

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

GEWONE ZITTING 2006-2007

16^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

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

SESSION ORDINAIRE 2006-2007

16^e CAHIER

DE LA

COUR DES COMPTES

ADRESSÉ 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 2006-2007

16^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

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

SESSION ORDINAIRE 2006-2007

16^e CAHIER

DE LA

COUR DES COMPTES

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

FASCICULE I^{er}

INHOUDSOPGAVE

TABLE DES MATIERES

VOORWOORD	7	PREAMBULE	7
GEBRUIKTE AFKORTINGEN	8	ABREVIATIONS COURANTES	8
DEEL I: BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST	9	PARTIE I : REGION DE BRUXELLES-CAPITALE	9
1. OVERZENDING VAN DE ALGEMENE REKENING	9	1. REDDITION DU COMPTE GENERAL	9
2. OVERZENDING VAN DE REKENINGEN VAN DE INSTELLINGEN VAN OPENBAAR NUT	10	2. REDDITION DES COMPTES DES ORGANISMES D'INTERET PUBLIC	10
2.1. Overzicht	10	2.1. Relevé des comptes	10
2.2. Gewestelijk Agentschap voor Netheid, controle van de rekeningen 2003 en 2004	12	2.2. Agence régionale pour la propreté, contrôle des comptes 2003 et 2004	12
2.2.1. Overeenstemming tussen de begrotings- en de economische boekhouding	12	2.2.1. Conformité entre les comptabilités budgétaire et économique	12
2.2.2. Overschrijdingen van limitatieve kredieten zonder voorafgaande machtiging	13	2.2.2. Dépassements de crédits limitatifs sans autorisation préalable	13
2.2.3. Toelagen aan de gemeenten	13	2.2.3. Les subventions aux communes.....	13
2.3. Centrum voor informatica voor het Brussels Gewest, controle van de rekeningen 2002	15	2.3. Centre d'informatique pour la Région bruxelloise, contrôle des comptes 2002	15
2.3.1. Budgettaire aanrekening van interne bewegingen.....	16	2.3.1. Imputation budgétaire de mouvements internes	16
2.3.2. Controle van de overeenstemming tussen de fysieke inventaris, de afschrijvingstabellen en de balansrekeningen	16	2.3.2. Contrôle de la correspondance entre l'inventaire physique, les tableaux des amortissements et les comptes de bilan.	16
2.3.3. Boeking van de afschrijvingen.....	16	2.3.3. Comptabilisation des amortissements....	16
2.3.4. Vervreemding van gedeclasseerd materiaal	17	2.3.4. Aliénation du matériel déclassé	17
2.3.5. Mandaatovereenkomsten.....	17	2.3.5. Les conventions de mandat.....	17
2.3.6. Overheidsopdrachten	17	2.3.6. Marchés publics.....	17
2.4. Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling, controle van de rekeningen 2003 en 2004 en van het beheer van de partnershipprogramma's voor socioprofessionele inschakeling	18	2.4. Office régional bruxelloise de l'emploi, contrôle des comptes 2003 et 2004 et de la gestion des programmes de partenariat en matière d'insertion socioprofessionnelle	18
2.4.1. Juridisch kader.....	18	2.4.1. Cadre juridique	18
2.4.2. Methodologie.....	19	2.4.2. Méthodologie.....	19
2.4.3. Controle van de partnershipprogramma's voor socioprofessionele inschakeling	20	2.4.3. Contrôle des programmes de partenariat en matière d'insertion socioprofessionnelle	20
2.4.4. Synthese en analyse van de uitvoeringsrekeningen van de begroting van de BGDA.....	26	2.4.4. Synthèse et analyse des comptes d'exécution du budget de l'ORBEM.....	26
2.5. Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij, controle van de rekeningen 2002 en 2003, van de evolutie van de financiële toe-		2.5. Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale, contrôle des comptes 2002 et 2003, de l'évolution de la situation financière	

stand van de instelling en van de openbare vastgoedmaatschappijen	28
2.5.1. Juridisch kader.....	28
2.5.2. Methodologie.....	29
2.5.3. Financiering van de sociale huisvesting	29
2.5.4. Boekhouding.....	29
2.5.5. Analyse van de financiële toestand van de BGHM en van de OVM's.....	29
2.6. Controle van de rekeningen 1999 tot 2002 van de Grondregie	34
2.6.1. Inleiding.....	34
2.6.2. Boekhouding.....	37
2.6.3. Rekening van de rekenplichtige.....	42
2.6.4. Beheer van de Grondregie	43
2.6.5. Conclusie	46
3. CONTROLE EN AUDIT.....	48
3.1. Controle van de administratieve en geldelijke toestand van het personeel van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij.....	48
3.1.1. Inleiding.....	48
3.1.2. Personeelskader	50
3.1.3. Administratieve en geldelijke toestand van de statutaire ambtenaren.....	51
3.1.4. Administratieve en geldelijke toestand van de contractuele personeelsleden.....	52
3.1.5. Aanwerving van deskundigen.....	53
3.1.6. Administratieve en geldelijke toestand van de sociaal afgevaardigden	55
DEEL II : GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE.....	58
OVERZENDING VAN DE ALGEMENE REKENING	58

de l'organisme et des Sociétés immobilières de service public.....	28
2.5.1. Cadre juridique	28
2.5.2. Méthodologie.....	29
2.5.3. Le financement du logement social	29
2.5.4. Tenue de la comptabilité.....	29
2.5.5. Analyse de la situation financière de la SLRB et des SISP	29
2.6. Contrôle des comptes 1999 à 2002 de la Régie foncière.....	34
2.6.1. Introduction	34
2.6.2. Comptabilité	37
2.6.3. Le compte du comptable.....	42
2.6.4. Gestion de la Régie foncière.....	43
2.6.5. Conclusion.....	46
3. CONTROLE ET AUDIT.....	48
3.1. Contrôle de la situation administrative et pécuniaire du personnel de la Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale.....	48
3.1.1. Introduction	48
3.1.2. Le cadre du personnel	50
3.1.3. Situation administrative et pécuniaire des agents statutaires	51
3.1.4. Situation administrative et pécuniaire des agents contractuels	52
3.1.5. Engagement d'experts	53
3.1.6. Situation administrative et pécuniaire des délégués sociaux.....	55
PARTIE II : COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE.....	58
REDDITION DU COMPTE GENERAL	58

VOORWOORD

Het 16^e boek van opmerkingen van het Rekenhof bestaat uit twee delen.

Het eerste deel is bestemd voor het Parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en omvat drie hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk wijst op de vertraging in de voorlegging van algemene rekeningen. Het tweede gaat in op de verzending van de rekeningen van de instellingen van openbaar nut en behandelt achtereenvolgens het Gewestelijk Agentschap voor Netheid, het Centrum voor Informatica voor het Brussels Gewest, de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling, de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij en de Grondregie. Het derde hoofdstuk betreft de controle van administratieve en geldelijke toestand van het personeel van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij.

Het tweede deel is bestemd voor de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. Het wijst op de vertraging in de voorlegging van de algemene rekeningen.

PREAMBULE

Le 16^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 chapitres. Le premier chapitre relève les retards dans la transmission des comptes généraux. Le second est consacré à la reddition des comptes des organismes d'intérêt public et traite successivement de l'Agence régionale pour la propreté, du Centre d'informatique pour la Région bruxelloise, de l'Office régional bruxellois de l'emploi, de la Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Régie foncière. Le troisième chapitre présente le contrôle de la situation administrative et pécuniaire du personnel de la Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale.

La deuxième partie est destinée à l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune. Elle contient le relevé des retards dans la transmission des comptes généraux.

