2. Séparation des fonctions

Les fonctions de gestion (de décision), de protection, d'enregistrement et de contrôle doivent être attribuées de manière telle que deux fonctions successives ne puissent jamais être remplies par une seule personne au sein d'une section.

Il peut être déduit de la description précitée de l'organisation que la manière de travailler du service technique satisfait à ces exigences.

6.3. Autorisation et visa

Toutes les transactions doivent être autorisées ou visées par une personne compétente en la matière et la délégation de pouvoirs doit être réglée de manière explicite (et formelle).

La Cour des comptes a constaté que les directeurs des divers services et les fonctionnaires dirigeants possédaient effectivement la compétence formelle d'engager la responsabilité du Port. Elle n'a décelé aucune infraction à cette disposition en matière de délégation.

6.4. Contrôle arithmétique et comptable

Dans le cadre de la fonction d'imputation, il est nécessaire de procéder à un contrôle quant à la réalité, à l'exhaustivité

hoeveelheden weergeeft. Het document wordt ondertekend door de controleur/ingenieur, de administratieve bediende en het diensthoofd. Als de controleur/ingenieur merkt dat de vermoedelijke hoeveelheden zullen worden overschreden, dient hij een voorstel tot verrekening voor te leggen aan de aannemer en vervolgens aan het diensthoofd en de leidend ambtenaren. Als het gaat om bedragen van meer dan 62.000 EUR, wordt het voorstel ter goedkeuring voorgelegd aan de raad van bestuur.

Volgens de Technische Dienst zouden zijn personeelsleden in de toekomst meer gebruik maken van de informaticamogelijkheden dankzij het Dataport-project. Die softwaretoepassing, die in de loop van het jaar 2002 bij de Haven gedeeltelijk operationeel werd, is gericht op de centralisering en het online beschikbaar stellen van alle informatie. Het moet een efficiënter beheer mogelijk maken van het contact met de klanten en de leveranciers, van het patrimonium, de uit te voeren werken, enz. Volgens de Technische Dienst zou het de bedoeling zijn op termijn de databank aan te passen, zodat een correcte toepassing van de overheidsopdrachten en andere reglementeringen wordt gegarandeerd (invoering elektronische checklist). Het systeem zou ook de transparantie inzake de dossierafhandeling moeten verhogen.

6.2. Functiescheiding

De beherende (beschikkende), bewarende, registrerende en controlerende functies dienen zodanig te zijn toegekend dat binnen een afdeling één persoon nooit twee opeenvolgende functies kan vervullen.

Uit bovenvermelde beschrijving van de organisatie valt af te leiden dat de werkwijze van de Technische Dienst voldoet aan die eisen.

6.3. Machtiging en goedkeuring

Alle transacties moeten worden gemachtigd of goedgekeurd door een ter zake bevoegde persoon en de delegatie van bevoegdheden dient expliciet (formeel) te zijn geregeld.

Het Rekenhof stelde vast dat inderdaad een formele bevoegdheid van de directeurs van de verschillende diensten en de leidend ambtenaren om de Haven te verbinden is vastgelegd. Het heeft geen inbreuken tegen die delegatieregeling vastgesteld.

6.4. Rekenkundige en boekhoudkundige controle

Binnen de boekingsfunctie is een controle nodig van de werkelijkheid, de volledigheid en de correcte boeking. Ook

et à l'imputation correcte. En outre, il convient également de vérifier si les crédits disponibles sont suffisants.

6.4.1. Réalité

Si aucun état des travaux ni aucune créance n'a été établi, la comptabilité transmet une copie de la facture reçue au service technique. En vue de confirmer la transaction, le contrôleur concerné, l'ingénieur responsable et le directeur (en fonction du montant, éventuellement aussi les deux fonctionnaires dirigeants) signent un procès-verbal. Le service financier ne procède au paiement de la facture qu'après avoir reçu le procès-verbal de réception. Les résultats d'un contrôle par échantillonnage effectué en la matière au sein de la comptabilité confirme cette pratique.

Lorsque le service technique reçoit un état des travaux et une créance, il les envoie à la cellule administrative en vue de leur contrôle, laquelle établit, après les corrections éventuelles, un état de paiement. Ce dernier, accompagné d'une note signée par le chef de service, est soumis à la signature des fonctionnaires dirigeants. La cellule administrative fait parvenir l'état de paiement, accompagné d'une invitation à envoyer une facture, à l'entrepreneur. En outre, elle transmet également une copie de l'état au service financier, où le document sert de procès-verbal de réception.

6.4.2. Caractère complet et correct

Jusqu'en 2002, le service technique disposait de deux systèmes d'enregistrement et de suivi : pour les dossiers contenant un cahier spécial des charges, il y avait des fiches et, pour les marchés ordinaires, le service technique tenait à jour une base de données ACCESS. Il s'agit, dans les deux cas, d'instruments de travail internes qui ne sont directement liés ni au budget ni à la comptabilité. En ce qui concerne la banque de données ACCESS, la Cour des comptes a constaté un certain nombre d'erreurs matérielles. A la suite de l'introduction du nouveau système comptable et de la nouvelle procédure de commande, cette base de données n'a plus été mise à jour. Les informations qui y étaient enregistrées peuvent, en effet, être générées de manière plus rapide et plus fiable par le biais du nouveau système comptable.

6.4.3. Imputation correcte / dépassements

Avant l'introduction du nouveau système comptable et la diffusion des nouvelles directives concernant les commandes, les différentes sections du Port pouvaient établir des bons de commande. En l'absence d'un système de suivi et d'enregistrement centralisé et effectif, il n'était pas possible de connaître à tout moment le montant des engagements déjà réalisés sur un crédit déterminé. De cette manière, le risque

dient te worden nagegaan of er voldoende krediet beschikbaar is.

6.4.1. Werkelijkheid

Werd er geen staat van werken/schuldvordering opge maakt, dan bezorgt de boekhouding een kopie van een ontvangen factuur aan de Technische Dienst. Ter bevestiging van de transactie ondertekenen de betrokken controleur, de verantwoordelijke ingenieur en de directeur een proces-verbaal (afhankelijk van het bedrag eventueel ook de twee leidend ambtenaren). De Financiële Dienst betaalt de factuur pas nadat hij het proces-verbaal van ontvangst heeft gekregen. De resultaten van een steekproef op de boekhouding bevestigen deze praktijk.

Als de Technische Dienst een staat van werken en een schuldvordering ontvangt, stuurt ze die voor controle naar de administratieve cel, die na eventuele correcties een betalingsstaat opmaakt. Die gaat, vergezeld van een nota ondertekend door het diensthoofd, ter ondertekening naar de leidend ambtenaren. De administratieve cel bezorgt de betalingsstaat aan de aannemer, samen met een uitnodiging om een factuur op sturen. Ook bezorgt ze een kopie ervan aan de Financiële Dienst, waar het document geldt als proces-verbaal van ontvangst.

6.4.2. Volledigheid en juistheid

Tot en met 2002 beschikte de Technische Dienst over twee registratie- en opvolgingssystemen : voor de BB-dossiers bestonden fiches, voor de gewone opdrachten hield de dienst een Access-database bij. Het betreft in beide gevallen interne werkinstrumenten zonder rechtstreekse koppeling naar begroting of boekhouding. In de Access-databank heeft het Rekenhof een aantal materiële fouten vastgesteld. Nadat de dienst het nieuwe boekhoudsysteem en de bestelprocedure had ingevoerd, werd de databank niet meer bijgehouden. De informatie hieruit is immers sneller en betrouwbaarder te verkrijgen via het nieuwe boekhoudsysteem.

6.4.3. Correcte boeking/overschrijdingen

Voor de invoering van het nieuwe boekhoudsysteem en de nieuwe bestelrichtlijnen konden de verschillende afdelingen binnen de Haven bestelbonnen opmaken. Bij gebrek aan een gecentraliseerd, effectief opvolgings- en registratiesysteem was het niet mogelijk op elk ogenblik te weten hoeveel al op een bepaald krediet werd vastgelegd. Uiteraard nam daardoor het risico op overschrijdingen toe

de dépassements était naturellement accru (voir point 5) ⁽¹¹⁰⁾. Comme l'imputation dans la comptabilité budgétaire était réalisée – manuellement et après l'apport d'un certain nombre de corrections – sur la base de la comptabilité économique, il y avait, en outre, un risque d'erreurs ⁽¹¹¹⁾.

Le nouveau système comptable et la nouvelle procédure de commande devraient mettre fin aux manquements précités. A présent, le service financier établit chaque bon de commande. Les services mentionnent, sur leurs notes / demandes relatives à l'élaboration d'un bon de commande, l'article budgétaire auquel la commande doit, selon eux, être imputée. Au sein du service technique, les données sont apportées par le chef de la cellule administrative et contrôlées par le chef de service, qui signe le document. Avant que le bon ne soit soumis à la signature des fonctionnaires dirigeants, il est d'abord paraphé par le chef du service financier : ce dernier contrôlerait, notamment, si l'article budgétaire utilisé est effectivement correct.

Lors de l'élaboration du bon de commande, le nouveau programme comptable impute immédiatement le montant en tant qu'engagement à l'article budgétaire concerné et indique automatiquement l'état du crédit avant et après la commande. Le programme a été conçu de manière telle qu'un bon de commande ne peut être établi que si le crédit disponible à l'article budgétaire concerné est encore suffisant.

6.5. Supervision et contrôle opéré par les gestionnaires

6.5.1. Suivi par le fonctionnaire dirigeant et le fonctionnaire dirigeant adjoint

Les deux fonctionnaires sont responsables de la gestion quotidienne du Port, et ce sous la responsabilité du président et du vice-président du conseil d'administration. En outre, ils disposent des compétences qui leur ont été déléguées par le conseil d'administration. Comme il ressort de ce qui précède, les fonctionnaires dirigeants sont étroitement liés au processus d'attribution et d'exécution.

Les fonctionnaires dirigeants ont fixé un certain nombre d'objectifs pour le service technique en 2003. Ainsi, ils insistent sur la nécessité de procéder à une évaluation plus précise des coûts des travaux à effectuer, d'uniformiser les rapports à l'attention du conseil d'administration et d'améliorer la motivation légale des dossiers.

(110) De même, les deux systèmes de suivi élaborés par le service technique même n'offraient aucune garantie quant à la prévention des dépassements des crédits sollicités à son initiative (un certain nombre d'articles étaient également utilisés par d'autres services).

(111) Lors du contrôle des comptes, la Cour des comptes avait déjà formulé un certain nombre d'observations en la matière.

(zie punt 5) ⁽¹¹⁰⁾. Omdat de aanrekening in de begrotingsboekhouding – via manuele invoer en na uitvoering van een aantal correcties – werd afgeleid uit de economische boekhouding, was er bovendien een risico op vergissingen ⁽¹¹¹⁾.

Het nieuwe boekhoudstelsel en de nieuwe bestelprocedure moeten een einde maken aan bovengenoemde tekortkomingen. Nu maakt de Financiële Dienst elke bestelbon op. De diensten vermelden op hun nota's/aanvragen voor de opmaak van een bestelbon het begrotingsartikel waarop de bestelling volgens hen dient te worden aangerekend. Binnen de Technische Dienst worden de gegevens aangebracht door het hoofd van de administratieve cel en gecontroleerd door het diensthoofd, die het stuk tekent. Voordat de bestelbon ter ondertekening naar de leidend ambtenaren gaat, wordt hij eerst nog geparafeerd door het hoofd van de Financiële Dienst : die zou onder meer controleren of het juiste begrotingsartikel wordt vermeld.

Bij de opmaak van de bestelbon boekt het nieuwe boekhoudprogramma het bedrag onmiddellijk als vastlegging op het betrokken begrotingsartikel en geeft het automatisch de kredietstand voor en na de bestelling weer. Het programma werd zo ingesteld dat een bestelbon slechts kan worden opgemaakt als er op het betrokken begrotingsartikel nog voldoende krediet beschikbaar is.

6.5. Supervisie en controle door het management

6.5.1. Opvolging door leidend ambtenaar en adjunct-leidend ambtenaar

Beide ambtenaren zijn verantwoordelijk voor het dagelijks beheer van de Haven, onder de verantwoordelijkheid van de voorzitter en de ondervoorzitter van de raad van bestuur. Bovendien beschikken ze over de bevoegdheden die de raad van bestuur hen overdraagt. Zoals blijkt uit het voorgaande, zijn de leidend ambtenaren nauw betrokken bij het gunnings- en uitvoeringsproces.

Voor 2003 hebben de leidend ambtenaren een aantal doelstellingen uitgewerkt voor de Technische Dienst. Zo dringen ze aan op een nauwkeuriger kostprijsraming van de uit te voeren werken, een uniforme verslaggeving aan de raad van bestuur en een meer onderbouwde wettelijke motivering van de dossiers.

(110) Ook de twee opvolgingssystemen die de Technische Dienst zelf had uitgewerkt, konden overschrijdingen van de kredieten die op zijn initiatief werden aangesproken niet uitsluiten (een aantal artikelen werden ook door andere diensten « gebruikt »).

(111) Het Rekenhof had al bij zijn rekeningencontroles hierover een aantal opmerkingen geformuleerd.

6.5.2. Suivi par le conseil d'administration

Le conseil d'administration a le pouvoir d'accomplir tous les actes d'administration et de disposition nécessaires à la réalisation de l'objet social du Port. Cette compétence comprend, notamment, la conclusion de tout contrat ou la passation de toute commande.

Bien que la Cour des comptes n'ait trouvé aucune indication que les gestionnaires exercent des contrôles en dehors de la routine du système, les décisions d'introduire un nouveau système comptable (budgétaire) et le projet Dataport peuvent être considérées comme la manifestation d'un certain souci d'une plus grande transparence et d'une possibilité de contrôle élargie.

Un des indicateurs de l'intérêt porté par les gestionnaires à l'application correcte de la législation relative aux marchés publics est l'importance des investissements consentis dans la formation du personnel. A la demande de la Cour des comptes, il a été dressé une liste des cours et formations concernant les marchés publics suivis par les membres du personnel du service technique. Au cours de la période de 2001 à 2002, 20 inscriptions ont été enregistrées.

III. ORGANISMES D'INTERET PUBLIC

INSTITUT BRUXELLOIS POUR LA GESTION DE L'ENVIRONNEMENT – CONTROLE DES COMPTES 2000 ET 2001 F – 2.334.965

1. Cadre juridique

L'arrêté royal du 8 mars 1989 portant création de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (IBGE) charge celui-ci d'une série de missions de gestion et de contrôle en matière d'environnement dans la mesure où celles-ci relèvent de la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale.

Cet arrêté a été modifié par l'ordonnance du 27 avril 1995, qui visait principalement à étendre les missions de l'organisme à la politique de l'énergie et à la gestion des espaces verts, et a de fait régularisé des transferts de compétences opérés par divers arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ⁽¹¹²⁾.

(112) 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.

6.5.2. Opvolging door de raad van bestuur

De raad van bestuur heeft de bevoegdheid om alle daden van bestuur en beschikking te stellen die nodig zijn om het doel van de Haven te realiseren. Dit houdt onder meer de sluiting van elke overeenkomst en de plaatsing van bestellingen in.

Hoewel het Rekenhof geen aanwijzingen heeft gevonden dat het management controles uitvoert buiten de routine van het systeem, kunnen de invoer van het nieuwe (begrotings)boekhoudsysteem en het Dataport-project worden beschouwd als de uiting van een zeker streven naar meer transparantie en controlemogelijkheden.

Een van de indicatoren dat het management belang hecht aan de correcte toepassing van de overheidsopdrachtenreglementering is de mate waarin het investeert in personeelsvorming. Op vraag van het Rekenhof werd een lijst opgesteld van de cursussen en opleidingen over overheidsopdrachten die personeelsleden van de Technische Dienst hebben gevolgd. In de periode 2001-2002 werden 20 inschrijvingen genoteerd.

III. OPENBARE INSTELLINGEN

BRUSSELS INSTITUUT VOOR MILIEUBEHEER – CONTROLE VAN DE REKENINGEN 2000 EN 2001 F – 2.334.965

1. Juridisch kader

Het koninklijk besluit van 8 maart 1989 tot oprichting van het Brussels Instituut voor Milieubeheer (BIM) belast dat instituut met een aantal opdrachten op het gebied van het leefmilieubeheer en de leefmilieucontrole. Voorwaarde is wel dat deze opdrachten tot de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest behoren.

Dat besluit werd gewijzigd door de ordonnantie van 27 maart 1995. Deze ordonnantie verruimde de opdrachten van de instelling naar het energiebeleid en het beheer van de groene ruimten en heeft feitelijk de bevoegdheidsoverdrachten geregulariseerd die waren uitgevoerd door verschillende besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ⁽¹¹²⁾.

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

2. Méthodologie du contrôle

L'institut est classé dans la catégorie A des organismes publics soumis à la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Le contrôle des comptes des exercices 2000 et 2001, effectué durant l'année 2003, a donc porté sur le respect de cette loi, ainsi que des règles fixées par l'arrêté royal du 7 avril 1954 portant règlement général sur le budget et la comptabilité des organismes d'intérêt public visés par cette loi.

Par ailleurs, la fiabilité du contrôle interne mis en place au sein de l'institut, principalement dans le service comptable, a également été évaluée.

Enfin, bien qu'au moment du contrôle, les comptes de l'exercice 2002 ne fussent pas définitivement clôturés, la Cour a procédé à quelques investigations sur les enregistrements comptables de cette année et sur ceux du début de l'exercice 2003.

Les conclusions de ce contrôle ont été communiquées au ministre chargé de l'Environnement, ainsi qu'au ministre des Finances et du Budget ⁽¹¹³⁾.

3. Résultats du contrôle

3.1. Comptabilité générale

3.1.1. Commentaires généraux sur les comptes

Les années 2000 et 2001 sont marquées par un fort accroissement de la rubrique « autres immobilisations corporelles », qui traduit une expansion des activités de l'institut en matière d'aménagement de parcs. En parallèle, les charges d'amortissement augmentent également de façon sensible.

Par ailleurs, la majoration des charges de personnel en 2001 témoigne également du développement des activités de l'IBGE.

Le chiffre d'affaires et les capitaux propres, qui représentent les bénéfices cumulés de l'institut, augmentent substantiellement entre 1999 et 2001 ; le résultat de l'exercice 2000 a ainsi montré un boni de 312,7 millions de francs (7,86 millions d'euros). Ces accroissements s'expliquent pour l'essentiel par l'enregistrement en « subsides à recevoir » des subsides relatifs à l'exercice, mais non encore versés à l'institut par la Région. Ces résultats positifs découlent donc essentiellement d'une modification de la méthode de comptabilisation des recettes intervenue dans les comptes de l'exercice

2. Controlemethodologie

Het Instituut behoort tot de categorie A van de instellingen van openbaar nut die zijn onderworpen aan de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. De rekeningencontrole van de begrotingsjaren 2000 en 2001, die plaatsvond in 2003, had dus betrekking op de inachtneming van die wet en van de regels vastgelegd door het koninklijk besluit van 7 april 1954 houdende algemeen reglement op de begroting en de comptabiliteit van de bij die wet bedoelde instellingen van openbaar nut.

Daarnaast heeft het Rekenhof de betrouwbaarheid geëvalueerd van de interne controle die binnen het Instituut is ingesteld, hoofdzakelijk in de comptabiliteitsdienst.

Hoewel de rekeningen van het begrotingsjaar 2002 nog niet definitief waren afgesloten op het ogenblik van de controle, heeft het Rekenhof ook de boekingen van dat jaar onderzocht, alsook die van het begin van het begrotingsjaar 2003.

De conclusies van die controle heeft het Rekenhof medegedeeld aan de Minister van Leefmilieu, evenals aan de Minister van Financiën en Begroting ⁽¹¹³⁾.

3. Resultaten van de controle

3.1. Algemene boekhouding

3.1.1. Algemene commentaar op de rekeningen

In 2000 en 2001 is de rubriek « andere materiële vaste activa » sterk gestegen, doordat het Instituut zijn activiteiten op het gebied van aanleg van parken heeft uitgebreid. Parallel daarmee zijn de kosten van afschrijvingen aanzienlijk gestegen.

Ook de toegenomen personeelslasten in 2001 getuigen van de uitgebreide activiteiten van het BIM.

De omzet en het eigen vermogen, die de gecumuleerde winsten van het Instituut vertegenwoordigen, zijn aanzienlijk toegenomen tussen 1999 en 2001. Het begrotingsjaar 2000 vertoont aldus een batig saldo van 312,7 miljoen BEF (7,86 miljoen EUR). Die toenames zijn hoofdzakelijk toe te wijzen aan de boeking van « te ontvangen subsidies » : dat zijn subsidies die voor dat jaar waren toegekend, maar die het Gewest nog niet aan het Instituut had gestort. De positieve resultaten van het begrotingsjaar 2000 vloeien dus in hoofdzaak voort uit een gewijzigde boekingsme-

(113) Lettres du 28 avril 2004.

(113) Brieven van 28 april 2004.

2000. Cette même méthode n'ayant pas été utilisée en comptabilité budgétaire, le boni budgétaire de l'année 2000 n'atteint quant à lui que le montant de 37,7 millions de francs (0,93 million d'euros). En 2001, par contre, l'institut clôture son exercice, sur le plan de la comptabilité économique, en perte à hauteur de 45 millions de francs (1,12 million d'euros).

Par ailleurs, bien que la trésorerie ait été abondante durant cette période (plus de 600 millions de francs, soit 15 millions d'euros, à la fin de chacune des deux années examinées), l'organisme n'a procédé à aucun placement de trésorerie.

3.1.2. Droits et engagements hors bilan

En 2000 et 2001, les engagements de dépenses présentés en annexe des comptes annuels concernent les seuls engagements pour lesquels un report de crédit est sollicité auprès de l'inspection des Finances, soit uniquement une partie des engagements relatifs aux opérations couvertes par le budget propre. Ils ne sont donc pas représentatifs de la totalité des sommes pour lesquelles l'institut est engagé au 31 décembre. De plus, alors que pour le budget pour ordre, la totalité des marchés attribués est engagée, en ce qui concerne le budget propre, les marchés attribués ne sont engagés qu'à hauteur des dépenses susceptibles d'être liquidées durant l'année. Ce procédé n'est pas conforme à la définition des crédits dissociés d'engagement et fait perdre l'essentiel de l'intérêt de l'usage de ceux-ci, à savoir mettre des limites au montant des marchés pouvant être attribués et permettre de suivre l'évolution de l'encours de ceux-ci.

3.1.3. Ouverture tardive de certains journaux et factures litigieuses

Les journaux des engagements et des achats sont ouverts tardivement. Ainsi pour les exercices 2000 à 2003, le journal des achats, dans lequel sont passées les écritures de comptabilisation des factures d'entrée, n'a été ouvert que dans le courant du mois de mars, c'est-à-dire avec plus de deux mois de retard. Il s'ensuit qu'en début d'année, certaines opérations ne font pas l'objet d'un enregistrement comptable au jour le jour, comme le prescrit l'article 15 de l'arrêté royal précité du 7 avril 1954, et que les premiers paiements des fournisseurs n'interviennent qu'à la fin du mois de mars.

Par ailleurs, bien qu'il soit tenu attachement des factures litigieuses, celles-ci ne figurent pas en dettes dans les bilans de fin d'exercice. En revanche, des créances devenues irrécouvrables, enregistrées dans les comptes 407 et 417 « créances douteuses », tardent à être annulées.

thode van de ontvangsten in de rekeningen. Omdat die methode niet werd gebruikt in de begrotingsboekhouding, beloopt het batig begrotingssaldo van 2000 slechts 37,7 miljoen BEF (0,93 miljoen EUR). In 2001 daarentegen sluit het Instituut zijn begrotingsjaar in de economische boekhouding af met een verlies van 45 miljoen BEF (1,12 miljoen EUR).

Hoewel de instelling gedurende die periode over voldoende thesaurie beschikte (meer dan 600 miljoen BEF, zijnde 15 miljoen EUR, op het einde van elk van de twee onderzochte jaren), heeft ze geen enkele thesauriebelegging uitgevoerd.

3.1.2. Rechten en vastleggingen buiten balans

In 2000 en 2001 hebben de uitgavenvastleggingen, die als bijlagen bij de jaarrekening zijn overgelegd, enkel betrekking op de vastleggingen waarvoor een kredietoverdracht is aangevraagd bij de Inspectie van Financiën. Ze maken met andere woorden slechts een gedeelte uit van de vastleggingsverrichtingen gedekt door de eigen begroting. Ze vertegenwoordigen dus niet alle bedragen waarvoor het Instituut verbintenissen heeft aangegaan op 31 december. Terwijl het Instituut alle gegunde opdrachten van de begroting voor orde heeft vastgelegd, heeft het de gegunde opdrachten voor de eigen begroting slechts vastgelegd tot het bedrag van de uitgaven die waarschijnlijk in de loop van het jaar worden vereffend. Die werkwijze is niet in overeenstemming met de definitie van gesplitste vastleggingskredieten en doet het nut om met dergelijke kredieten te werken teniet, namelijk de te gunnen opdrachten begrenzen en de evolutie opvolgen van het uitstaande vastleggingsbedrag.

3.1.3. Laattijdige opening van bepaalde journalen en betwiste facturen

De journalen van de vastleggingen en de aankopen worden laattijdig geopend. Zo heeft het BIM voor de begrotingsjaren 2000 tot 2003 het journaal van de aankopen, met de schrifturen van de ingeboekte inkomende facturen, pas geopend in de loop van de maand maart, d.w.z. met meer dan twee maanden vertraging. Daaruit volgt dat bepaalde verrichtingen in het begin van het jaar niet dag na dag worden geboekt, zoals dat moet volgens artikel 15 van het bovenvermelde koninklijk besluit van 7 april 1954 en dat de eerste betalingen van de leveranciers pas op het einde van maart gebeuren.

Hoewel het Instituut een staat van de betwiste facturen bijhoudt, vermeldt het die niet bij de schulden in de balansen op het einde van het boekjaar. Daarentegen laat de annulatie van de oninvorderbare schuldvorderingen, die werden geboekt in de rekeningen 407 en 417 « dubieuze schuldvorderingen », op zich wachten.