GEBRUIKTE AFKORTINGEN

AAZW	Ateliers voor het actief zoeken naar werk
ALESH	Amortisatiefonds voor leningen voor sociale huisvesting
AZW	Actief zoeken naar werk
BAV	Bijzondere aannemingsvoorwaarden
BBHR	Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering
BC	Beheerscomité
BGDA	Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling
BGH	Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij
BHG	Brussels Hoofdstedelijk Gewest
CIBG	Centrum voor Informatica voor het Brussels Gewest
ESF	Europees Sociaal Fonds
GAN	Gewestelijk Agentschap voor Netheid
GWRC	Gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit
ION	Instelling van openbaar nut
KBAP	Koninklijk besluit van 22 december 2000 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren, die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de gemeenschaps- en gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen
NPW	Netwerk van plaatselijke werkgelegenheidsplatforms
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
OVM	Openbare vastgoedmaatschappij
POW	Programma's tot opslorping van de werkloosheid
SPI	Socioprofessionele inschakeling

ABREVIATIONS COURANTES

AGRBC	Arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale
ARAE	Atelier de recherche active d'emploi
ARP	Agence régionale pour la propreté
ARPG	Arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des services des Gouvernements de Communauté et de Région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent
CG	Comité de gestion
CIRB	Centre d'informatique pour la Région bruxelloise
CPAS	Centre public d'aide sociale
CSC	Cahier spécial des charges
FADELS	Fonds d'amortissement des emprunts du logement social
FSE	Fonds social européen
ISP	Insertion socio-professionnelle
LCCE	Lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat
OIP	Organisme d'intérêt public
ORBEM	Office régional bruxellois de l'emploi
PRC	Programme de résorption du chômage
RAE	Recherche active d'emploi
RBC	Région de Bruxelles-Capitale
RPE	Réseau de plates-formes locales pour l'emploi
SISP	Société immobilière de service public
SLRB	Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale

DEEL I: BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

1. OVERZENDING VAN DE ALGEMENE REKENING

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 hun algemene rekeningen, samen met de opmerkingen van het Rekenhof, aan hun raden worden overgezonden, volgens de bepalingen vastgesteld in de wetgeving inzake de rijkscomptabiliteit.

De bepalingen zijn van toepassing tot de inwerkingtreding van de wet vermeld in artikel 50, § 2, van de voornoemde bijzondere wet. Wat betreft het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is 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 in werking getreden op 1 januari 2006. De wet werd aangevuld door de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle.

Een besluit van 15 juni 2006 ⁽¹⁾ heeft de inwerkingtreding van bepaalde artikelen van die ordonnantie uitgesteld tot 1 januari 2008, meer bepaald die in verband met de overzending en de controle van de algemene rekening door het Rekenhof.

In een brief van 30 augustus 2006 aan de minister belast met Financiën, Begroting, Ambtenarenzaken en Buitenlandse Betrekkingen, over de vertraging van de overzending van de rekeningen van de centraliserende rekenplichtige van het gewest, heeft het Rekenhof opgemerkt dat de hervorming maar tot een goed einde kan worden gebracht als in de twee tot drie volgende jaren de achterstand inzake de overzending van de algemene rekening wordt ingelopen.

Ondanks herhaalde opmerkingen vanwege het Rekenhof kent de overzending van de algemene rekeningen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest inderdaad een aanzienlijke vertraging. In zijn vorige boek heeft het Rekenhof melding gemaakt van zijn briefwisseling met de voornoemde minister. Het had de minister gevraagd passende maatregelen te nemen om de overzending van de algemene rekeningen te versnellen, alsook een gedetailleerd tijdschema op te stellen om de achterstand in te lopen, in het vooruitzicht van

(1) Besluit van 15 juni 2006 van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest tot uitstel van de inwerkingtreding van sommige bepalingen van de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle (BS 10/07/06).

PARTIE I : REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

1. REDDITION DU COMPTE GENERAL

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 de ces entités 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.

Ces dispositions sont applicables jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi visée à l'article 50, § 2, de la loi spéciale précitée. En ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, 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, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006. Elle a été complétée par l'ordonnance organique du 23 février 2006 portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle.

Un arrêté du 15 juin 2006 ⁽¹⁾ a reporté au 1^{er} janvier 2008 l'entrée en vigueur de certains articles de cette ordonnance, dont ceux relatifs à la transmission et à l'examen du compte général par la Cour.

Dans une lettre du 30 août 2006 adressée au ministre chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures, dénonçant le retard de transmission des comptes du comptable centralisateur de la Région, la Cour a fait remarquer que la bonne fin de la réforme suppose la résorption, dans un délai de deux à trois ans, de l'arriéré des comptes généraux.

En dépit des observations répétées de la Cour des comptes, la transmission des comptes généraux de la Région de Bruxelles-Capitale accuse en effet des retards considérables. Dans son cahier précédent, la Cour avait fait état d'un échange de courrier avec le ministre susvisé au sujet de la prise de mesures propres à accélérer la transmission des comptes généraux et à 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. Le ministre avait signalé

(1) Arrêté du 15 juin 2006 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale reportant l'entrée en vigueur de certaines dispositions de l'ordonnance organique du 23 février 2006 portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle (MB 10/07/06).

de inwerkingtreding van de wet van 16 mei 2003. De minister antwoordde dat hij zich niet kon verbinden tot een precieze timing, maar dat zijn administratie in staat was, behoudens onvoorziene moeilijkheden, drie rekeningen per jaar op te stellen. Dat zou het volgens hem mogelijk maken de achterstand weg te werken tegen het einde van de volgende legislatuur.

In een brief van 28 juli 2004 merkte het Rekenhof al op dat als het gewest jaarlijks drie algemene rekeningen zou indienen, de achterstand slechts in 2009 zou worden ingelopen. Het was overigens van oordeel dat het mogelijk moest zijn een gedetailleerd tijdsschema op te stellen.

De minister heeft niet gereageerd op die opmerkingen. Sinds de publicatie van het vorige boek kreeg het Rekenhof wel de rekeningen 1995 tot 1998 toegestuurd ⁽²⁾. De rekeningen van 1993, 1994 en 1995 heeft het Rekenhof gecontroleerd verklaard op respectievelijk 15 februari 2006, 29 maart 2006 en 30 augustus 2006 ⁽³⁾.

2. OVERZENDING VAN DE REKENINGEN VAN DE INSTELLINGEN VAN OPENBAAR NUT

2.1. OVERZICHT

De tabel hieronder bevat een overzicht op datum van 31 januari 2007 van de laatste rekeningen die officieel zijn overgezonden aan het Rekenhof, de rekeningen die zijn opgesteld maar nog niet overgezonden, de laatste rekeningen waarvan het Rekenhof de controle beëindigd heeft verklaard, de rekeningen die nog niet zijn overgezonden maar wel al gecontroleerd en de rekeningen waarvan de controle bezig is.

- a) Rekeningen officieel overgezonden
- b) Rekeningen opgesteld, maar nog niet overgezonden
- c) Laatste rekeningen waarvan het Rekenhof de controle beëindigd heeft verklaard
- (+) Controle beëindigd (tegensprekelijke procedure beëindigd)
- (–) Controle beëindigd (rekeningen nog niet officieel overgezonden)
- (*) Controle in uitvoering

De derde kolom van de tabel bevat de data van controleverklaringen van de laatst gecontroleerde rekeningen.

(2) Respectievelijk met brieven van 18 november 2005, 8 februari 2006, 10 oktober 2006 en 2 juni 2006.
 (3) Het Brussels Hoofdstedelijk Parlement heeft op dezelfde data het controleverslag van het Rekenhof ontvangen.

qu'il ne pouvait s'engager sur un calendrier précis mais que son administration était en mesure, sauf difficultés imprévues, d'établir trois comptes par an, ce qui, selon lui, permettrait de rattraper le retard à la fin de la prochaine législature.

Dans une lettre du 28 juillet 2004, la Cour des comptes avait déjà fait observer au ministre que si la Région transmettait trois comptes généraux chaque année, l'arriéré ne serait résorbé qu'en 2009. Elle avait par ailleurs estimé qu'il devait être possible d'établir un calendrier détaillé.

Le ministre n'a pas apporté de réponse à ces observations. Toutefois, depuis la publication du dernier cahier, les comptes des années 1995 à 1998 ont été transmis à la Cour ⁽²⁾. Les comptes des années 1993, 1994 et 1995 ont été déclarés contrôlés par la Cour respectivement les 15 février 2006, 29 mars 2006 et 30 août 2006 ⁽³⁾.

2. REDDITION DES COMPTES DES ORGANISMES D'INTERET PUBLIC

2.1. RELEVÉ DES COMPTES

Le tableau ci-dessous reprend, à la date du 31 janvier 2007, les derniers comptes transmis officiellement à la Cour, les comptes déjà établis mais non encore transmis à la Cour, les derniers comptes déclarés contrôlés par la Cour, les comptes non encore transmis déjà contrôlés et les contrôles en cours.

- a) Comptes transmis officiellement
- b) Comptes établis, mais non transmis
- c) Derniers comptes déclarés contrôlés
- (+) Contrôle terminé (phase contradictoire terminée)
- (–) Contrôle terminé (comptes non encore transmis officiellement)
- (*) Contrôle en cours

La troisième colonne du tableau reprend les dates de déclaration de contrôle des derniers comptes contrôlés.

(2) Par lettres datées respectivement des 18 novembre 2005, 8 février 2006, 10 octobre 2006 et 2 juin 2006.
 (3) Le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale a reçu aux mêmes dates le rapport de contrôle de la Cour.