3.2. Comptabilité budgétaire

3.2. Begrotingsboekhouding

3.2.1. Présentation des comptes d'exécution du budget

3.2.1. Presentatie van de rekeningen van uitvoering van de begroting

(en milliers d'euros)

(in duizend EUR)

		2002	2001	2000	1999	1998
- Chapitre 45 Hoofdstuk 45	– Recettes dotation et recettes propres Dotatieontvangsten en eigen ontvangsten	38.281,67	36.168,24	34.014,93	29.103,00	27.396,00
	– dont dotation régionale waarvan gewestdotatie	36.631,22	34.835,24	32.625,99	28.056,59	25.981,72
- Chapitre 49 Hoofdstuk 49	– Recettes pour ordre Ontvangsten voor orde	3.528,60	3.837,64	2.863,00	3.815,16	3.542,50
	TOTAL DES RECETTES TOTALE ONTVANGSTEN	41.810,27	40.005,88	36.877,93	32.918,15	30.938,50
- Chapitre 51 Hoofdstuk 51	– Frais de personnel Personeelskosten	22.174,25	20.245,91	17.684,95	16.016,62	14.697,56
- Chapitre 52 Hoofdstuk 52	– Frais de gestion Beheerskosten	2.437,03	2.683,62	2.009,50	2.033,57	1.846,51
- Chapitre 53 Hoofdstuk 53	– Frais liés à l'activité statutaire Kosten i.v.m. de statutaire activiteit	9.809,23	9.587,53	8.155,77	8.467,20	7.664,20
- Chapitre 55 Hoofdstuk 55	– Patrimoine Patrimonium	3.800,11	4.349,99	3.021,43	2.186,89	3.429,38
- Chapitre 57 Hoofdstuk 57	– Contribution à l'équilibre budgétaire régional	0,00	0,00	0,00	0,00	1.246,90
- Chapitre 59 Hoofdstuk 59	– Dépenses pour ordre Uitgaven voor orde	2.649,70	4.938,31	5.071,08	1.490,63	1.096,26
	– TOTAL DES DEPENSES TOTALE UITGAVEN	40.870,32	41.805,36	35.942,73	30.194,92	29.980,81
	– RESULTAT BUDGETAIRE BEGROTINGSRESULTAAT	939,95	– 1.799,48	935,20	2.723,23	957,69
	dont/waarvan					
	– Résultat budgétaire dotation Begrotingsresultaat dotatie	61,05	– 698,81	3.143,29	398,71	– 1.488,55
	– Résultat budgétaire budget pour ordre Begrotingsresultaat begroting voor orde	878,90	– 1.100,67	– 2.208,09	2.324,52	2.446,24

3.2.2. Absence de mention des engagements à la charge des crédits dissociés

Pour les années 2000 et 2001, l'institut ne mentionne pas, dans son compte d'exécution du budget, la consommation des crédits d'engagements des crédits dissociés.

3.2.2. Geen vermelding van de vastleggingen van de gesplitste kredieten

Voor de jaren 2000 en 2001 vermeldt het Instituut in zijn rekening van uitvoering van de begroting niet het verbruik van de gesplitste vastleggingskredieten.

3.2.3. Dépassements de crédits budgétaires non autorisés

En contravention aux dispositions de l'article 5 de la loi précitée du 16 mars 1954, certains crédits limitatifs relatifs

3.2.3. Niet-gemachtigde overschrijdingen van begrotingskredieten

Bepaalde limitatieve kredieten voor personeelsuitgaven werden overschreden zonder voorafgaande machtiging,

à des dépenses de personnel ont été dépassés sans autorisation préalable.

3.2.4. Enregistrement de recettes de dotation sur la base des droits constatés

L'article 2 de l'arrêté royal du 7 avril 1954 définit une recette budgétaire comme un droit acquis à l'organisme du chef de ses relations avec les tiers. En outre, l'article 4 de ce même arrêté stipule que l'imputation budgétaire est basée sur le document émanant du tiers qui constate l'existence de l'opération.

La Cour a donc recommandé, à l'instar de ce qui s'est fait en comptabilité économique à partir de l'exercice 2000, que les recettes budgétaires de dotation soient imputées au compte d'exécution du budget sur la base des droits acquis, à savoir à la date d'entrée en vigueur des arrêtés de subventionnement.

3.2.5. Analyse de la césure budgétaire

Des problèmes de césure ont été constatés en raison, principalement, de la lenteur du traitement de certaines factures dans les services opérationnels, qui a entraîné des retards dans leur enregistrement par le service comptable.

Pour donner plus de précision à la césure comptable budgétaire, il conviendrait donc que les factures datant de l'exercice écoulé soient contrôlées le plus rapidement possible. Dans ce but, il conviendrait de mettre en place, en début d'année, une procédure de renvoi vers la comptabilité de ces factures à ordonnancer.

3.2.6. Examen du budget pour ordre

Le budget pour ordre reprend, en recettes, les subventions versées par la Région en provenance des fonds pour l'entretien et l'aménagement des espaces verts et pour la protection de l'environnement, et, en dépenses, les frais que les recettes de ces fonds devaient couvrir, à l'origine.

Cependant, depuis l'extension des compétences de l'institut à la gestion des espaces verts ⁽¹¹⁴⁾, il ne se justifie plus d'imputer au budget pour ordre, d'une part, les subventions versées par la Région en provenance des fonds budgétaires pour l'entretien et l'aménagement des espaces verts et pour la protection de l'environnement et, d'autre part, les dépenses

(114) Ordonnance du 27 avril 1995 portant modification de l'arrêté royal du 8 mars 1989 créant l'IBGE.

waarmee het Instituut de bepalingen van artikel 5 van de bovenvermelde wet van 16 maart 1954 overtreedt.

3.2.4. Registratie van dotatieontvangsten op basis van de vastgestelde rechten

Artikel 2 van het koninklijk besluit van 7 april 1954 definieert een begrotingsontvangst als een recht dat de instelling verwerft door zijn betrekkingen met derden. Bovendien bepaalt artikel 4 van datzelfde besluit dat de begrotingsaanrekening wordt gestaafd met het stuk uitgaande van derden dat het bestaan van de verrichting vaststelt.

Het Rekenhof heeft de aanbeveling geformuleerd om, net zoals in de economische boekhouding vanaf het begrotingsjaar 2000, de dotatie-begrotingsontvangsten aan te rekenen op de rekening van uitvoering van de begroting op basis van de verworven rechten, met name op de datum dat de subsidiëringbesluiten in werking treden.

3.2.5. Analyse van de cut off in de begroting

Het Rekenhof heeft afgrenzingsproblemen vastgesteld. Deze waren hoofdzakelijk het gevolg van de trage verwerking van sommige facturen in de operationele diensten, wat de boeking ervan door de comptabiliteitsdienst opnieuw vertraagde.

Om tot een preciezere cut off in de begrotingsboekhouding te komen, is het dus noodzakelijk de facturen van het afgelopen begrotingsjaar zo snel mogelijk te controleren. Daartoe zou het BIM in het begin van het jaar een procedure moeten instellen om die te ordonnanceren facturen terug te sturen naar de comptabiliteit.

3.2.6. Onderzoek van de begroting voor orde

De begroting voor orde vermeldt bij de ontvangsten de door het Gewest gestorte subsidies die afkomstig zijn van de fondsen voor het onderhoud en de aanleg van groene ruimten en voor de bescherming van het leefmilieu. Bij de uitgaven vermeldt ze de kosten die de fondsen moeten dekken.

Sinds de bevoegdheden van het Instituut zijn uitgebreid naar het beheer van de groene ruimten ⁽¹¹⁴⁾, zijn die boekingen niet meer gerechtvaardigd. Krachtens artikel 2, in fine, van het bovenvermelde koninklijk besluit van 7 april 1954 kan de begroting voor orde immers enkel verrichtingen op gelden van derden boeken, wat niet het geval is voor

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

que ces fonds doivent couvrir. En effet, en vertu de l'article 2, in fine, de l'arrêté royal précité du 7 avril 1954, le budget pour ordre ne peut enregistrer que des opérations sur fonds de tiers, ce qui n'est pas le cas des subventions que la Région alloue à l'organisme en vue de la réalisation de ses missions statutaires.

Par ailleurs, des dépenses de même nature, relatives aux conventions d'entretien et d'aménagement des parcs, sont imputées à la charge de crédits du budget propre de l'organisme ou au budget pour ordre selon des critères qui ne sont pas objectifs, par exemple en fonction de la disponibilité des crédits. En outre, l'imputation budgétaire entraîne un traitement différent en comptabilité économique. Ainsi les dépenses d'aménagement des parcs sont immobilisées ou prises en charge selon qu'elles sont imputées sur le budget propre ou sur le budget pour ordre, alors qu'elles reflètent une même réalité économique.

Si l'intention des autorités gestionnaires est de maintenir, au sein du budget de l'institut, un régime de crédits variables pour les dépenses qui étaient précédemment couvertes par les deux fonds budgétaires précités, elles devraient en préciser les modalités de fonctionnement et fixer des critères objectifs d'imputation qui éviteraient les incohérences constatées. Par exemple, ces subventions pourraient être imputées, dans le budget propre, sur des articles du chapitre « recettes avec affectation spéciale » et les dépenses couvertes par ces recettes seraient imputées sur des crédits inscrits dans le chapitre « dépenses sur ressources avec affectation spéciale », chapitres prévus dans la circulaire du 19 mai 1954 du ministère des Finances portant instructions en vue de l'élaboration des propositions budgétaires des organismes d'intérêt public.

3.3. *Autres problèmes comptables*

3.3.1. Comptabilisation des amendes, pénalités et intérêts de retard

Les amendes et pénalités appliquées dans le cadre de travaux et de services (en l'occurrence, des marchés publics relatifs à l'aménagement et à l'entretien d'espaces verts) doivent être comptabilisées en produits et recettes budgétaires et non compensées avec les charges et les dépenses budgétaires engendrées par ces marchés.

Par ailleurs, afin de donner une information claire sur le montant des intérêts de retard payés par l'organisme, la Cour a recommandé leur comptabilisation dans des comptes et articles distincts de ceux sur lesquels est enregistré le principal. La Cour a relevé que ces intérêts de retard payés fin 2002 et début 2003 par l'IBGE aux entrepreneurs s'élevaient à environ 15.000 euros.

Une gestion plus efficace des factures en litige ou en attente de paiement concernant les marchés permettrait de

de subsidier die het Gewest aan het Instituut toekent voor zijn statutaire opdrachten.

Bij de overeenkomsten voor onderhoud en aanleg van de parken rekent het BIM bovendien uitgaven van dezelfde aard aan of op kredieten van de eigen begroting of op de begroting voor orde volgens niet-objectieve criteria, bijvoorbeeld volgens de beschikbaarheid van de kredieten. Die budgettaire aanrekening leidt nog eens tot een verschillende behandeling in de economische boekhouding. Zo boekt het Instituut de uitgaven voor de aanleg van parken ofwel bij de vaste activa ofwel bij de kosten, naargelang ze worden aangerekend op de eigen begroting of op de begroting voor orde, hoewel ze eenzelfde economische realiteit weerspiegelen.

Indien de beherende overheid binnen de begroting van het Instituut een stelsel van variabele kredieten wil handhaven voor de uitgaven die de twee bovenvermelde begrotingsfondsen voordien dekten, zou ze daarvan de werkingsmodaliteiten moeten preciseren en objectieve aanrekeningscriteria moeten vastleggen om de vastgestelde incoherenties te vermijden. Het BIM zou die subsidies bijvoorbeeld in de eigen begroting kunnen aanrekenen op artikelen van het hoofdstuk « ontvangsten met bijzondere bestemming » en de uitgaven die erdoor worden gedekt, zou het kunnen aanrekenen op kredieten in het hoofdstuk « uitgaven op middelen met bijzondere bestemming ». In die hoofdstukken is voorzien in de omzendbrief van 19 mei 1954 van het Ministerie van Financiën houdende instructies met het oog op de uitwerking van de begrotingsvoorstellen van de instellingen van openbaar nut.

3.3. *Andere boekhoudkundige problemen*

3.3.1. Boeking van de boetes, strafbepalingen en verwijlrenten

De boetes en strafbepalingen toegepast op werken en diensten (in casu van de overheidsopdrachten voor de aanleg en het onderhoud van groene ruimten) moet het BIM boeken als opbrengsten en budgettaire ontvangsten en mag het niet compenseren door de kosten en budgettaire uitgaven veroorzaakt door die opdrachten.

Om duidelijke informatie te geven over de betaalde verwijlrenten heeft het Rekenhof bovendien de aanbeveling geformuleerd de verwijlrenten te boeken in andere rekeningen en artikelen dan deze waarin de hoofdsom wordt geboekt. Het Rekenhof merkt op dat de verwijlrenten die het BIM eind 2002 en begin 2003 aan de aannemers heeft betaald, ongeveer 15.000 EUR bedroegen.

Een doeltreffender beheer van de betwiste of openstaande facturen voor overheidsopdrachten zou het moge-

réduire ces sommes. A tout le moins, il conviendrait de payer dans les délais l'incontestablement dû aux entrepreneurs.

3.3.2. Suivi des recettes du Fonds destiné à l'entretien, l'acquisition et l'aménagement d'espaces verts, de forêts et de sites naturels, ainsi qu'au rempoissonnement et aux interventions urgentes en faveur de la faune

La majeure partie des recettes de ce fonds provient d'une convention entre la Région de Bruxelles-Capitale et la Régie des bâtiments fédérale relative à l'entretien de certains espaces verts fédéraux et de la donation royale. Les déclarations de créance relatives à l'application de cette convention sont préparées par l'institut et envoyées à la Régie des bâtiments, qui verse les montants dus au fonds précité. N'étant pas chargé de la gestion de ce dernier, l'IBGE n'est pas en état d'assurer un suivi des déclarations de créance qu'il établit. De plus, il semble qu'aucun contrôle de la perception des recettes du fonds sur la base des déclarations de créance de l'institut ne soit assuré par les services de la Région. La Cour a recommandé la mise en œuvre d'un tel contrôle.

3.3.3. Séparation des fonctions dans la procédure des paiements

Certains problèmes de sécurité ont été détectés au niveau de la procédure de paiement. Au moment du paiement des factures, il n'est pas possible de changer le numéro de compte bancaire d'un fournisseur sans passer par la signalétique des tiers. Le logiciel comptable permet donc d'organiser, au sein du service financier, une bonne séparation entre les fonctions de paiement et de sauvegarde. Il conviendrait toutefois que l'accès à la signalétique des tiers soit strictement limité aux personnes autorisées.