Instellingen van categorie A	Organismes de catégorie A		
Gewestelijk Agentschap voor Netheid (GAN)	Agence régionale pour la propreté (ARP)	a) b) 2005(*) c) 2004	05.07.2006
Brussels Instituut voor Milieubeheer (BIM)	Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (IBGE)	a) 2003(+), 2004(+) b) 2002(+) c) 2001	28.04.2004
Centrum voor Informatica voor het Brussels Gewest (CIBG)	Centre d'informatique pour la Région bruxelloise (CIRB)	a) b) 2003(-), 2004(-), 2005 c) 2002	02.02.2005
Brussels Gewestelijk Herfinancieringsfonds van de Gemeentelijke Thesaurieën	Fonds régional bruxellois de refinancement des trésoreries communales	a) 2003, 2004 (4) b) 2002 c) 2001	15.05.2005
Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp (DBDMH)	Service d'incendie et d'aide médicale urgente (SIAMU)	a) b) 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 (5) c) 1998	12.02.2003
Fonds voor de Financiering van het Waterbeleid	Fonds pour le financement de la politique de l'eau		Actief sinds 2002/En activité à partir de 2002
Instituut ter bevordering van het Wetenschappelijk Onderzoek en de Innovatie van Brussel (IWOIB)	Institut d'encouragement de la recherche scientifique et de l'innovation de Bruxelles (IRSIB)		Actief sinds 2004/En activité à partir de 2004
Instellingen van categorie B	Organismes de catégorie B		
Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling (BGDA)	Office régional bruxellois de l'emploi (ORBEM)	a) 2005(*) b) c) 2004	24.05.2006 16.08.2006
Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij (BGHM)	Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale (SLRB)	a) 2004, 2005 (6) b) c) 2003	19.01.2005
Gewestelijke Vennootschap van de Haven van Brussel	Société régionale du Port de Bruxelles	a) b) 2003(*), 2004(*) c) 2002	03.02.2004

(4) Controle voorzien in 2007.

(5) Rekening afgesloten in november 2006, controle voorzien vanaf 1 februari 2007.

(6) Controle voorzien in 2007.

(4) Contrôle prévu en 2007.

(5) Comptes clôturés en novembre 2006, contrôle prévu à partir du 1^{er} février 2007.

(6) Contrôle prévu en 2007.

2.2. GEWESTELIJK AGENTSCHAP VOOR NETHEID, CONTROLE VAN DE REKENINGEN 2003 EN 2004 (7)

Het Rekenhof heeft de rekeningen gecontroleerd die het Agentschap heeft afgelegd voor de jaren 2003 en 2004. Uit de controle bleek dat het boekhoudprogramma van de instelling slecht werkt. Het Rekenhof stelde kredietoverschrijdingen vast. De verantwoordingsstukken die de gemeenten voorleggen in het kader van de netheidscontracten hebben weinig bewijskracht. Tot slot vergt de aanwerving van bijkomend reinigingspersoneel een betere juridische omkadering.

Het Gewestelijk Agentschap voor Netheid (verder afgekort tot het agentschap of GAN) is een instelling van openbaar nut die hoofdzakelijk belast is met de ophaling van huishoudelijk en daarmee gelijkgesteld afval op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (8). Het houdt zich daarnaast bezig met afvalverwerking door energetische valorisatie, middels verbranding, of door valorisatie van de grondstoffen na sorteren, middels recyclage. Het GAN haalt ook grofvuil op en houdt gewestwegen en sommige gemeentewegen schoon.

In de loop van het laatste trimester 2005 heeft het Rekenhof de rekeningen onderzocht die het agentschap voor de periode 2003-2004 heeft afgelegd. De controle omvatte de verantwoording van de balansposten en de concordantie tussen de begrotings- en de economische boekhouding, alsook de toelagen aan de gemeenten.

Het controleverslag werd op 5 juli 2006 overgezonden aan de minister belast met Financiën, Begroting, Ambtenarenzaken en Externe Betrekkingen, en aan de staatssecretaris bevoegd voor Openbare Netheid en Monumenten en Landschappen. Het Rekenhof heeft geen antwoord ontvangen.

2.2.1. Overeenstemming tussen de begrotings- en de economische boekhouding

Bij het onderzoek van de rekeningen van 2003 en 2004 is voor sommige begrotingsrekeningen een verschil aan het licht gekomen tussen het saldo in het grootboek, dat ook in de uitvoeringsrekening van de begroting is opgenomen, en het saldo berekend op basis van de schrifturen in datzelfde grootboek.

(7) Dr 3.073.633.

(8) Het werd opgericht door een ordonnantie van 19 juli 1990 en behoort tot categorie A van de wet van 16 maart 1954. Zijn opdrachten werden uitgebreid door een ordonnantie van 21 maart 2002.

2.2. AGENCE REGIONALE POUR LA PROPRETÉ, CONTROLE DES COMPTES 2003 ET 2004 (7)

La Cour des comptes a contrôlé les comptes rendus par l'Agence pour les années 2003 et 2004. Ce contrôle a mis en évidence le mauvais fonctionnement du logiciel comptable de l'organisme. Des dépassements de crédits ont été constatés. En matière de contrats de propreté, les pièces justificatives remises par les communes sont souvent peu probantes. Enfin, le mécanisme d'engagement de personnel de nettoyage supplémentaire devrait être mieux encadré juridiquement.

L'Agence régionale pour la propreté (ci-après l'Agence, ou ARP) est un organisme d'intérêt public principalement chargé de l'enlèvement des ordures ménagères et assimilées sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale (8). Cette mission s'étend au traitement des déchets par valorisation énergétique, via l'incinération, ou par la valorisation des matières après leur tri, via des filières de recyclage. L'ARP assure également l'enlèvement d'objets encombrants et exerce des tâches de nettoyage des voiries régionales et de certaines voiries communales.

Au cours du dernier trimestre de l'année 2005, la Cour a contrôlé les comptes rendus par l'Agence pour les années 2003 et 2004. Ce contrôle a porté sur la justification des postes du bilan, sur la concordance entre les comptabilités budgétaires et économiques et sur l'examen des subventions octroyées aux communes.

Le rapport de contrôle a été communiqué au ministre chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures et au secrétaire d'Etat chargé de la Propreté publique et des Monuments et Sites, le 5 juillet 2006. Aucune réponse n'est parvenue à la Cour.

2.2.1. Conformité entre les comptabilités budgétaire et économique

L'examen des comptes des années 2003 et 2004 a révélé, pour certains comptes budgétaires, une divergence entre le solde mentionné dans le grand livre et repris dans le compte d'exécution du budget et le solde calculé à partir des écritures reprises dans ce même grand livre.

(7) Dr 3.073.633.

(8) Institué par une ordonnance du 19 juillet 1990, relevant de la catégorie A de la loi du 16 mars 1954, ses missions ont été étendues par une ordonnance du 21 mars 2002.

Na een grondige vergelijking van de begrotings- en de economische boekhouding is gebleken dat de schrifturen van de begrotingsboekhouding conform en volledig waren. De saldi in de uitvoeringsrekening van de begroting waren daarentegen onjuist, wat erop wijst dat het boekhoudprogramma slecht werkt. De instelling heeft ze voor de gecontroleerde jaren gecorrigeerd.

Het Rekenhof heeft aanbevolen zowel door informativatests als steekproefgewijs te verifiëren of de cijfers in de uitvoeringsrekeningen van de begroting correct zijn. De algemene directie van het agentschap heeft erop gewezen dat na de controle het boekhoudprogramma opnieuw is bijgesteld.

2.2.2. Overschrijdingen van limitatieve kredieten zonder voorafgaande machtiging

In de uitvoering van de begrotingen 2003 en 2004 heeft het Rekenhof niet-gemachtigde overschrijdingen van kredietuitgaven vastgesteld. Het heeft eraan herinnerd dat het agentschap, vooral als instelling van categorie A waarvan het parlement de begrotingen goedkeurt, de bepalingen van artikel 5 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut strikt moet naleven, zelfs als het totale kredietbedrag niet werd overschreden en de uitgaven in kwestie onvermijdelijk waren.

2.2.3. Toelagen aan de gemeenten

2.2.3.1. *Netheidscontracten*

De toelagen die het GAN aan de gemeenten toekent in het raam van de openbare netheid worden elk jaar geregeld door een regeringsbesluit dat nader ingaat op de toekenningsmodaliteiten voor de toelagen waarin de jaarlijkse begrotingen voorzien. De laatste jaren werd elk jaar eenzelfde totaalbedrag opnieuw ingeschreven en de toekenningsbesluiten ⁽⁹⁾ bleven jaar na jaar volledig ongewijzigd.

Die besluiten preciseren hoe de gemeenten die toelagen moeten vereffenen en verantwoorden. Als de gemeente de verbintenissen niet nakomt die zij heeft aangegaan in het netheidscontract, verliest ze het recht op het volledige saldo van haar aandeel of op een gedeelte daarvan. Die beslissing wordt genomen door de minister belast met Openbare Netheid.

De begroting van het agentschap stelde die uitgaven onjuist voor als uitgaven voor rekening van derden, terwijl het agentschap optreedt als subsidiërende tussenpersoon en

Une comparaison approfondie des comptabilités budgétaire et économique a mis en évidence la conformité et l'exhaustivité des écritures de la comptabilité budgétaire. Par contre, les soldes repris dans le compte d'exécution du budget étaient incorrects – signe d'un mauvais fonctionnement du logiciel comptable – et l'organisme les a corrigés pour les années contrôlées.

La Cour a recommandé des vérifications, à la fois au moyen de tests informatiques et par sondages, de l'exactitude des chiffres repris dans les comptes d'exécution du budget. La direction générale de l'Agence a signalé qu'une nouvelle mise au point du logiciel comptable avait été effectuée après le présent contrôle.

2.2.2. Dépassements de crédits limitatifs sans autorisation préalable

Des dépassements non autorisés de crédits de dépenses ont été constatés dans l'exécution des budgets des années 2003 et 2004. La Cour a rappelé, tout particulièrement pour un organisme de catégorie A dont les budgets sont votés par le Parlement, la nécessité de respecter strictement les dispositions prévues à l'article 5 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, même si le montant global des crédits n'avait pas été dépassé et que les dépenses concernées étaient inévitables.

2.2.3. Les subventions aux communes

2.2.3.1. *Les contrats de propriété*

Les subventions octroyées par l'ARP aux communes dans le cadre de la propriété publique sont fondées, chaque année, sur un arrêté du Gouvernement précisant les modalités d'octroi de ces subventions prévues dans les budgets annuels. Ces dernières années, un montant global identique a été reconduit chaque année et les arrêtés d'octroi ont été tout à fait similaires d'une année à l'autre ⁽⁹⁾.

Ces arrêtés précisent les modalités de liquidation et de justification de ces subventions. En cas de non-respect des engagements pris par la commune dans le cadre du contrat propriété, cette dernière perd en tout ou en partie le droit au solde de sa quote-part. La décision est prise par le ministre chargé de la Propriété publique.

Le budget de l'Agence présentait incorrectement ces dépenses comme dépenses pour compte de tiers, alors que l'Agence a un rôle d'intermédiaire subsidiant et de contrô-

(9) Besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 februari 2003 en 4 maart 2004 tot vaststelling, voor respectievelijk het jaar 2003 en 2004, van de toekenningsmodaliteiten voor toelagen aan de gemeenten in het kader van de openbare netheid.

(9) Arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale des 6 février 2003 et 4 mars 2004 fixant, respectivement, pour les années 2003 et 2004, les modalités d'octroi de subventions aux communes dans le cadre de la propriété publique.

controleur, en het het niet-uitgekeerde saldo niet terugbetaalt aan het gewest. Sedert het begrotingsjaar 2006 worden die uitgaven echter vermeld in de eigen begroting van het agentschap.

Bepaalde voorschriften van de besluiten die de materie regelen, in het bijzonder die voor de opgelegde termijnen, worden nooit in acht genomen, hoewel het om besluiten gaat die elk jaar worden overgenomen. Als de gewestregering de formulering van een besluit niet wenst te wijzigen, zelfs al blijken de begunstigde sommige voorschriften zeer moeilijk te kunnen naleven, moet het agentschap zich strikt houden aan de opgelegde voorwaarden.

Anderzijds vindt de vereffening soms plaats op basis van verantwoordingsstukken die niet overeenstemmen met wat was bepaald in het goedgekeurde uitgavenprogramma. De uitgaven voor een welbepaalde post bereiken niet altijd het gebudgetteerde bedrag of ze worden zelfs helemaal niet uitgevoerd. In al die gevallen heeft het agentschap toch de totale ingeschreven toelage aan de gemeente gestort : de post « personeelsuitgaven » biedt immers altijd de mogelijkheid een totaalbedrag te verantwoorden. Tot slot hebben de verantwoordingsstukken voor deze laatste uitgaven weinig bewijskracht. Het agentschap zou moeten eisen bewijsstukken te ontvangen en het zou strikter moeten toezien op de naleving van het goedgekeurde programma.

2.2.3.2. Artikel 60

In 2003 heeft de regering beslist de getalsterkte van het reinigingspersoneel van het agentschap en van de gemeenten op te voeren door de aanwerving van personeel dat de OCMW's ter beschikking stellen (« aanwervingen artikel 60 » ⁽¹⁰⁾). Op die manier konden de gemeenten 100 personen aanwerven en het agentschap 30. De kosten van dat project voor de gemeenten heeft het Gewest gefinancierd langs het agentschap, dat daartoe een verhoging kreeg van de kredieten ingeschreven in de begroting 2004 op artikel 590.02.01 « kredieten beheerd voor rekening van de gemeenten ».

Zoals bij de netheidscontracten gaat het in werkelijkheid om toelagen die het agentschap aan de gemeenten stort en niet om uitgaven voor orde. In casu ondertekent het agentschap overeenkomsten met de gemeenten waarin de betoelagingsregels en de vereffeningmodaliteiten worden vast-

(10) Art. 60, § 7, van de organieke wet betreffende de OCMW's (8 juli 1976). Het gaat om een bepaling die de OCMW's in staat stelt personen aan te werven die moeten kunnen aantonen dat ze een bepaalde periode hebben gewerkt om voor werkloosheidsuitkeringen in aanmerking te komen. Het OCMW werft de persoon aan in zijn eigen diensten of stelt hem ter beschikking van een derde gebruiker (gemeente, ander OCMW, openbaar ziekenhuis, vzw met sociaal of cultureel doel, enz.).

leur et ne rembourse pas à la Région le solde non distribué. Toutefois, depuis l'exercice 2006, ces dépenses sont reprises dans le budget propre de l'Agence.

Certaines dispositions des arrêtés règlementant cette matière, en particulier celles concernant les délais prescrits, ne sont jamais respectées, alors qu'il s'agit pourtant d'arrêtés repris chaque année. S'il apparaît que le Gouvernement ne désire pas modifier les termes d'un arrêté, quand bien même certaines dispositions apparaissent très difficiles à respecter par les bénéficiaires, l'Agence doit s'en tenir strictement aux conditions imposées.

D'autre part, la liquidation est parfois basée sur des pièces justificatives qui ne correspondent pas à ce qui était prévu dans le programme de dépenses approuvé et les dépenses relatives à un poste déterminé n'atteignent pas toujours le montant budgété ou même ne sont pas du tout effectuées. Dans tous ces cas, la totalité de la subvention prévue a quand même été versée à la commune : le poste dépenses de personnel permettant en effet de toujours justifier un montant global. Enfin, les pièces justificatives relatives à ces dernières dépenses sont peu probantes. L'Agence devrait exiger de recevoir des pièces probantes et être plus stricte en ce qui concerne le respect du programme approuvé.

2.2.3.2. Article 60

En 2003, le Gouvernement a décidé d'accroître les effectifs du personnel de nettoyage de l'Agence et des communes via l'engagement de personnel mis à la disposition par le CPAS (« articles 60 ⁽¹⁰⁾ »). Cent personnes pouvaient être ainsi engagées par les communes et trente par l'Agence. Le financement du coût généré par ce projet pour les communes était pris en charge par la Région via l'Agence, qui a reçu pour ce faire une augmentation des crédits inscrits au budget 2004 à l'article 590.02.01 « Crédits gérés pour compte des communes ».

Comme pour les contrats propreté, il s'agit en réalité de subventions versées aux communes par l'Agence et non de dépenses pour ordre. En l'occurrence, l'Agence signe des conventions avec les communes énonçant, notamment, les règles de subventionnement et les modalités de liquidation.

(10) Art. 60, § 7, de la loi organique des CPAS (8 juillet 1976). Il s'agit d'une disposition permettant aux CPAS d'engager des personnes qui doivent justifier d'une période de travail déterminée pour accéder aux allocations de chômage. Le CPAS engage la personne dans ses propres services ou la met à la disposition d'un tiers utilisateur (commune, autre CPAS, hôpital public, ASBL à but social ou culturel, etc.).

gesteld. Vervolgens controleert het de uitgaven en eventueel stort het, als een bewijsstuk ontbreekt, slechts een gedeelte aan de gemeenten – of helemaal niets. Dat komt helemaal niet overeen met de normale betrekkingen tussen opdrachthouder en opdrachtgever zoals die uit een echte begroting voor orde zouden voortvloeien. Begin 2006 werd het programma stopgezet.