Il importe également de noter que le logiciel de paiement bancaire utilisé en 2003 permet, au moment du paiement des virements manuels, de changer les références relatives aux tiers (dont le numéro de compte bancaire). Cette situation n'est pas idéale au regard du principe de séparation des fonctions et ce, d'autant plus que les deux codes qui autorisent les paiements sont aux mains d'une seule et même personne.

3.4. Examen de la mission statutaire : entretiens et aménagements de parcs pour compte de tiers

L'institut aménage et entretient des espaces verts communaux. Ces interventions sont formalisées par des conventions entre l'IBGE et les communes concernées. Les conventions prévoient la prise en charge par l'institut des frais

lijik maken die sommen te verminderen. Op zijn minst zou het Instituut het onbetwistbaar verschuldigde bedrag binnen de vastgestelde termijnen aan de aannemers moeten betalen.

3.3.2. Opvolging van de ontvangsten van het Fonds bestemd voor het onderhoud, de aankoop en de aanleg van groene ruimten, bossen en natuurgebieden, alsmede voor het opnieuw bepoten en het uitvoeren van noodingrepen ten behoeve van de fauna

Het grootste deel van de ontvangsten van dat fonds is afkomstig van een overeenkomst tussen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de federale Regie der Gebouwen over het onderhoud van sommige groene ruimten en van de koninklijke schenking. Het BIM bereidt de schuldverklaringsverklaringen voor om die overeenkomst toe te passen en stuurt die toe aan de Regie der Gebouwen, die dan de verschuldigde bedragen aan het bovenvermelde fonds stort. Omdat het BIM niet met het beheer van dat fonds is belast, kan het zijn schuldverklaringsverklaringen niet opvolgen. Daarenboven lijken de diensten van het Gewest geen enkele controle uit te oefenen op de ontvangsten die het fonds int op basis van de schuldverklaringsverklaringen van het BIM. Het Rekenhof heeft aanbevolen een dergelijke controle in te stellen.

3.3.3. Scheiding van de functies in de betaalprocedure

Het Rekenhof heeft bepaalde veiligheidsproblemen vastgesteld rond de betaalprocedure. Op het ogenblik dat de facturen worden betaald, is het niet mogelijk het bankrekeningnummer van een leverancier te wijzigen zonder de gegevenslijst van derden te raadplegen. Het boekhoudprogramma maakt dus binnen de financiële dienst een goede scheiding tussen de betaal- en de opslagfunctie mogelijk. De gegevenslijst van derden zou echter uitsluitend voor de gemachtigde personen toegankelijk mogen zijn.

Het Rekenhof merkt ook op dat het programma voor betalingen via de bank dat in 2003 werd gebruikt, het mogelijk maakt bij de betaling van de manuele overschrijvingen de referenties van derden te wijzigen (waaronder het bankrekeningnummer). Deze toestand is niet ideaal vanuit de optiek van de scheiding van de functies, des te meer omdat één en dezelfde persoon over de twee codes beschikt voor de machtiging van de betalingen.

3.4. Onderzoek van de statutaire opdracht : onderhoud en aanleg van parken voor rekening van derden

Het Instituut legt de gemeentelijke groene ruimten aan en onderhoudt deze. Die tussenkomsten worden geformaliseerd via overeenkomsten tussen het BIM en de betrokken gemeenten. Indien de gemeente het onderhoud van de

d'aménagement et d'entretien des espaces considérés ou, dans certains cas, de la formation du personnel communal en vue de la reprise de l'entretien des parcs par la commune.

Ces interventions, qui s'élèvent de 1999 à 2002 à plus de 5 millions d'euros, sont entièrement à la charge de l'institut et ne font l'objet d'aucune contrepartie financière communale. En outre, elles ne sont actuellement pas réglementées, ce qui comporte le risque d'avantager certaines communes par rapport à d'autres. La Cour des comptes estime que les modalités d'intervention de l'institut dans les espaces communaux devraient être précisées.

**OFFICE REGIONAL BRUXELLOIS
DE L'EMPLOI –
CONTROLE DES COMPTES 2001 ET 2002 ET
DE LA GESTION DU PROGRAMME
DE TRANSITION PROFESSIONNELLE**
F – 2.304.167

1. Cadre juridique

L'Office régional bruxellois de l'emploi (ORBEM) est classé dans la catégorie B des organismes soumis à la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Il a été créé par l'article 14, § 1^{er}, des lois relatives à la suppression ou à la restructuration d'organismes d'intérêt public et d'autres services de l'Etat, coordonnées le 13 mars 1991. Il est chargé de l'exécution, dans le ressort territorial de la Région de Bruxelles-Capitale, de missions auparavant dévolues à l'Office national de l'emploi.

L'ORBEM est désormais régi par l'ordonnance du 18 janvier 2001 portant organisation et fonctionnement de l'Office régional bruxellois de l'emploi. En dotant l'organisme de ce nouveau cadre, le législateur régional a notamment donné une base légale à l'ensemble des missions et activités, en particulier commerciales, que celui-ci exerce.

Par ailleurs, l'ordonnance du 26 juin 2003 relative à la gestion mixte du marché de l'emploi et l'arrêté du Gouvernement du 15 avril 2004 portant exécution de ladite ordonnance sont venus compléter le cadre légal applicable aux activités de l'ORBEM en intégrant dans la législation de la Région de Bruxelles-Capitale les normes internationales adoptées par la Belgique (Convention OIT n° 181, notamment).

parken overneemt, bepalen de overeenkomsten dat het Instituut de kosten ten laste neemt voor de aanleg en het onderhoud van die ruimten in kwestie of, in bepaalde gevallen, de vorming van het gemeentepersoneel.

Die tussenkomsten, die van 1999 tot 2002 meer dan 5 miljoen EUR bedragen, vallen volledig ten laste van het Instituut en daar staat geen enkele financiële tussenkomst van de gemeente tegenover. Bovendien zijn ze momenteel niet gereguleerd, wat het risico inhoudt dat bepaalde gemeenten worden bevoordeeld tegenover andere. Het Rekenhof is van oordeel dat het Instituut de modaliteiten van zijn tussenkomst in de gemeentelijke ruimten zou moeten preciseren.

**BRUSSELSE GEWESTELIJKE DIENST
VOOR ARBEIDSBEMIDDELING –
CONTROLE VAN DE REKENINGEN 2001 EN 2002
EN VAN HET BEHEER VAN
HET DOORSTROMINGSPROGRAMMA**
F – 2.304.167

1. Juridisch kader

De Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling (BGDA) is gerangschikt in categorie B van de instellingen onderworpen aan de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

Hij werd opgericht door 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. Binnen het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is hij belast met het uitvoeren van opdrachten die voordien waren toevertrouwd aan de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening.

De BGDA wordt momenteel geregeld door de ordonnantie van 18 januari 2001 houdende organisatie en werking van de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling. Door voor deze instelling dit nieuwe kader in te voeren, heeft de gewestelijke wetgever een wettelijke grondslag verleend aan alle opdrachten en activiteiten die de dienst uitoefent, vooral dan de commerciële.

De ordonnantie van 26 juni 2003 betreffende het gemengd beheer van de arbeidsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het besluit van de regering van 15 april 2004 tot uitvoering van die ordonnantie hebben bovendien het wettelijk kader vervolledigd dat van toepassing is op de activiteiten van de BGDA door in de wetgeving van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de internationale normen te integreren die België heeft goedgekeurd (in het bijzonder verdrag IAO nr. 181).

2. Méthodologie du contrôle

L'ORBEM ayant adopté un nouveau plan comptable au 1^{er} janvier 2001, date qui coïncide avec le lancement d'une version actualisée du logiciel comptable, la Cour a opéré au cours des années 2003 et 2004 un contrôle financier approfondi des comptes rendus pour les années 2001 et 2002.

Cet audit est essentiellement axé sur un contrôle approfondi de la validité des soldes des comptes et des reports (au 1^{er} janvier 2001, au 31 décembre 2001 et au 31 décembre 2002). Suite à la modification de la présentation des comptes annuels, il a été complété par l'analyse détaillée et la justification de certains soldes.

La Cour a ainsi pu constater que l'organisme avait satisfait à certaines des recommandations formulées antérieurement et qu'il avait apporté des améliorations sensibles dans la présentation de ses comptes (intégration du fonds de réserve au passif du bilan, comptabilisation des dettes et créances internes aux différents établissements, formation du bilan par la transposition des soldes apparaissant à la balance définitive des comptes).

La Cour a toutefois observé que l'Office n'établissait toujours pas, pour l'ensemble de ses activités, un bilan global qui consoliderait les états financiers présentés par établissement.

Par ailleurs, une attention toute particulière a également été portée au programme de transition professionnelle (PTP).

Les conclusions de ce contrôle ont été soumises à la direction générale de l'Office et aux responsables des services concernés lors d'une réunion contradictoire qui s'est tenue le 6 mai 2004. L'administration n'a soulevé aucune objection. 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 ⁽¹¹⁵⁾.

3. Contrôle de la gestion du programme PTP

3.1. Programmes PRC et PTP

A la différence des autres programmes de résorption du chômage (PRC) mis en place par le Gouvernement régional dans le cadre de la lutte contre le chômage en Région de Bruxelles-Capitale, les programmes de transition professionnelle (PTP) visent à favoriser l'intégration sur le marché du travail des demandeurs d'emploi via une occupation momentanée, strictement limitée dans le temps.

(115) Lettres du 1^{er} septembre 2004.

2. Controlemethodologie

Op 1 januari 2001 heeft de BGDA een nieuw rekeningstelsel goedgekeurd. Op die datum werd ook de geactualiseerde versie van het boekhoudprogramma gelanceerd. Om die reden heeft het Rekenhof in de loop van 2003 en 2004 een grondige financiële controle uitgevoerd van de rekeningen die voor 2001 en 2002 werden afgelegd.

Die audit omvatte vooral een grondige controle van de geldigheid van de saldi van de rekeningen en overdrachten (op 1 januari 2001, op 31 december 2001 en op 31 december 2002). Door de gewijzigde presentatie van de jaarrekeningen werd hij aangevuld met de gedetailleerde analyse en de verantwoording van bepaalde saldi.

Zo heeft het Rekenhof kunnen vaststellen dat de instelling bepaalde in het verleden geformuleerde aanbevelingen in praktijk heeft gebracht en dat ze de presentatie van haar rekeningen aanzienlijk heeft verbeterd (integratie van het reservefonds in de passiefzijde van de balans, boeking van de interne schulden en schuldvorderingen van de verschillende vestigingen, samenstelling van de eindstaat door de overzetting van de saldi op de eindbalans van de rekeningen).

Het Rekenhof heeft echter opgemerkt dat de Dienst voor het geheel van zijn activiteiten nog steeds geen globale balans opmaakte waarin de per instelling voorgelegde financiële staten zouden worden geconsolideerd.

Er werd bovendien bijzondere aandacht besteed aan de doorstromingsprogramma's (DSP).

Het Rekenhof legde de conclusies van die controle voor aan de algemene directie van de Dienst en aan de verantwoordelijke personen van de betrokken diensten tijdens een tegensprekelijke vergadering, die plaats had op 6 mei 2004. De administratie heeft geen enkel bezwaar geformuleerd. Het Rekenhof heeft vervolgens zijn opmerkingen en aanbevelingen meegedeeld aan de Minister van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest belast met Tewerkstelling en aan de Minister van Financiën en Begroting ⁽¹¹⁵⁾.

3. Controle van het DSP-beheer

3.1. De programma's POW en DSP

In tegenstelling tot de andere programma's tot opslorping van de werkloosheid (POW) die de gewestregering invoerde in de strijd tegen de werkloosheid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, willen de doorstromingsprogramma's (DSP) de integratie bevorderen van de werkzoekenden op de arbeidsmarkt via een tijdelijke, strikt in de tijd beperkte tewerkstelling.

(115) Brieven van 1 september 2004.

Un audit consacré aux PRC a déjà été réalisé en 1998. Concernant la gestion des dossiers par l'ORBEM, la Cour avait recommandé d'améliorer et d'accélérer les procédures administratives, ainsi que le développement de procédures de contrôle interne dans le traitement administratif des conventions.

Lors de la réunion contradictoire qui s'est tenue le 18 juin 1998, la direction générale de l'office s'était engagée à apporter les modifications nécessaires à l'amélioration de ces procédures.

3.2. Définition de l'objectif de contrôle

Le contrôle a porté sur la légalité et la régularité de la gestion statutaire et comptable du programme PTP par l'ORBEM. Une évaluation des mesures de contrôle mises en place afin de limiter les risques de paiements indus ou de fraudes internes et externes a aussi été réalisée.

Les procédures étant similaires à celles qui sont appliquées pour les autres PRC, il a été déterminé dans quelle mesure ont été résolus les problèmes constatés, tant lors du précédent contrôle de la Cour que par le service d'audit interne de l'Office.

3.3. Base légale

La base légale sur laquelle repose le financement des programmes PTP par la Région de Bruxelles-Capitale est en partie insuffisante. Ainsi, aucun arrêté ministériel n'a fixé les montants de l'intervention de la Région ou la durée des contrats. Seule une lettre adressée à l'ORBEM par le ministre compétent reprend certaines directives en la matière. Dès lors, si ce programme devait se prolonger, il serait souhaitable que les normes existantes soient complétées et précisées sur certains points (formation, activités autorisées, limitation des prestations rémunérées).

3.4. Evolution des moyens budgétaires consacrés au programme PTP

Le programme PTP a démarré en 1998. Après avoir culminé en 2000 (passant de 2,5 millions d'euros en 1999 à 5 millions d'euros en 2000), les moyens financiers que la Région y a consacrés se sont stabilisés à 5 millions d'euros. Quant aux moyens supplémentaires relatifs aux initiatives transversales et aux quartiers d'initiatives, ils ont été réduits (passant de 3,5 millions d'euros en 2000 à 1 million d'euros en 2003).