De juridische omkadering van de programma's was ontoereikend : de gewestregering had geen enkel besluit genomen om dat programma te organiseren en heeft enkel de principes ervan gedefinieerd. Ze heeft het aan het agentschap overgelaten de praktische details (modaliteiten inzake financiering, vereffening) vast te stellen. Bovendien heeft het Rekenhof inzake controle vastgesteld dat de nodige bewijsstukken niet altijd werden verstrekt. Om te vermijden dat soms lijvige documenten moeten worden overgezonden, heeft de algemene directie van het agentschap de mogelijkheid geopperd dat het voor dergelijke programma's een controle ter plaatse zou uitvoeren.

2.3. CENTRUM VOOR INFORMATICA VOOR HET BRUSSELS GEWEST, CONTROLE VAN DE REKENINGEN 2002 ⁽¹¹⁾

Het Rekenhof heeft de rekeningen die het CIBG voor 2002 heeft afgelegd en sommige verrichtingen van 2003 onderzocht. Het heeft eraan herinnerd dat wat betreft de mandaatovereenkomsten de begroting over derdengelden van de instelling niet werkt als een echte begroting voor orde en dat de klassieke begrotingsregels bijgevolg moeten worden toegepast. Het heeft ook aanbevolen inzake overheidsopdrachten normen te definiëren om de evolutie van de prijzen of het materiaal effectief te kunnen controleren.

Het Centrum voor Informatica voor het Brussels Gewest (CIBG) is een instelling van openbaar nut van categorie A, onderworpen aan de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. Het werd opgericht door de wet van 21 augustus 1987 tot wijziging van de wet houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten en houdende bepalingen betreffende het Brussels Gewest. De ordonnantie van 20 mei 1999 betreffende de reorganisatie van het CIBG heeft de opdrachten en de middelen van het centrum gepreciseerd.

Het centrum voert alle opdrachten uit inzake ontwikkeling en bijstandsverlening voor informatica, telematica en cartografie voor de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de intercommunales die uitsluitend uit Brusselse gemeenten bestaan, de diensten die

Ensuite, elle contrôle les dépenses et éventuellement, en l'absence de justificatif, ne verse qu'une partie – ou rien – aux communes. Cela ne correspond en aucune manière aux relations entre un mandant et un mandataire qui découleraient d'un véritable budget pour ordre. Il a été mis fin à ce programme au début de l'année 2006.

Ces programmes n'ont pas fait l'objet d'un encadrement juridique suffisant : le Gouvernement n'avait pris aucun arrêté organisant ce programme et n'en avait défini que les principes, laissant à l'Agence le soin de fixer tous les détails pratiques (modalité de financement, de liquidation). Par ailleurs, en matière de contrôle, la Cour a constaté que les pièces probantes n'avaient pas toujours été fournies. Pour éviter le transport de pièces parfois volumineuses, la direction générale de l'Agence a évoqué la possibilité d'un contrôle sur place par les services de l'Agence pour des programmes similaires.

2.3. CENTRE D'INFORMATIQUE POUR LA REGION BRUXELLOISE, CONTROLE DES COMPTES 2002 ⁽¹¹⁾

La Cour des comptes a procédé au contrôle des comptes rendus pour l'année 2002 par le CIRB et de certaines opérations de l'année 2003. Elle a rappelé qu'en matière de convention de mandat, le budget sur fonds de tiers de l'organisme ne fonctionne pas comme un véritable budget pour ordre et que les règles budgétaires classiques doivent, par conséquent, être appliquées. Elle a également recommandé, dans le cas des marchés publics, la définition de normes pour contrôler effectivement l'évolution des prix ou des matériels.

Le Centre d'informatique pour la région bruxelloise (CIRB) est un organisme d'intérêt public classé dans la catégorie A des organismes soumis à la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Il a été créé par la loi du 21 août 1987, modifiant la loi organisant les agglomérations et les fédérations de communes et portant des dispositions relatives à la Région bruxelloise. L'ordonnance du 20 mai 1999 portant sur la réorganisation du CIRB a précisé les missions et les moyens de cet organisme.

Le Centre est chargé de toute mission de développement et d'assistance informatique, télématique et cartographique à l'égard des communes et centres publics d'aide sociale, des intercommunales composées uniquement de communes bruxelloises, des services dépendant du Gouvernement

(11)Dr 3.002.104.

(11)Dr 3.002.104.

afhangen van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement, de gewestelijke openbare instellingen en de kabinetten van de ministers en staatssecretarissen van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering. Op voorwaarde dat hun respectieve bestuursorganen daarmee instemmen, verleent het eveneens zijn diensten aan de instellingen bedoeld in artikel 60 van de bijzondere wet met betrekking tot de Brusselse instellingen en aan de diensten die ervan afhangen, alsook aan iedere privaatrechtelijke persoon die door de genoemde overheden wordt gesubsidieerd.

In de loop van 2004 heeft het Rekenhof de rekeningen die het CIBG voor 2002 heeft afgelegd en sommige verichtingen van 2003 onderzocht. De conclusies van die controle werden op 2 februari 2005 per brief meegedeeld aan de minister belast met Financiën, Begroting, Ambtenarenzaken en Externe Betrekkingen. Het Rekenhof heeft geen antwoord ontvangen.

2.3.1. Budgettaire aanrekening van interne bewegingen

Het centrum heeft de voorraadwijzigingen aangerekend in zijn uitvoeringsrekening van de begroting. Het Rekenhof heeft eraan herinnerd dat de uitgaven voor aankoop van goederen die kunnen worden opgeslagen, moeten worden aangerekend op het ogenblik waarop het recht verworven door de leverancier wordt vastgesteld, overeenkomstig de bepalingen van artikel 2 van het koninklijk besluit van 7 april 1954 houdende algemeen reglement op de begroting en de comptabiliteit van de bij de wet van 16 maart 1954 bedoelde instellingen van openbaar nut. De voorraadwijzigingen zijn echter geen begrotingsverrichtingen die voortvloeien uit betrekkingen met derden.

2.3.2. Controle van de overeenstemming tussen de fysieke inventaris, de afschrijvingstabellen en de balansrekeningen

Het centrum is bezig met de invoering van nieuwe procedures en met de informatisering van de inventaris. Daardoor zou het een volledige fysieke inventaris van al zijn goederen moeten kunnen bijhouden, gekoppeld aan zijn boekhoudkundige inventaris. In afwachting heeft het Rekenhof aanbevolen dat het uit gebruik genomen materieel zo vlug mogelijk zou worden afgeboekt.

2.3.3. Boeking van de afschrijvingen

Het Rekenhof heeft geen enkele fout ontdekt in de berekening van de afschrijvingen. Het heeft echter vastgesteld dat bepaalde afschrijvingspercentages die met name voor het meubilair, het materieel en de computerprogramma's zijn toegepast, niet overeenstemmen met de percentages die in de waarderingsregels zijn bepaald.

et du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, des organismes d'intérêt public de la Région, des cabinets des ministres et secrétaires d'Etat et, sous réserve de l'accord de leurs organes respectifs, des institutions visées à l'article 60 de la loi spéciale relative aux institutions bruxelloises et des services qui en dépendent, ainsi que de toute personne de droit privé subventionnée par les autorités précitées.

Au cours de l'année 2004, la Cour a procédé au contrôle des comptes rendus pour l'année 2002 par le CIRB et de certaines opérations de l'année 2003. Les conclusions de ce contrôle ont été communiquées au ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures par lettre du 2 février 2005. Aucune réponse n'est parvenue à la Cour.

2.3.1. Imputation budgétaire de mouvements internes

Le Centre a imputé dans son compte d'exécution du budget les variations de stocks. A cet égard, la Cour a rappelé que la dépense d'acquisition des biens qui peuvent être stockés doit être imputée au moment où le droit acquis par le fournisseur est constaté, conformément aux dispositions de l'article 2 de l'arrêté royal du 7 avril 1954 portant règlement général sur le budget et la comptabilité des organismes d'intérêt public visés par la loi du 16 mars 1954. Les variations de stocks ne sont toutefois pas des opérations budgétaires résultant de relations avec des tiers.

2.3.2. Contrôle de la correspondance entre l'inventaire physique, les tableaux des amortissements et les comptes de bilan

La mise en œuvre de nouvelles procédures et l'informatisation de l'inventaire qui est en cours devraient permettre au Centre de tenir un inventaire physique exhaustif de l'ensemble de ses biens en lien avec son inventaire comptable. En attendant, la Cour a recommandé que la comptabilité enregistre au plus tôt les désaffectations de matériel.

2.3.3. Comptabilisation des amortissements

Aucune erreur n'a été détectée dans le calcul des amortissements. Toutefois, la Cour a constaté que certains taux d'amortissement appliqués, notamment pour le mobilier, le matériel et les logiciels, n'étaient pas ceux qui sont prévus dans les règles d'évaluation.