Pendant les années 2001 et 2002, les crédits destinés au financement des PTP ont été sous-utilisés. Compte non tenu

De POW werden in 1998 al aan een audit onderworpen. Over het dossierbeheer van de BGDA had het Rekenhof de aanbeveling geformuleerd de administratieve procedures te verbeteren en te versnellen. Het had er eveneens voor gepleit internecontroleprocedures te ontwikkelen bij de administratieve verwerking van de overeenkomsten.

Tijdens de tegensprekelijke vergadering van 18 juni 1998 had de algemene directie van de dienst zich ertoe verbonden de nodige wijzigingen aan te brengen om die procedures te verbeteren.

3.2. Definitie van de controledoelstelling

De controle had betrekking op de wettelijkheid en de regelmatigheid van het statutair en boekhoudkundig beheer van de DSP door de BGDA. Het Rekenhof evalueerde ook de controlemaatregelen die de instelling nam om de risico's op niet-verschuldigde betalingen of interne en externe fraudes te beperken.

Omdat de procedures lijken op die voor de andere POW, werd bepaald in hoeverre de problemen waren opgelost die werden vastgesteld zowel door het Rekenhof bij zijn voorgaande controle als door de interne afdeling van de Dienst.

3.3. Wettelijke grondslag

De wettelijke grondslag waarop de DSP-financiering door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest berust, is voor een deel ontoereikend. Zo bijvoorbeeld werden de tegemoetkomingen van het Gewest of de duur van de overeenkomsten in geen enkel ministerieel besluit vastgelegd. Enkel in een brief die de bevoegde minister heeft gericht aan de BGDA, zijn bepaalde richtlijnen terzake vermeld. Mochten de DSP een verlengstuk krijgen, zou het dan ook wenselijk zijn dat het Gewest de bestaande normen vervolledigt en op bepaalde punten preciseert (vorming, toegestane activiteiten, beperking van de bezoldigde prestaties).

3.4. Evolutie van de begrotingsmiddelen bestemd voor de DSP

De DSP werden opgestart in 1998. Nadat de financiële middelen uitgaande van het Gewest in 2000 een hoogtepunt bereikten (een stijging van 2,5 miljoen EUR in 1999 tot 5 miljoen EUR in 2000), hebben ze zich gestabiliseerd op 5 miljoen EUR. De complementaire middelen afkomstig van transversale initiatieven en van de Initiatiefwijken zijn gedaald (van 3,5 miljoen EUR in 2000 tot 1 miljoen EUR in 2003).

In 2001 en 2002 werden de DSP-financieringskredieten onderbenut. Zonder rekening te houden met de terugbe-

des remboursements en fin d'année des recettes non utilisées, en provenance de l'ASBL Quartiers d'initiatives, les recettes affectées au PTP effectivement dépensées atteignent 61,6 % en 2001 et 78,3 % en 2002.

3.5. Evaluation des projets PTP

L'ORBEM a procédé à une évaluation globale du programme dans le but d'en déterminer l'impact et de mettre en évidence les difficultés rencontrées dans l'application du programme.

Il ressort notamment de cet examen que des travaux effectués par des travailleurs PTP sont parfois tarifés sans fourniture de matériel et que certaines prestations entrent dans un champ commercial (rénovation de façades chez des particuliers dans des maisons données en location ou organisation de banquets et de réunions, voire travail en sous-traitance pour une société commerciale). Même si ces projets s'inscrivent dans le cadre de l'économie sociale, il conviendrait de préciser les règles en la matière.

Par ailleurs, certains projets ou activités n'apportent pas de formation utile sur le marché du travail, voire aucune formation. Or, celle-ci est un élément essentiel de la philosophie du programme et devrait être garantie par la convention. En définitive, lorsque des formations sont organisées, la plupart ne sont ni reconnues ni qualifiantes car délivrées par des ASBL qui n'ont pas de statut officiel en cette matière.

3.6. Contrôle interne des paiements effectués par l'ORBEM dans le cadre des PTP

Aucun véritable contrôle interne n'est organisé et il n'existe pas davantage de procédure écrite formalisée. Les données encodées ne sont, en général, pas contrôlées et le logiciel utilisé ne permet d'effectuer que des contrôles limités et uniquement à l'intervention du service informatique. En outre, certaines données ne sont pas introduites ou ne sont pas consultables. Par conséquent, l'organisation actuelle des services ne permet pas d'éviter ou de détecter les erreurs possibles à différents niveaux puisque toute la fiabilité du système repose pratiquement sur l'intégrité et la qualité du travail des agents du service PTP et/ou des promoteurs.

La nécessité de mettre en place un contrôle interne efficace pour les PRC est d'autant plus cruciale qu'il est impossible, jusqu'à présent, d'établir un historique des paiements versés à chaque travailleur. Un tel historique, qui devrait être consultable dans la nouvelle application informatique en cours de développement, permettrait au moins un contrôle de vraisemblance (a priori, les montants devraient peu varier

talingen op het einde van het jaar van de niet-aangewende ontvangsten, afkomstig van de vzw Initiatiefwijken, belopen de voor de DSP bestemde ontvangsten die effectief werden besteed 61,6 % in 2001 en 78,3 % in 2002.

3.5. Evaluatie van de DSP-projecten

De BGDA heeft het programma globaal geëvalueerd om de impact ervan te bepalen en de moeilijkheden in het licht te stellen die zich voordoen bij de toepassing van het programma.

Uit dat onderzoek blijkt onder andere dat werken die door DSP-werknemers worden uitgevoerd, soms worden getarifeerd zonder levering van materieel en dat sommige prestaties commercieel getint zijn (gevelrenovatie van particuliere huurhuizen, organisatie van banketten en vergaderingen of zelfs werk in onderaanneming voor een handelsonderneming). Zelfs al behoren die projecten tot de sociale economie, toch zijn precieze regels terzake noodzakelijk.

Bepaalde projecten of activiteiten brengen bovendien geen nuttige vorming bij voor de arbeidsmarkt. Bij sommige ontbreekt het vormingselement zelfs helemaal. Nochtans is vorming een essentieel element van de programmafilosofie en zou de overeenkomst de vormingscomponent moeten garanderen. Tot slot worden de meeste vormingen, als ze al worden georganiseerd, niet erkend of leiden ze niet tot een getuigschrift omdat de vzw's die de opleidingen verstrekken, niet over een officieel statuut beschikken.

3.6. Interne controle van de betalingen uitgevoerd door de BGDA in het raam van de DSP

Er is geen echte interne controle en er bestaat evenmin een geformaliseerde schriftelijke procedure. De ingevoerde gegevens worden, over het algemeen, niet gecontroleerd. Het aangewende informaticaprogramma maakt enkel beperkte controles mogelijk en uitsluitend met hulp van de informaticadienst. Bovendien worden bepaalde gegevens niet ingevoerd of kunnen deze niet worden geraadpleegd. Door de huidige organisatie van de diensten is het bijgevolg niet mogelijk de potentiële fouten op verschillende niveaus te vermijden of op te sporen, aangezien heel de betrouwbaarheid van het systeem in de praktijk berust op de integriteit en de kwaliteit van het werk van de personeelsleden van de DSP-dienst en/of van de promotoren.

De noodzaak van een doeltreffende interne POW-controle is des te crucialer omdat het, tot nu toe, onmogelijk is een historiek op te stellen van de betalingen aan elke werknemer. Met de nieuwe informaticatoepassing in wording zou een dergelijke historiek raadpleegbaar moeten zijn, om zo op zijn minst te kunnen overgaan tot een waarachtigheidscontrole (de bedragen zouden a priori weinig

d'un mois à l'autre) et une vérification des primes déjà versées (contrôle du respect de la durée maximale de la convention).

Si le logiciel informatique en cours de développement devrait, à terme, permettre une amélioration du contrôle interne, il n'en demeure pas moins que ce contrôle doit aussi être formalisé afin, d'une part, de le rendre efficient et, d'autre part, de pouvoir mieux prendre cet aspect en compte dans le développement de ce logiciel. A cette fin, la rédaction d'un manuel de procédures paraît essentielle. Un tel outil, déjà réclamé par la Cour des comptes, avait commencé à être rédigé pour la gestion des agents contractuels subventionnés (ACS), mais le travail a été interrompu et n'a jamais été terminé.

Enfin, l'accord de coopération relatif au PTP conclu le 9 mars 1997 entre l'Etat fédéral et les Régions prévoit, en son article 10, que « les employeurs doivent fournir à l'ONEM la preuve que les travailleurs qu'ils occupent dans le programme de transition professionnelle sont des travailleurs supplémentaires » et, en son article 12, que « le volume de l'emploi, exprimé en équivalents temps plein, du nombre de travailleurs occupés dans les programmes de remise au travail pour lesquels les Régions bénéficient des droits de tirage, doit, au cours de la durée de validité du présent accord de coopération, rester au moins égal au volume de l'emploi dans l'année civile 1995 ». Ces éléments ne sont, en général, pas vérifiés. Ils pourraient l'être en consultant les banques de données de la sécurité sociale comme la Banque Carrefour, ou par d'autres mesures. Il convient de signaler que des négociations viennent de commencer afin que l'ORBEM dispose d'un accès institutionnalisé à la Banque Carrefour dans le cadre des nouvelles exigences fédérales relatives au contrôle et au suivi des demandeurs d'emploi par la Région.

Lors de la réunion contradictoire consacrée au présent dossier, l'Office a signalé avoir défini pour le service PTP un programme à court et à moyen terme, qui prévoit, entre autres, la rédaction d'un manuel de procédures, la modification des conventions avec les employeurs afin de préciser les attentes en matière de formation et de profil des candidats, le rappel de leurs obligations légales aux employeurs et une actualisation de l'évaluation.

3.7. Logiciel de gestion du programme PTP

L'examen des procédures a mis en évidence de nombreuses difficultés liées à l'obsolescence du système informatique utilisé pour la gestion du programme PTP. Le logiciel est similaire à celui utilisé pour les ACS et pose donc les mêmes problèmes.

Actuellement, une société extérieure développe un nouveau logiciel de gestion du paiement pour les programmes

mogen variëren van maand tot maand) en een verificatie van de al gestorte premies (controle van de naleving van maximumduur van de overeenkomst).

Het computerprogramma in wording zou op termijn de interne controle moeten verbeteren. Dat neemt echter niet weg dat die controle ook moet worden geformaliseerd, enerzijds om hem efficiënt te maken en anderzijds om met dat aspect rekening te kunnen houden bij de ontwikkeling van dat programma. De redactie van een procedurehandleiding lijkt dan ook essentieel. Zoals het Rekenhof al had gevraagd, was de BGDA daarmee begonnen voor het beheer van de gesubsidieerde contractuele personeelsleden (gesco's). De hele operatie werd echter onderbroken en nooit voltooid.

Tot slot bepaalt artikel 10 van het DSP-samenwerkingsakkoord van 9 maart 1997 tussen de federale Staat en de Gewesten dat « de werkgevers de RVA het bewijs dienen te leveren dat het voor de werknemers die zij tewerkstellen in een doorstromingsprogramma over bijkomende tewerkstelling gaat », en artikel 12 dat « het tewerkstellingsvolume, uitgedrukt in voltijdse equivalenten, van het aantal werknemers tewerkgesteld in de wedertewerkstellingsprogramma's voor dewelke de Gewesten trekkingsrechten ontvangen, tijdens de duur van het huidige samenwerkingsakkoord ten minste gelijk moet blijven aan het tewerkstellingsvolume in het burgerlijk jaar 1995 ». Die elementen worden, over het algemeen, niet geverifieerd. De BGDA zou dat kunnen door de gegevensbanken van de sociale zekerheid, zoals de kruispuntbank, te raadplegen of door andere maatregelen te nemen. Er zijn ondertussen wel onderhandelingen gestart om de BGDA een geïnstitutionaliseerde toegang te verlenen tot de kruispuntbank in het raam van de nieuwe federale eisen inzake de controle en de opvolging van de werkzoekenden door het Gewest.

Tijdens de tegensprekelijke vergadering over dit dossier heeft de Dienst erop gewezen dat hij voor de DSP-dienst een programma op korte en middellange termijn had gedefinieerd. Dat programma voorziet er onder andere in om een procedurehandleiding op te stellen, de werkgeversovereenkomsten te wijzigen zodat ze de precieze verwachtingen vermelden op het gebied van vorming en profiel van de kandidaten, de werkgevers te herinneren aan hun wettelijke verplichtingen en de evaluatie te actualiseren.

3.7. DSP-beheersprogramma

Het onderzoek van de procedures heeft heel wat moeilijkheden aan het licht gebracht die verband houden met het verouderde computersysteem dat voor het DSP-beheer wordt gebruikt. De software is dezelfde als deze voor de gesco's en doet dus dezelfde problemen rijzen.

Momenteel ontwikkelt een externe firma een nieuw programma om de betaling van de werkgelegenheidsprogram-

d'emploi. Le développement de cette application paraît particulièrement important car les contrôles indispensables pour ces programmes ne pourront être pleinement mis en oeuvre que dans la mesure où l'informatique permettra de faciliter et d'automatiser certaines tâches courantes et de contrôle.

Sur la base d'un certain nombre de faiblesses et lacunes relevées par la Cour des comptes dans le système actuel et dans le projet de logiciel, une série de recommandations et de suggestions ont été formulées. Celles-ci concernent la sécurité, la souplesse et l'universalité du système, la gestion des avances et les contrôles automatisés ainsi que la définition des données (inputs) à introduire dans l'application et la spécification des outputs.

L'ORBEM a indiqué que la plupart de ces remarques ont déjà été ou seront prises en compte dans la mise en oeuvre du nouveau logiciel.

4. Gestion des créances relatives aux PRC par l'ORBEM

4.1. Comptabilisation des avances

Dans le cadre de la gestion des programmes de résorption du chômage, l'ORBEM accorde aux promoteurs de projets des avances représentant généralement un mois de rémunération des agents occupant les postes subventionnés.

Pour des raisons techniques, l'Office n'enregistre pas ces avances comme des créances mais comme des charges, alors qu'il s'agit d'avances qui seront récupérées à l'échéance des projets. En outre, la gestion de ces avances a été très largement décentralisée dans les services gérant les différents programmes.

Il s'ensuit, d'une part, que le bilan ne reprend pas l'ensemble des droits de l'organisme et, d'autre part, que le service comptable et la direction ne disposent pas de données exhaustives quant à la situation financière réelle de l'ORBEM. A défaut d'être comptabilisé à l'actif, l'encours des avances versées aux promoteurs, qui représentent des montants importants, devrait au moins faire l'objet d'une information extra-comptable dans les comptes annuels.

Par conséquent, la Cour préconise que l'ORBEM se dote rapidement des outils comptables ou extra-comptables indispensables à un suivi réel et efficace de ces avances.

4.2. Gestion des débiteurs

Un examen particulier a été consacré à l'analyse de la réouverture des comptes à la date du 1^{er} janvier 2001 et un

ma's te beheren. De ontwikkeling van die applicatie lijkt bijzonder belangrijk. De onmisbare controles op de werkgelegenheidsprogramma's kunnen immers maar voluit effect sorteren zover de informatica bepaalde lopende en controletaken vergemakkelijkt en automatiseert.

Op basis van een aantal zwakke punten en leemten die het Rekenhof in het huidige systeem en in het ontwerp-programma heeft vastgesteld, werden enkele aanbevelingen en suggesties geformuleerd. Deze hebben betrekking op de beveiliging, de soepelheid en de universaliteit van het systeem, het beheer van de voorschotten en de geautomatiseerde controles, alsmede op de definitie van de gegevens (input) die in de toepassing moeten worden ingevoerd en de specificatie van de outputs.

De BGDA heeft erop gewezen dat met de meeste opmerkingen reeds rekening is gehouden of zal worden gehouden bij de realisatie van het nieuwe programma.

4. Beheer van de POW-schuldvorderingen door de BGDA

4.1. Boeking van de voorschotten

Voor het POW-beheer kent de BGDA aan de project-promotoren voorschotten toe. Die vertegenwoordigen meestal één maandwedge van de gesubsidieerde personeelsleden.

Om technische reden registreert de Dienst die voorschotten niet als schuldvorderingen maar als lasten, terwijl het om voorschotten gaat die hij zal recupereren wanneer de projecten aflopen. Het beheer van die voorschotten werd bovendien heel sterk gedecentraliseerd in de diensten die de verschillende programma's beheren.

Daaruit volgt enerzijds dat de balans niet alle rechten van de instelling vermeldt en anderzijds dat de comptabiliteitsdienst en de directie niet over exhaustieve gegevens beschikken wat betreft de werkelijke financiële toestand van de BGDA. Omdat de aan de promotoren gestorte voorschotten belangrijke bedragen vertegenwoordigen en niet als vorderingen worden geboekt op de activa, zou de dienst het uitstaande bedrag op zijn minst extra-comptabel moeten vermelden in de jaarrekening.

Het Rekenhof stelt bijgevolg voor dat de BGDA het nodige zou doen opdat hij snel over de boekhoudkundige en extra-comptabele instrumenten zou beschikken die onontbeerlijk zijn voor een echte en doeltreffende opvolging van die voorschotten.

4.2. Debiteurenbeheer

Het Rekenhof heeft het heropenen van de rekeningen op 1 januari 2001 en bepaalde rekeningen van het grootboek

contrôle approfondi a été réalisé sur certains comptes du grand livre. Il est apparu que l'ORBEM conservait, dans ses comptes, des créances anciennes dont le caractère recouvrable est pour le moins douteux.

A cet égard, la Cour a recommandé que l'Office procède à une évaluation systématique des créances enregistrées dans ses comptes afin, d'une part, de procéder aux abandons qui s'imposent, après constat par le service juridique de leur caractère irrécouvrable, et, d'autre part, de transférer, dans le compte « créances douteuses » prévu dans le plan comptable, toutes les créances transmises au service juridique.

Plus généralement, les contrôles opérés ont révélé que le suivi des créances est insuffisant et parfois tardif, ce qui entraîne, pour l'Office, le risque d'être confronté à des débiteurs insolubles. En effet, la gestion des débiteurs est encore souvent opérée à partir de fiches manuelles ou de fichiers informatiques extra-comptables qui ne permettent pas de dresser aisément des listes par débiteurs.

La Cour des comptes a souligné la nécessité d'une gestion plus rigoureuse des créances sur les tiers. Tout d'abord, il conviendrait que les procédures de suivi soient scrupuleusement appliquées et uniformisées pour l'ensemble des créances. Par ailleurs, l'Office pourrait avoir systématiquement recours au mécanisme, efficace et rapide, de la compensation prévu aux articles 1289 et suivants du code civil, lorsque les conditions de son utilisation sont remplies.

5. Analyse actualisée de l'exécution des budgets de l'ORBEM

(en milliers d'euros)

Résultats budgétaires – Begrotingsresultaten

(in duizend EUR)

	2003	2002	2001	2000
– Dépenses (crédits) Uitgaven (kredieten)	188.964	196.007	179.604	164.043
– Dépenses réalisées Gerealiseerde uitgaven	174.402	169.953	158.449	152.987
– Recettes prévues Voorziene ontvangsten	188.003	195.730	179.427	167.906
– Recettes réalisées Gerealiseerde ontvangsten	187.190	170.040	175.913	160.830
– Résultat budgétaire <i>ex ante</i> Begrotingsresultaat <i>ex ante</i>	– 961	– 278	– 176	3.864
– Résultat budgétaire <i>ex post</i> Begrotingsresultaat <i>ex post</i>	12.788	87	17.464	7.843

Ce tableau met en évidence la progression annuelle constante des dépenses réalisées par l'ORBEM et la surestimation des prévisions de recettes et surtout des dépenses.

grondig gecontroleerd. Daaruit bleek dat de BGDA, in zijn rekeningen, oude schuldvorderingen liet staan waarvan de invorderbaarheid op zijn minst vragen doet rijzen.

Het Rekenhof heeft in dat verband de aanbeveling geformuleerd dat de Dienst de in zijn rekeningen geregistreerde schuldvorderingen systematisch zou evalueren. Zo kunnen enerzijds deze worden geschrapt die volgens de juridische dienst oninvorderbaar zijn, terwijl anderzijds alle schuldvorderingen die aan de juridische dienst zijn doorgezonden, kunnen worden overgedragen naar de rekening « dubieuze debiteuren », waarin het rekeningstelsel voorziet.

Meer in het algemeen hebben de uitgevoerde controles aan het licht gebracht dat de BGDA de schuldvorderingen onvoldoende en soms laattijdig opvolgt, wat voor de dienst het risico inhoudt dat hij wordt geconfronteerd met onvermogen debiteuren. Het debiteurenbeheer gebeurt immers nog vaak op basis van manuele fiches of informaticafiches buiten de boekhouding, waarmee het niet mogelijk is gemakkelijk lijsten per debiteur op te maken.

Het Rekenhof heeft onderstreept dat er een strikter beheer van de schuldvorderingen op derden moet komen. In de eerste plaats moeten de opvolgingsprocedures scrupuleus worden toegepast en geüniformiseerd voor alle schuldvorderingen. Als de voorwaarden voor het gebruik van dat mechanisme zijn vervuld, zou de Dienst bovendien systematisch gebruik kunnen maken van het doeltreffende en snelle compensatiemechanisme waarin de artikelen 1289 en volgende van het Burgerlijk Wetboek voorzien.

5. Geactualiseerde analyse van de uitvoering van de begrotingen van de BGDA

Deze tabel toont aan dat de uitgaven van de BGDA jaar na jaar toenemen en dat de voorziene ontvangsten en vooral uitgaven overschat worden. Dat laatste fenomeen doet zich

Celle-ci est principalement perceptible pour les programmes de résorption du chômage.

Ainsi, en 2002, les crédits relatifs aux ACS primes majorées s'élevaient à 96,5 millions d'euros, dont seulement 82,8 millions d'euros, soit 85,8 %, ont été utilisés. La non-consommation de crédits pour l'ensemble des PRC atteint 19,9 millions d'euros en 2002, soit 14,4 % des crédits destinés au PRC (12,6 % en 2001).

6. Non-comptabilisation de certaines recettes

La Cour des comptes a constaté que les montants figurant, au 31 décembre 2002, sur le compte de transit de l'ORBEM au sein de la trésorerie régionale, soit 3.336.000 euros, n'ont été enregistrés ni dans la comptabilité budgétaire, ni dans la comptabilité économique de l'organisme. Ces montants ont été imputés comme dépenses budgétaires au compte d'exécution du budget de la Région et mis à la disposition de l'Office. Par conséquent, ce dernier devait les enregistrer comme recettes budgétaires et produits dans la comptabilité économique. Leur comptabilisation aurait porté le boni budgétaire de l'exercice 2002 du montant de 0,1 million d'euros, tel qu'il ressort des comptes, à 3,4 millions d'euros. Afin de régulariser la situation comptable, l'ORBEM a proposé de prendre ces montants en recettes sur l'exercice 2004. La Cour des comptes a pris acte de cette proposition.

7. Réponse du ministre de l'Emploi

Dans une dépêche du 1^{er} juillet 2005, le ministre indique que, rejoignant la préoccupation évoquée par la Cour, L'ORBEM s'est efforcé de rendre les paiements PTP plus transparents, via la mise en œuvre du nouveau logiciel.

Il énonce ensuite une série de mesures qui ont été ou seront prochainement prises, afin de rencontrer les observations et recommandation de la Cour.

Par lettre du 10 août 2005, la Cour des comptes a pris acte de ces informations.

hoofdzakelijk voor bij de programma's tot opslorping van de werkloosheid.

Zo bedroegen de kredieten voor de gesco's met verhoogde premies in 2002 96,5 miljoen EUR; daarvan werd slechts 82,8 miljoen EUR, of 85,8 %, gebruikt. Voor de totaliteit van de POW werd voor 19,9 miljoen EUR kredieten niet aangewend in 2002 (d.w.z. 14,4 % van de kredieten bestemd voor de POW tegenover 12,6 % in 2001).

6. Niet-boeking van bepaalde ontvangsten

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de BGDA de bedragen die op 31 december 2002 werden vermeld op zijn transitrekening bij de gewestelijke thesaurie, namelijk 3.336.000 EUR, niet heeft geboekt in de begrotingsboekhouding noch in de economische boekhouding. Die bedragen heeft het Gewest als begrotingsuitgaven aangerekend op de rekening van uitvoering van de begroting en ter beschikking van de Dienst gesteld. Die moest ze bijgevolg registreren als begrotingsontvangsten en -opbrengsten in de economische boekhouding. Door de boeking ervan zou het batig begrotingssaldo van het begrotingsjaar 2002 niet 0,1 miljoen EUR hebben bedragen zoals de rekeningen aangeven, maar wel 3,4 miljoen EUR. Om de boekhoudkundige toestand te regulariseren heeft de BGDA voorgesteld die bedragen als ontvangsten te boeken in het begrotingsjaar 2004. Het Rekenhof heeft akte genomen van dat voorstel.

7. Antwoord van de Minister van Tewerkstelling

In een brief van 1 juli 2005 schrijft de minister dat de BGDA, in aansluiting op de opmerkingen van het Rekenhof, zich inspent om de DSP-betalingen transparanter te laten verlopen dankzij de installatie van een nieuw computerprogramma.

Hij vermeldt vervolgens een reeks maatregelen die genomen zijn of binnenkort genomen zullen worden om aan de vaststellingen en aanbevelingen van het Rekenhof tegemoet te komen.

Het Rekenhof heeft in een brief van 10 augustus 2005 akte genomen van de informatie.

**PORT DE BRUXELLES :
CONTROLE DES COMPTES 2002**

N – 2.324.894

1. Cadre légal et réglementaire

La Société régionale du Port de Bruxelles a été créée le 1^{er} juin 1993 ⁽¹¹⁶⁾. 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 ⁽¹¹⁷⁾.

La société est soumise aux dispositions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Elle est classée dans la catégorie B des organismes d'intérêt public auxquels s'applique la loi précitée.

En outre, elle est tenue au respect des dispositions de la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité et aux comptes annuels des entreprises ⁽¹¹⁸⁾.

2. Comptes de l'année 2002

La Cour des comptes a déclaré contrôlés les comptes relatifs à l'année budgétaire 2002, le 18 février 2004. L'examen a donné lieu à un certain nombre d'observations qui ont été communiquées au ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Travaux publics, du Transport et de la Lutte contre l'incendie et de l'Aide médicale urgente ⁽¹¹⁹⁾.

2.1. Approbation tardive des budgets

Les organes de gestion des organismes de catégorie B doivent établir chaque année un projet de budget. Ce projet doit être approuvé par le ministre dont l'organisme dépend et par le ministre chargé des Finances ⁽¹²⁰⁾. Par cette approbation, ils autorisent l'organisme à effectuer des dépenses. Il peut en être déduit qu'une éventuelle approbation doit être accordée avant le début de l'année budgétaire concernée. Or,

(116) Ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 décembre 1992 portant création de la Société régionale du Port de Bruxelles (dénommée ci-après ordonnance de création).

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

(118) Article 2, alinéa 2, de l'ordonnance de création et article 1^{er} de la loi du 17 juillet 1975.

(119) Lettre du 18 février 2002, dont une copie a été envoyée au ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures, au président du conseil d'administration ainsi qu'au directeur du Port de Bruxelles.