Zijn college heeft onderstreept dat de vastgelegde percentages strikt moesten worden toegepast, minstens voor toekomstige aankopen, of dat eventueel de waarderingsregels gewijzigd moesten worden.

2.3.4. Vervreemding van gedeclineerd materiaal

Het financieel reglement bepaalt dat de uitrusting die in de inventaris is opgenomen, daaruit enkel kan verdwijnen mits de administratie van Domeinen een procedure van overname opstart. Deze laatste weigert dat echter vaak omdat het materieel niet meer verkoopbaar zou zijn. Eind 2001 heeft het CIBG een aanzienlijke hoeveelheid gedeclineerd informaticamaterieel dat in zijn kelders was opgeslagen, weggeschonken aan een vzw.

Aangezien de administratie van Domeinen steeds vaker weigert bepaalde activa te verkopen die ze als onverkoopbaar beschouwt, heeft het Rekenhof aanbevolen dat een rechtsgeldige oplossing zou worden gegeven aan het probleem van de vervreemding van gedeclineerd materiaal.

2.3.5. Mandaatovereenkomsten

Hoewel de uitgaven en ontvangsten die in de begroting over derdengelden van het CIBG voorkomen, voortvloeien uit zogenoemde « mandaatovereenkomsten », werkt die begroting niet als een echte begroting voor orde. Zo is het CIBG in het raam van sommige mandaten eigenaar van de aangekochte goederen (bv. mandaat scholen). Boekhoudkundig worden die goederen geboekt zoals eigen aankopen van het CIBG (eventuele boeking als actief, afschrijvingen, enz.). Bovendien zijn er geen afrekeningen, noch in de loop van het mandaat, noch op het einde van het mandaat en is er dus nooit terugbetaling aan de veronderstelde mandaatgever.

Aangezien het niet om een echte begroting voor rekening van derden gaat, heeft het Rekenhof eraan herinnerd dat de klassieke begrotingsregels strikt moesten worden toegepast. De uitgavenkredieten in het bijzonder moeten, behoudens andersluidende bepalingen, als maximumbedragen worden beschouwd die zonder de vereiste machtigingen niet mogen worden overschreden.

2.3.6. Overheidsopdrachten

In het raam van deze controle heeft het Rekenhof vier belangrijke opdrachten onderzocht : drie op het vlak van de gunningsprocedures, de vierde over de uitvoering ervan. De opmerkingen hielden vooral verband met de opdracht voor multimedia-uitrusting van de lagere scholen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ⁽¹²⁾.

(12)(BAV/NR 1999.07).

Son Collège a souligné qu'il convenait d'appliquer strictement les taux prévus, au moins pour les acquisitions futures, ou, éventuellement, de modifier les règles d'évaluation.

2.3.4. Aliénation du matériel déclassé

Le règlement financier prévoit que les équipements repris à l'inventaire ne peuvent en sortir que moyennant une procédure de reprise par l'Administration des domaines, mais celle-ci refuse souvent de s'en occuper au motif que le matériel n'est plus vendable. A la fin de l'année 2001, le CIRB a donné une importante quantité de matériel informatique déclassé et entreposé dans ses caves à une ASBL.

Face au refus de plus en plus fréquent de l'Administration des domaines de procéder à la vente de certains actifs considérés comme invendables, la Cour a recommandé qu'une solution juridiquement valide soit apportée au problème de l'aliénation du matériel déclassé.

2.3.5. Les conventions de mandat

Bien que les dépenses et les recettes qui y figurent découlent de conventions dites « de mandat », le budget sur fonds de tiers du CIRB ne fonctionne pas comme un véritable budget pour ordre. Ainsi, dans le cadre de certains mandats, le CIRB est propriétaire des biens acquis (ex : mandat écoles). Comptablement, ces biens sont enregistrés à l'instar des acquisitions propre du CIRB (enregistrement éventuel en immobilisé, amortissements etc.). Par ailleurs, il n'y a pas de décomptes, ni en cours de mandat ni en fin de mandat, et donc jamais de remboursement au supposé mandant.

Dans la mesure où il ne s'agit pas d'un véritable budget pour compte de tiers, la Cour a rappelé que les règles budgétaires classiques devaient s'appliquer strictement. En particulier, les crédits de dépenses doivent, sauf stipulation contraire, être considérés comme des limites ne pouvant être dépassées sans les autorisations requises.

2.3.6. Marchés publics

Dans le cadre de ce contrôle, quatre marchés importants ont été examinés, trois au niveau des procédures d'attribution, le quatrième en ce qui concerne son exécution. C'est en particulier sur le marché relatif à l'équipement multimedia des écoles primaires de la Région de Bruxelles-Capitale que les remarques ont porté ⁽¹²⁾.

(12)(CSC/NR 1999.07).

Artikel 17 van de bijzondere aannemingsvoorwaarden (BAV) bepaalde dat « de inschrijver er zich in zijn offerte uitdrukkelijk toe verbindt de opdrachtgevende overheid automatisch te laten genieten van elke prijsverlaging op de hardware- en softwareproducten die tijdens de uitvoering van de opdracht worden geleverd ».

Op die basis hadden de prijzen van de computeruitrusting geleidelijk aan moeten dalen tijdens de uitvoering van de opdracht, maar daar is niets van terecht gekomen : de leverancier heeft moderner materiaal voor dezelfde prijs geleverd. Die formule was verdedigbaar : als de leverancier de clausules van de opdracht strikt had nageleefd, zou het CIBG de laatste jaren voorbijgestreefde machines en programma's hebben ontvangen, die de leverancier had moeten opslaan voor het CIBG omdat ze niet meer in de handel verkrijgbaar waren. Hij heeft in de plaats moderner materiaal geleverd. Dat was echter in strijd met de clausules van de BAV, dus zonder contractuele omkadering die de voorwaarden vaststelde. De vergelijking van het in 2002 geleverde materiaal met de offertes ontvangen voor een andere opdracht uit die tijd, lijkt aan te geven dat het CIBG, tegen prijzen die vrij vergelijkbaar zijn met die van de opdracht, offertes heeft ontvangen voor machines die technisch duidelijk veel krachtiger zijn en veel beter uitgerust dan die van de opdracht in kwestie.

In het raam van meerjarige informaticaopdrachten blijkt de clausule in de voorliggende opdracht dus ontoereikend. Ze zou moeten worden herschreven om niet enkel de prijsdaling, maar ook de technologische evolutie in aanmerking te nemen. Het is wenselijk normen te definiëren om de evolutie van de prijs of van het materiaal effectief te kunnen controleren.

2.4. BRUSSELSE GEWESTELIJKE DIENST VOOR ARBEIDSBEMIDDELING, CONTROLE VAN DE REKENINGEN 2003 EN 2004 EN VAN HET BEHEER VAN DE PARTNERSHIPPROGRAMMA'S VOOR SOCIOPROFESSIONELE INSCHAKELING (13)

Het Rekenhof heeft de rekeningen 2003 en 2004 van de BGDA gecontroleerd. Uit de controle blijkt dat de risico's op onregelmatigheden en de financiële risico's van de instelling betrekkelijk goed worden opgevangen door de internecontroleprocedures vóór betaling die zijn ingevoerd in het kader van de partnershipprogramma's.

2.4.1. Juridisch kader

De Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling (BGDA) behoort tot de categorie B van de instel-

(13)Dr 3.103.380.

L'article 17 du cahier spécial des charges (CSC) prévoyait que « l'adjudicataire s'engage de manière expresse dans son offre à faire bénéficier automatiquement le pouvoir adjudicateur de toute baisse de prix sur les produits hardware et software fournis pendant la durée d'exécution du marché ».

Sur cette base, les prix des matériels informatiques auraient dû diminuer au fur et à mesure de l'exécution du marché, mais il n'en a rien été : le fournisseur a livré un matériel plus moderne pour le même prix. Cette formule pouvait se justifier : si le fournisseur avait respecté strictement les clauses du marché, le CIRB aurait reçu les dernières années des machines et des logiciels dépassés que le fournisseur aurait dû stocker expressément pour le CIRB parce qu'ils n'étaient plus commercialisés. Dans le cas présent, il a fourni un matériel plus moderne, mais cela a été fait en méconnaissance des clauses du CSC et donc sans aucun encadrement contractuel pour en fixer les conditions. La comparaison du matériel livré en 2002 avec les offres reçues dans un autre marché contemporain semble indiquer que pour des prix assez similaires à ceux de ce marché, le CIRB a reçu des offres pour des machines qui sont techniquement nettement plus performantes et mieux équipées que celles du marché en cause.

Dans le cadre de marchés pluriannuels informatiques, la clause prévue dans le marché sous examen apparaît donc insuffisante : elle devrait être réécrite afin de couvrir non seulement la diminution de prix, mais aussi l'évolution technologique. Il conviendrait de définir des normes de manière à pouvoir effectivement contrôler l'évolution du prix ou du matériel.

2.4. OFFICE REGIONAL BRUXELLOIS DE L'EMPLOI, CONTROLE DES COMPTES 2003 ET 2004 ET DE LA GESTION DES PROGRAMMES DE PARTENARIAT EN MATIERE D'INSERTION SOCIO-PROFESSIONNELLE (13)

La Cour des comptes a contrôlé les comptes 2003 et 2004 de l'ORBEM. Il ressort de ce contrôle que les risques d'irrégularités et les risques financiers de l'organisme sont relativement bien rencontrés par les procédures de contrôle interne avant paiement mises en place dans le cadre des programmes de partenariat.

2.4.1. Cadre juridique

L'Office régional bruxellois de l'emploi (ORBEM) est classé dans la catégorie B des organismes soumis à la loi

(13)Dr 3.103.380.

lingen 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 (BHG) is hij belast met de uitvoering van opdrachten die voordien waren toevertrouwd aan de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening.

De BGDA wordt geregeld door de ordonnantie van 18 januari 2001 houdende organisatie en werking van de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling. De ordonnantie van 26 juni 2003 betreffende het gemengd beheer van de arbeidsmarkt en het besluit van de regering van 15 april 2004 ter uitvoering van die ordonnantie hebben bovendien het wettelijke kader vervolledigd dat op zijn activiteiten van toepassing is.

2.4.2. Methodologie

Het Rekenhof heeft de rekeningen 2003 van de BGDA formeel gecontroleerd. Het heeft nogmaals gewezen op de reglementering inzake kredietoverschrijding. Onderhavig artikel bevat een grondige analyse van de rekeningen 2004 van de instelling.

Net zoals de vorige jaren zijn rekeningen opgesteld voor de volgende zes instellingen ⁽¹⁴⁾ : BGDA (statutaire activiteiten), Trajectbegeleiding, Startbanenplan, Territoriaal plan voor de werkgelegenheid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Strijd tegen discriminatie bij de aanwerving en ten slotte Synergie, Outplacement en T-Service Interim. Die rekeningen zijn niet geconsolideerd. Aangezien het budgettair een belangrijke instelling betreft en er geen bedrijfsrevisoren zijn aangesteld, heeft het Rekenhof die verschillende rekeningen aan vrij grondige financiële controles onderworpen.

Bijzondere aandacht ging naar de partnershipprogramma's voor socioprofessionele inschakelingen (SPI).

Het verslag met de conclusies van die controle werd op 16 augustus 2006 per brief bezorgd aan de minister belast met Financiën, Begroting, Ambtenarenzaken en Externe Betrekkingen en aan de minister belast met Tewerkstelling, Economie, Wetenschappelijk Onderzoek en Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp. Het Rekenhof heeft geen antwoord ontvangen.

(14)De term « instelling » wordt gebruikt door het PIA-boekhoudprogramma.

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 (RBC), de missions auparavant dévolues à l'Office national de l'emploi.

L'ORBEM est régi par l'ordonnance du 18 janvier 2001 portant organisation et fonctionnement de l'Office régional bruxellois de l'emploi. 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 cette ordonnance sont venus compléter le cadre légal applicable à ses activités.

2.4.2. Méthodologie

Les comptes 2003 de l'ORBEM ont été contrôlés de manière formelle et ce contrôle a débouché sur un rappel de la réglementation en matière de dépassement de crédits. Le présent article analyse de manière plus approfondie les comptes 2004 de l'organisme.

Comme les années précédentes, des comptes ont été établis pour les six « établissements » suivants ⁽¹⁴⁾ : ORBEM (activités statutaires), Parcours d'insertion, Convention de premier emploi, Pacte territorial pour l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale, Lutte contre la discrimination à l'embauche et Synergie, Outplacement et T-Service Interim. Ces comptes ne sont pas consolidés. Etant donné l'importance budgétaire de l'organisme et l'absence de réviseurs d'entreprises, ces différents comptes ont fait l'objet de contrôles financiers relativement approfondis.

Une attention particulière a été portée aux programmes de partenariat en matière d'insertion socioprofessionnelle (ISP).

Le rapport reprenant les conclusions de ce contrôle a été communiqué au ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures et au ministre l'Emploi, de l'Economie, de la Recherche scientifique et de la Lutte contre l'incendie et l'Aide médicale urgente par lettres du 16 août 2006. Aucune réponse n'est parvenue à la Cour.

(14)Le terme « établissement » est celui utilisé par le logiciel comptable PIA.

2.4.3. Controle van de partnershipprogramma's voor socioprofessionele inschakeling

2.4.3.1. Inleiding en juridisch kader

De socioprofessionele inschakeling van laaggeschoolde en/of van kwetsbare groepen (langdurig werklozen, leefloners, laaggeschoolde jongeren, enz.) steunt op het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 27 juni 1991 ⁽¹⁵⁾. Sedert een vijftiental jaar heeft de BGDA in dat kader een aantal samenwerkingsprogramma's en partnerships gecreëerd met externe actoren, met de bedoeling die personen de mogelijkheid te bieden zich (opnieuw) te integreren in de arbeidsmarkt door middel van een inschakelingstraject. Dat traject moet aan hun situatie zijn aangepast en tegelijk inspelen op de noden van de Brusselse ondernemingen.

Voor die programma's kent de dienst jaarlijks subsidies toe in het kader van de partnershipovereenkomsten :

2.4.3. Contrôle des programmes de partenariat en matière d'insertion socioprofessionnelle

2.4.3.1. Introduction et bases légales

Le dispositif d'insertion socioprofessionnelle des personnes peu qualifiées et/ou fragilisées (chômeurs de longue durée, bénéficiaires du minimex, jeunes infra-scolarisés, etc.) a été mis en place sur la base de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 juin 1991 ⁽¹⁵⁾. Dans ce cadre, l'ORBEM a mis en œuvre depuis une quinzaine d'années une série de collaborations et de partenariats avec des acteurs externes dans le but de donner à ces personnes la possibilité d'intégrer ou de réintégrer le marché de l'emploi par le biais d'un parcours d'insertion. Ce dernier doit être à la fois adapté à leur situation et répondre aux besoins des entreprises de la Région.

Pour ces programmes, des subventions sont octroyées annuellement par l'Office dans le cadre de conventions de partenariat :

<i>Uitvoeringsrekening begroting BGDA / Compte d'exécution du budget ORBEM</i>	1999	2000	2001	2002
Totaal uitgaven partnerships SPI / Total Dépenses Partenariats ISP	4.771.417,83	4.931.238,85	5.091.584,76	6.358.509,10
Kinderdagverblijven / Crèches	0,00	0,00	356.232,46	517.200,27
Ateliers voor het actief zoeken naar werk / Ateliers de recherche active d'emploi	1.365.715,38	1.480.730,32	1.100.103,87	982.621,09
Non-profit akkoord partners SPI / Accord du non marchand organismes d'ISP	0,00	0,00	0,00	1.114.379,07
Partnership socioprofessionele inschakeling / Partenariat insertion socioprofessionnelle	3.405.702,44	3.450.508,53	3.635.248,43	3.744.308,67
Referentiecentra / Centres de référence	0,00	0,00	0,00	0,00