(120) Article 3, § 2, de la loi du 16 mars 1954.

**HAVEN VAN BRUSSEL –
CONTROLE VAN DE REKENINGEN 2002**

N – 2.324.894

1. Wettelijk en reglementair kader

De Gewestelijke Vennootschap van de Haven van Brussel werd opgericht op 1 juni 1993 ⁽¹¹⁶⁾. 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 ⁽¹¹⁷⁾.

De vennootschap is onderworpen aan de bepalingen van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. Ze behoort tot de categorie B van de instellingen van openbaar nut waarop die wet toepasselijk is.

Daarnaast is zij gebonden aan de bepalingen van de wet van 17 juli 1975 op de boekhouding en de jaarrekening van de ondernemingen ⁽¹¹⁸⁾.

2. Rekeningen over het jaar 2002

Het Rekenhof heeft de rekeningen voor het begrotingsjaar 2002 voor gecontroleerd verklaard op 18 februari 2004. Het onderzoek gaf aanleiding tot een aantal opmerkingen, die het Rekenhof meedeelde aan de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering belast met Openbare Werken, Vervoer, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp ⁽¹¹⁹⁾.

2.1. Laattijdige goedkeuring van de begrotingen

De beheersorganen van een instelling van categorie B dienen elk jaar een ontwerp van begroting op te maken en dat te laten goedkeuren door de minister van wie de instelling afhangt en de Minister van Financiën ⁽¹²⁰⁾. Met die goedkeuring verlenen zij de instelling machtiging tot het verrichten van uitgaven. Daaruit valt af te leiden dat een eventuele goedkeuring noodzakelijk is vóór de aanvang

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

(117) Artikel 2 van de oprichtingsordonnantie.

(118) Artikel 2, tweede lid, van de oprichtingsordonnantie en artikel 1 van de wet van 17 juli 1975.

(119) Brief van 18 februari 2002, waarvan het Rekenhof een kopie bezorgde aan de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen, alsook aan de voorzitter van de raad van bestuur en de directeur-generaal van de Haven van Brussel.

(120) Artikel 3, §2, van de wet van 16 maart 1954.

le budget initial pour l'année 2002 n'a été approuvé qu'après le début de cette année. De même, la Cour a constaté que le port n'a reçu l'approbation de l'ajustement du budget 2002 qu'au cours de l'année 2003.

2.2. Dépassement des crédits limitatifs

Les crédits budgétaires sont en principe limitatifs. Des exceptions peuvent être autorisées à deux stades différents du cycle budgétaire. Tout d'abord, au moment de l'élaboration du budget, il peut être décidé, moyennant l'accord du ministre dont l'organisme relève et du ministre des Finances, de prévoir des crédits non limitatifs dans le budget ⁽¹²¹⁾. Ensuite, un dépassement des crédits limitatifs peut être autorisé, avant toute mise à exécution, par le ministre dont l'organisme relève, de l'avis conforme du ministre des Finances ou de son délégué ⁽¹²²⁾.

Alors que le budget 2002 ne comporte que des crédits limitatifs et que la société n'a pu produire aucune autorisation de les dépasser, la Cour des comptes a constaté un certain nombre de dépassements de crédits.

van het betrokken begrotingsjaar. De goedkeuring van de initiële begroting voor het jaar 2002 kwam er evenwel pas na aanvang van dat jaar. Ook stelde het Rekenhof vast dat de Haven pas in 2003 de goedkeuring van de aangepaste begroting 2002 heeft ontvangen.

2.2. Overschrijding limitatieve kredieten

De begrotingskredieten zijn in beginsel limitatief. Uitzonderingen zijn mogelijk op twee verschillende momenten in de begrotingscyclus. In de eerste plaats kan bij de totstandkoming van de begroting worden bepaald dat de begroting niet-limitatieve kredieten bevat, op voorwaarde dat de minister van wie de instelling afhangt en de Minister van Financiën daarmee instemmen ⁽¹²¹⁾. Daarnaast kan de minister van wie de instelling afhangt vóór enige tenuitvoerlegging een overschrijding toestaan van de limitatieve kredieten, op eensluidend advies van de Minister van Financiën of zijn gemachtigde ⁽¹²²⁾.

Hoewel de begroting voor 2002 enkel limitatieve kredieten bevat en de vennootschap geen enkele toestemming tot overschrijding ervan kon voorleggen, stelde het Rekenhof een aantal kredietoverschrijdingen vast.

(121) Article 2 de la loi du 16 mars 1954.

(122) Article 5 de la loi du 16 mars 1954.

(121) Artikel 2 van de wet van 16 maart 1954.

(122) Artikel 5 van de wet van 16 maart 1954.

DEUXIEME PARTIE : COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE

BUDGET ET COMPTES

SYNTHESE DE LA PREFIGURATION DES RESULTATS DU BUDGET 2003

A – 2.407.366

1. Introduction

Conformément à l'article 77 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, la Cour des comptes a établi une préfiguration des résultats de l'exécution du budget de la Commission communautaire commune pour l'année 2003.

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. Recettes

La Commission communautaire commune a estimé pour 2003 les recettes à un montant de 61.671 milliers d'euros. Elle a encaissé effectivement 61.583 milliers d'euros, ce qui représente un taux de perception de 99,9 %. L'insuffisance, à raison de 88 milliers d'euros, des recettes par rapport au montant estimé est due principalement à deux facteurs : les intérêts et la dotation du pouvoir central.

La perception des intérêts et des plus-values a rapporté 62 milliers d'euros de plus qu'estimé (estimation : 858 milliers d'euros, réalisation : 920 milliers d'euros). Par contre, la dotation versée par le pouvoir central a rapporté 144 milliers d'euros de moins que prévu (estimation : 30.727 milliers d'euros, réalisation : 30.583 milliers d'euros).

2.2. Les dépenses

Les moyens d'action disponibles en 2003 (77.974 milliers d'euros) ont été consommés à concurrence de 67.893 milliers d'euros. Par rapport à l'exercice 2002, le montant total des engagements contractés a par conséquent subi une augmentation de 6.984 milliers d'euros. Quant au taux global d'utilisation, il a diminué pour la troisième année consécutive et s'établit à 87,1 % (91,3 % en 2001).

Les moyens de paiement dont le Collège a disposé durant l'exercice 2003 s'élèvent à 75.163 milliers d'euros, dont 58.896 milliers d'euros ont été utilisés. Comme celui des engagements, le montant des ordonnancements effectués en

DEEL II : GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE

BEGROTING EN REKENINGEN

SYNTHESE VAN DE VOORAFBEELDING VAN DE RESULTATEN VAN DE UITVOERING VAN DE BEGROTING 2003

A – 2.407.366

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 de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie voor het jaar 2003.

Die voorafbeelding werd gebaseerd op de schrifturen bijgehouden door het Rekenhof, aangevuld met de gegevens die de administratie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie heeft verstrekt.

2. Begrotingsresultaten

2.1. Ontvangsten

De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie raamde voor 2003 de ontvangsten op een bedrag van 61.671 duizend EUR. Zij inde 61.583 duizend EUR, wat een inningspercentage vertegenwoordigt van 99,9 %. Dat de ontvangsten 88 duizend EUR lager uitvielen dan geraamd, is grotendeels te wijten aan twee factoren : de interesten en de dotatie van de centrale overheid.

De inning van de interesten en meerwaarden bedroeg 62 duizend EUR méér dan geraamd (raming : 858 duizend EUR, realisatie : 920 duizend EUR). De dotatie van de centrale overheid bracht daarentegen 144 duizend EUR minder op dan geraamd (raming : 30.727 duizend EUR, realisatie : 30.583 duizend EUR).

2.2. Uitgaven

De in 2003 beschikbare beleidskredieten (77.974 duizend EUR) werden ten belope van 67.893 duizend EUR aangewend. Het totale bedrag van de uitgevoerde vastleggingen is ten opzichte van het begrotingsjaar 2002 bijgevolg gestegen met 6.984 duizend EUR. Het globale aanwendingspercentage is voor het derde opeenvolgende jaar gedaald en bedraagt 87,1 % (91,3 % in 2001).

De betaalkredieten waarover het College in 2003 beschikte, bedroegen 75.163 duizend EUR. Van dat bedrag werd 58.896 duizend EUR aangewend. Het bedrag van de ordonnancerings in 2003 ligt hoger (+ 3.019 duizend

2003 est supérieur (+ 3.019 milliers d'euros) à celui de 2002. Le taux global d'utilisation est passé de 78,0 % à 78,4 %.

2.3. L'encours des engagements ⁽¹²³⁾

Au cours de l'année 2003, l'encours des engagements s'est accru de plus de 4,8 million d'euros (soit + 16,4 %). On notera, à cet égard, l'importance, par rapport aux ordonnancements, des engagements effectués dans le domaine de l'Aide aux personnes (+ 3,8 millions d'euros), ainsi que l'écart (+ 4,6 millions d'euros) entre les engagements et les ordonnancements dans le cadre du subventionnement des investissements du secteur privé dans le domaine de la Santé. Ce dernier est partiellement compensé par celui enregistré dans le secteur public (– 3,6 millions d'euros).

2.4. Solde budgétaire ⁽¹²⁴⁾

L'exécution du budget pour l'année 2003 se clôture par un boni de 2.687 milliers d'euros, soit plus du double de celui enregistré en 2002 (1.210 milliers d'euros). La norme du CSF, qui préconise un budget en équilibre, est par conséquent respectée *ex post*.

3. Résultats financiers

Au cours de l'année 2003, les recettes budgétaires encaissées ont atteint 61.583 milliers d'euros et les dépenses budgétaires décaissées 63.195 milliers d'euros. Compte tenu du solde des opérations de trésorerie (– 13 milliers d'euros), l'exécution du budget 2003 de la Commission communautaire commune s'est traduite sur le plan financier par un mali de 1.625 milliers d'euros.

Sur le plan de la trésorerie, l'encaisse de la Commission communautaire commune s'est accrue en 2003 pour s'établir à 43.019 milliers d'euros au 31 décembre 2003.

La différence de 4.311 milliers d'euros entre les soldes budgétaire (positif) et financier (négatif) s'explique quasi exclusivement par l'importance du report de paiement des ordonnances imputées à la charge de l'exercice 2003. Le différentiel entre les ordonnances reportées à l'exercice 2003 et celles reportées à l'exercice 2004 s'est en effet établi à 4.299 milliers d'euros.

(123) L'encours des engagements représente à la différence entre le total des crédits dissociés engagés et les sommes ordonnancées qui s'y rapportent, dont sont encore déduites les réductions et annulations de visas.

(124) Le solde budgétaire correspond à l'écart entre les recettes encaissées et les dépenses ordonnancées.

EUR) dan in 2002, net zoals dat voor de vastleggingen het geval is. Het globale aanwendingspercentage steeg van 78,0 % tot 78,4 %.

2.3. Het uitstaand bedrag van de vastleggingen ⁽¹²³⁾

In de loop van 2003 is het uitstaand bedrag van de vastleggingen met meer dan 4,8 miljoen EUR (+ 16,4 %) gestegen. Opvallend is het belang, in vergelijking met de ordonnancements, van de vastleggingen in de sector Bijstand aan personen (+ 3,8 miljoen EUR), alsook het verschil (+ 4,6 miljoen EUR) tussen de vastleggingen en de ordonnancements met betrekking tot de subsidiëring van privé-investeringen inzake volksgezondheid. Dat verschil wordt gedeeltelijk gecompenseerd door het verschil in de overheidssector (– 3,6 miljoen EUR).

2.4. Begrotingsaldo ⁽¹²⁴⁾

De uitvoering van de begroting voor het jaar 2003 sluit met een batig saldo van 2.687 duizend EUR, meer dan het dubbele van dat in 2002 (1.210 duizend EUR). De norm die de HRF hanteert, namelijk een begroting in evenwicht, werd dan ook *ex post* in acht genomen.

3. Financiële resultaten

In de loop van 2003 bedroegen de geïnde begrotingsontvangsten 61.583 duizend EUR en de gedane begrotingsuitgaven 63.195 duizend EUR. Rekening houdend met het saldo van de thesaurieverrichtingen (– 13 duizend EUR), werd de uitvoering van de begroting 2003 van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie op financieel vlak afgesloten met een deficit van 1.625 duizend EUR.

Op het vlak van de thesaurie is de kasvoorraad van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in 2003 gestegen tot 43.019 duizend EUR op 31 december 2003.

Het verschil van 4.311 duizend EUR tussen het begrotingsaldo (positief) en het financiële saldo (negatief) is bijna volledig toe te schrijven aan de omvang van de ordonnancements waarvan de betaling werd overgedragen naar 2003. Het verschil tussen de ordonnancements overgedragen naar 2003 en die overgedragen naar 2004 bedraagt namelijk 4.299 duizend EUR.

(123) Het uitstaand bedrag van de vastleggingen vertegenwoordigt het verschil tussen het totaal van de vastgelegde gesplitste kredieten en de daarop geordonnanceerde sommen, waarvan nog de visumverminderingen en -annuleringen in mindering worden gebracht.

(124) Het begrotingsaldo stemt overeen met het verschil tussen de geïnde ontvangsten en de geordonnanceerde uitgaven.

**SYNTHESE DE LA PREFIGURATION DES
RESULTATS DE L'EXECUTION DU BUDGET
POUR L'ANNEE 2004**

A – 3.085.570

1. Introduction

Conformément à l'article 77 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, la Cour des comptes a établi une préfiguration des résultats de l'exécution du budget de la Commission communautaire commune pour l'année 2004.

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. Recettes

Les prévisions de recettes pour l'année 2004 s'élevaient au montant de 66.115 milliers d'euros. La Commission communautaire commune a encaissé effectivement 66.297 milliers d'euros, ce qui représente un taux de perception de 100,3 %. L'excédent (182 milliers d'euros) des recettes par rapport aux prévisions s'explique par le fait que les perceptions en matière d'intérêts et de plus-values ⁽¹²⁵⁾ et celles en matière de dotation versée par l'Etat ⁽¹²⁶⁾ ont atteint un niveau plus élevé que prévu.

2.2. Dépenses

Les moyens d'action disponibles en 2004 (77.998 milliers d'euros) ont été consommés jusqu'à concurrence de 74.590 milliers d'euros (+ 6.697 milliers d'euros par rapport à l'exercice 2003). Quant au taux global d'utilisation (95,6 %), il a augmenté pour la première fois depuis quatre ans.

Les moyens de paiement dont le Collège a disposé durant l'exercice 2004 se sont élevés à 77.074 milliers d'euros, dont 58.034 milliers d'euros ont été utilisés. Le montant des ordonnancements, effectués en 2004, est inférieur (– 862 milliers d'euros) à celui de l'exercice 2003. Quant au taux global d'utilisation, il s'est également réduit, passant de 78,4 % à 75,3 %.

(125) Montant estimé : 858 milliers d'euros; montant perçu : 907 milliers d'euros.

(126) Montant estimé : 15.855 milliers d'euros; montant perçu : 15.998 milliers d'euros.

**SYNTHESE VAN DE VOORAFBEELDING
VAN DE RESULTATEN VAN DE UITVOERING
VAN DE BEGROTING 2004**

A – 3.085.570

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 de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie voor het jaar 2004.

Die voorafbeelding werd gebaseerd op de schrifturen bijgehouden door het Rekenhof, aangevuld met de gegevens die de administratie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie heeft verstrekt.

2. Begrotingsresultaten

2.1. Ontvangsten

Voor 2004 werden 66.115 duizend EUR ontvangsten verwacht. De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie inde 66.297 duizend EUR, wat een inningspercentage vertegenwoordigt van 100,3 %. Dat de ontvangsten 182 duizend EUR hoger lagen dan de ramingen, is te danken aan de inning op het gebied van interesten en meerwaarde ⁽¹²⁵⁾ en op het gebied van dotatie van de Staat ⁽¹²⁶⁾, die hoger uitviel dan verwacht.

2.2. Uitgaven

De in 2004 beschikbare beleidskredieten (77.998 duizend EUR) werden ten belope van 74.590 duizend EUR (+ 6.697 duizend EUR ten opzichte van het begrotingsjaar 2003) aangewend. Het globale aanwendingspercentage (95,6 %) is voor het eerst in vier jaar gestegen.

De betaalkredieten waarover het College in 2004 beschikte, bedroegen 77.074 duizend EUR. Van dat bedrag werd 58.034 duizend EUR aangewend. Het bedrag van de ordonnanceringen in 2004 ligt lager (– 862 duizend EUR) dan in 2003. Het globale aanwendingspercentage is eveneens gedaald van 78,4 % tot 75,3 %.

(125) Geraamd bedrag : 858 duizend EUR; geïnd bedrag : 907 duizend EUR.

(126) Geraamd bedrag : 15.855 duizend EUR; geïnd bedrag : 15.998 duizend EUR.

2.3. Dépassement des crédits légaux

Conformément à l'article 180 de la Constitution et aux articles 18 et 28 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, la Cour des comptes veille à ce que les membres du Collège réuni ne fassent aucune dépense au-delà des crédits qui leur sont accordés.

L'exécution du budget 2004 fait cependant apparaître un dépassement de 4.214,71 d'euros des crédits légaux attribués au programme 0 – *Subsistance* de la division organique 1 – *Dépenses générales de l'administration*.

2.4. L'encours des engagements ⁽¹²⁷⁾

Au cours de l'année 2004, l'encours des engagements s'est accru de plus de 10,6 millions d'euros (+ 30,9 %). On notera, à cet égard, l'importance, par rapport aux ordonnancements (+ 9,8 millions d'euros), des engagements effectués dans le cadre du subventionnement des investissements dans le secteur de la santé, ainsi que l'évolution divergente de l'encours des engagements en matière d'aide aux personnes entre les secteurs public (+ 1,8 million d'euros) et privé (– 0,8 million d'euros).

2.5. Solde budgétaire

L'exécution du budget pour l'année 2004 se clôture par un boni de 8.263 milliers d'euros (2.687 milliers d'euros en 2003). La norme du CSF, qui préconise un budget en équilibre, est par conséquent respectée *ex post*.

3. Résultats financiers

Au cours de l'année 2004, les recettes budgétaires encaissées ont atteint 66.297 milliers d'euros et les dépenses budgétaires décaissées 60.595 milliers d'euros. Compte tenu du solde des opérations de trésorerie (+ 137 milliers d'euros), l'exécution du budget 2004 de la Commission communautaire commune s'est soldée, sur le plan financier, par un boni de 5.838 milliers d'euros. De ce fait, l'encaisse de la Commission communautaire commune s'est accrue en 2004, pour s'établir à 48.864 milliers d'euros au 31 décembre 2004.

La différence de 2.425 milliers d'euros entre les soldes budgétaire et financier s'explique quasi exclusivement par l'importance du report de paiement des ordonnances impu-

(127) L'encours des engagements représente la différence entre le total des crédits dissociés engagés et les sommes ordonnancées y afférentes, dont sont encore déduites les réductions et annulations de visas.

2.3. Overschrijding van de wettelijke kredieten

Overeenkomstig artikel 180 van de Grondwet en de artikelen 18 en 28 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, waakt het Rekenhof erover dat de leden van het Verenigd College niet meer uitgeven dan de kredieten die hen zijn toegekend.

In de uitvoering van de begroting 2004 worden de kredieten voor het programma 0 – *Bestaansmiddelen* van de organisatieafdeling 1 – *Algemene uitgaven van de administratie* echter met 4.214,71 EUR overschreden.

2.4. Het uitstaand bedrag van de vastleggingen ⁽¹²⁷⁾

In de loop van 2004 is het uitstaand bedrag van de vastleggingen met meer dan 10,6 miljoen EUR gestegen (+ 30,9 %). Opvallend is het belang, in vergelijking met de ordonnancerings (+ 9,8 miljoen EUR), van de vastleggingen voor de subsidiëring van investeringen in de volksgezondheid, en de uiteenlopende evolutie van het uitstaand bedrag van de vastleggingen voor Bijstand aan personen in de publieke sector (+ 1,8 miljoen EUR) en de privé-sector (– 0,8 miljoen EUR).

2.5. Begrotingssaldo

De uitvoering van de begroting voor het jaar 2004 sluit met een batig saldo van 8.263 duizend EUR (2.687 duizend EUR in 2003). De norm die HRF hanteert, namelijk een begroting in evenwicht, werd dan ook *ex post* in acht genomen.

3. Financiële resultaten

In de loop van 2004 bedroegen de geïnde begrotingsontvangsten 66.297 duizend EUR en de gedane begrotingsuitgaven 60.595 duizend EUR. Rekening houdend met het saldo van de thesaurieverrichtingen (+ 137 duizend EUR) werd de uitvoering van de begroting 2004 van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie op financieel vlak afgesloten met een overschat van 5.838 duizend EUR. Daardoor is de kasvoorraad van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in 2004 gestegen en bedroeg die 48.864 duizend EUR op 31 december 2004.

Het verschil van 2.425 duizend EUR tussen het begrotingssaldo en het financiële saldo is bijna volledig toe te schrijven aan de omvang van de ordonnancerings waar-

(127) Het uitstaand bedrag van de vastleggingen vertegenwoordigt het verschil tussen het totaal van de vastgelegde gesplitste kredieten en de daarop geordonnanceerde bedragen, waarvan nog de visumverminderingen en -annulaties in mindering worden gebracht.

tées à la charge de l'exercice 2004. Le différentiel entre les ordonnances reportées à l'exercice 2004 et celles reportées à l'exercice 2005 s'est en effet établi à 2.561 milliers d'euros.

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 fédérées sont transmis à leur Conseil, 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 ces comptes accompagnés de ses observations au Parlement concerné (128).

Malgré les insistentes répétées de la Cour des comptes, la Commission communautaire commune n'a transmis à ce jour que les comptes généraux relatifs aux années 1989 et 1990. La Cour a contrôlé les comptes 1989 et 1990 et les a transmis respectivement le 12 février 2003 et le 24 août 2005 à l'Assemblée réunie, accompagnés de ses observations.

La Cour des comptes a une nouvelle fois prié les membres du Collège réuni chargés de la politique de la Santé, des Finances, du Budget et des Relations extérieures de prendre les mesures propres à accélérer la reddition des comptes généraux (129). Elle les a en outre invités à lui soumettre un calendrier détaillé concernant l'établissement et la transmission de ces comptes pour les années 1990 et suivantes. La Cour a attiré leur attention sur le fait qu'il est absolument indispensable de respecter ce calendrier dans la perspective de l'entrée en vigueur de la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des Communautés et des Régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes (130). Enfin, elle leur a signalé qu'elle en suivrait avec attention la réalisation et qu'elle ferait régulièrement

(128) Lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, articles 80 et 92.

(129) Lettre du 12 novembre 2003.

(130) L'article 17 de la loi du 16 mai 2003 offre, certes, la possibilité d'en reporter l'entrée en vigueur (fixée provisoirement au 1er janvier 2004) au 1er janvier 2007. Toutefois, en raison du montant très important de cet arriéré, qui concerne actuellement 14 comptes généraux, il est nécessaire d'accélérer immédiatement les opérations susceptibles de le résorber. En outre, l'arrêté royal du 18 mars 2004 a entre-temps reporté, pour la Commission communautaire commune, au 1^{er} janvier 2006 l'entrée en vigueur de la loi du 16 mai 2003.

van de betaling werd overgedragen naar 2004. Het verschil tussen de ordonnancements overgedragen naar 2004 en die overgedragen naar 2005 bedraagt namelijk 2.561 duizend EUR.

ACHTERSTAND BIJ DE OVERZENDING 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 bepalingen vastgesteld in de wetgeving inzake de rijkscomptabiliteit.

Bijgevolg moeten de algemene rekeningen voor 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 (128).

Ondanks herhaaldelijk aandringen vanwege het Rekenhof heeft de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, tot nu toe, alleen de algemene rekeningen voor de jaren 1989 en 1990 overgezonden. Het Rekenhof heeft de rekening 1989 en 1990 gecontroleerd en met zijn opmerkingen respectievelijk op 16 mei 2003 en op 24 augustus 2005 aan de Verenigde Vergadering toegezonden.

Het Rekenhof heeft de leden van het Verenigd College belast met het Gezondheidsbeleid, Financiën, Begroting en Externe Betrekkingen nogmaals verzocht in overleg met hun administratie de passende maatregelen te nemen om de overzending van de algemene rekeningen te versnellen (129). Het verzocht hen eveneens een gedetailleerd tijdschema over te leggen voor de opstelling en overzending van de rekeningen 1990 en volgende. Het Rekenhof vestigde er hun aandacht op dat het tijdschema absoluut moet worden nageleefd in het vooruitzicht van de inwerkingtreding van de wet van 16 mei 2003 (130) tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof. Het wees er tot

(128) Gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, artikelen 80 en 92.

(129) Brief van 12 november 2003.

(130) Artikel 17 van de wet van 16 mei 2003 biedt weliswaar de mogelijkheid de inwerkingtreding ervan (oorspronkelijk gepland op 1 januari 2004) uit te stellen tot 1 januari 2007. Omdat de achterstand zeer belangrijk is, namelijk momenteel 14 rekeningen, is het echter noodzakelijk de verrichtingen die de achterstand kunnen wegwerken onmiddellijk te versnellen. Bovendien heeft het koninklijk besluit van 18 maart 2004 inmiddels voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie de inwerkingtreding van de wet van 16 mei 2003 slechts uitgesteld tot 1 januari 2006.

rapport à l'Assemblée réunie. Copie de cette lettre a été transmise, pour information, à la présidente de l'Assemblée réunie.

A ce jour, la Commission communautaire commune n'a transmis à la Cour que les comptes généraux relatifs aux années 1989 et 1990. L'administration n'a plus envoyé de données, même officieuses, concernant les comptes ultérieurs, de manière à permettre d'en effectuer déjà le contrôle.

slot op dat het de verwezenlijking aandachtig zal volgen en dat het regelmatig verslag zal uitbrengen aan de Verenigde Vergadering. Een afschrift van deze brief werd ter informatie toegezonden aan de voorzitter van de Verenigde Vergadering.

Tot op heden heeft de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie enkel de algemene rekeningen voor de jaren 1989 en 1990 aan het Rekenhof bezorgd. De administratie heeft, zelfs officieus, geen gegevens betreffende de rekeningen van de daarop volgende jaren meer toegezonden om de controle daarvan al mogelijk te maken.

**Adopté en Assemblée Générale
du 19 octobre 2005**

Le Premier Président : F. Vanstapel;

Le Président : Ph. Roland;

Les Conseillers : J. Beckers,
M. de Fays,
P. Rion,
R. Lesage,
I. Desomer,
J. Debucquoy,
D. Claisse,
M. Feron;

Le Greffier en Chef : F. Wascotte;

Le Greffier : J. Van Ingelgem.

**Aangenomen in Algemene Vergadering
van 19 oktober 2005**

De Eerste Voorzitter : F. Vanstapel;

De Voorzitter : Ph. Roland;

De Raadsheren : J. Beckers,
M. de Fays,
P. Rion,
R. Lesage,
I. Desomer,
J. Debucquoy,
D. Claisse,
M. Feron;

De Hoofdgriffier : F. Wascotte;

De Griffier : J. Van Ingelgem.