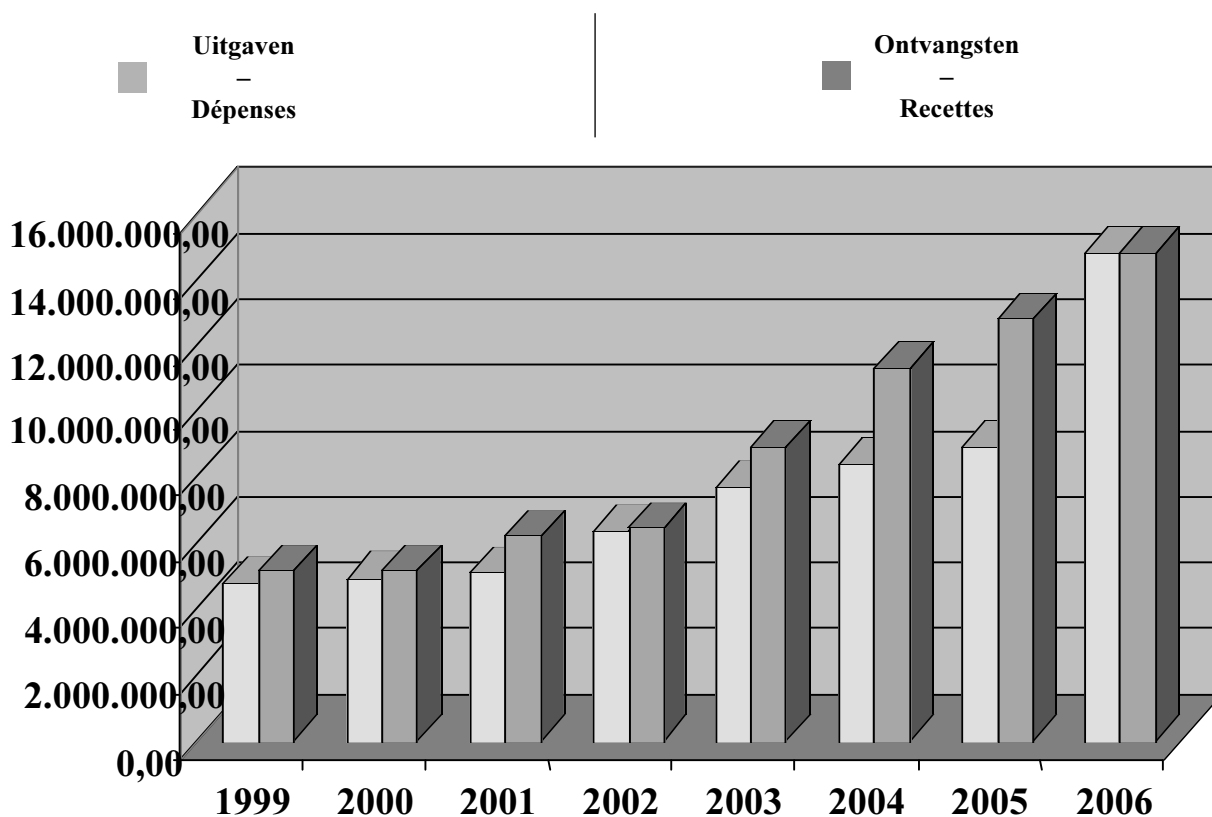
(15) Het besluit van 27 juni 1991 houdende machtiging voor de BGDA tot het sluiten van partnershipovereenkomsten teneinde de kansen van bepaalde werkzoekenden om werk te vinden of terug te vinden, te vergroten in het kader van gecoördineerde beschikkingen voor socioprofessionele inschakeling, werd gewijzigd door het besluit van 16 januari 1997 en opgeheven door het voornoemde besluit van 15 april 2004 met uitwerking op 1 juli 2004. Er is echter voorzien in een overgangperiode. Tijdens die periode blijven de overeenkomsten van toepassing zolang ze niet wijzigen. Artikel 25 van het besluit van 15 april 2004 bepaalt immers uitdrukkelijk dat de plaatselijke overleg- en coördinatieacties die de regering heeft goedgekeurd vóór de inwerkingtreding van het besluit worden gelijkgesteld aan partnershipprogramma's. Die acties blijven van toepassing tot ze gewijzigd worden door de regering. Hetzelfde geldt voor de bestekken van de ateliers voor het actief zoeken naar werk (AAZW).

(15) L'arrêté du 27 juin 1991 autorisant l'ORBEM à conclure des conventions de partenariat en vue d'accroître les chances de certains demandeurs d'emploi de trouver ou de retrouver du travail dans le cadre de dispositifs coordonnés d'insertion socioprofessionnelle, a été modifié par celui du 16 janvier 1997 et abrogé par l'arrêté précité du 15 avril 2004 avec effet au 1^{er} juillet 2004. Cependant, une période transitoire a été prévue pendant laquelle les conventions restent d'application tant qu'elles n'ont pas fait l'objet de modifications. En effet, l'article 25 de l'arrêté stipule expressément que sont assimilés à des programmes de partenariat les actions de concertation et de coordination locales adoptés par le Gouvernement avant l'entrée en vigueur de l'arrêté et ils restent d'application jusqu'à leur modification par le Gouvernement. Il en est de même pour les cahiers des charges des Ateliers de recherche active d'emploi (ARAE).

<i>Uitvoeringsrekening begroting BGDA / Compte d'exécution du budget ORBEM</i>	2003	2004	2005	2006 aangepast/ Budget 2006 ajusté
Totaal uitgaven partnerships SPI / Total Dépenses Partenariats ISP	7.686.320,02	8.404.840,47	8.910.572,44	14.808.800,00
Kinderdagverblijven / Crèches	577.023,64	644.633,65	651.936,51	2.168.600,00
Ateliers voor het actief zoeken naar werk / Ateliers de recherche active d'emploi	995.520,12	1.389.031,94	1.610.388,03	2.077.600,00
Non-profit akkoord partners SPI / Accord du non marchand organismes d'ISP	1.314.298,50	1.634.619,63	1.971.090,59	2.630.000,00
Partnership socioprofessionele inschakeling / Partenariat insertion socioprofessionnelle	3.878.713,76	4.032.479,25	4.215.403,41	5.932.600,00
Referentiecentra / Centres de référence	920.764,00	704.076,00	461.753,90	2.000.000,00

Evolutie van het partnershipprogramma SPI

Evolution du Programme Partenariat Insertion Socio-professionnelle



Aangepast / Ajusté

In 2004 waren er 89 overeenkomsten voor 199 diverse inschakelingsacties ⁽¹⁶⁾, naast de overeenkomsten met de OCMW's (19), met de partners « actief zoeken naar werk » (AZW) (18) en 5 overeenkomsten voor inschakeling langs economische weg. Die overeenkomsten werden gesloten in het raam van door de regering goedgekeurde bestekken.

Naast wat in de oude reglementering « gecoördineerde beschikkingen voor socioprofessionele inschakeling » werd genoemd, werden andere partnerships gesloten, met name met de AAZW, de kinderdagverblijven en de referentiecentra.

Sedert 1994 wordt het SPI-programma gedeeltelijk gefinancierd door het Europees Sociaal Fonds (ESF) in het kader van doelstelling 3 van de programmatie van het BHG. De voorbije jaren daalt het relatieve aandeel van die cofinancieringswijze. Globaal blijft het nog steeds ongeveer 15 % vertegenwoordigen van de globale ontvangsten van het SPI-programma. Aangezien die Europese subsidies enkel gaan naar de programma's kinderdagverblijven, AAZW en partnership, vormen ze voor die maatregelen een inbreng van 16 tot 50 % volgens de aard van de maatregelen en het jaar in kwestie.

2.4.3.2. Procedure voor de selectie en de goedkeuring van de SPI-projecten

Met toepassing van het besluit van 27 juni 1991 heeft de BGDA lokale SPI-acties gepromoot in het raam van partnershipovereenkomsten door een reeks offerteaanvragen te organiseren. De selectie vond plaats op basis van de criteria vastgesteld in 12 regionale preprogramma's die in 1992 waren goedgekeurd. In 1997 en 2001 heeft de BGDA nieuwe beperkte offerteaanvragen uitgeschreven om bijkomende acties te bevorderen die moeten tegemoetkomen aan nieuwe behoeften of aan behoeften die nooit zijn ingevuld.

Buiten de procedure waarbij een oproep wordt gedaan om een project in te dienen, stellen partners spontaan acties voor, die de BGDA onderzoekt. Op die manier wordt het beheerscomité (BC) van de dienst regelmatig geraadpleegd over de dossiers en moet het zich officieel uitspreken in een aantal gevallen :

- Afhankelijk van de beschikbare budgettaire marges wordt een oproep gedaan om projecten in te dienen (ofwel een beperkte oproep, ofwel een algemene) op basis van de behoeften die de BGDA heeft geïdentificeerd en van de bestekken die de dienst heeft opgesteld. In dat

En 2004, on dénombrait 89 conventions portant sur 199 actions d'insertion diverses ⁽¹⁶⁾, en plus des conventions avec les CPAS (19), les partenaires « Recherche active d'emploi » (RAE) (18) et 5 conventions visant la « filière d'insertion par l'économique ». Ces conventions sont passées dans le cadre de cahiers de charges approuvés par le Gouvernement.

A côté de ce que l'ancienne réglementation qualifiait de « dispositifs coordonnés d'insertion socioprofessionnelle », d'autres partenariats ont été réalisés notamment avec les ARAE, les crèches et les centres de référence.

Depuis 1994, le dispositif ISP est en partie cofinancé par le Fonds social européen (FSE) au titre de l'objectif 3 de la programmation de la RBC. Au cours des dernières années, on constate une diminution de la part relative de ce cofinancement, qui représente cependant globalement toujours environ 15 % des recettes globales du programme ISP. De plus, comme ces subventions européennes ne concernent que les programmes Crèches, ARAE et Partenariat, elles constituent pour ces seules mesures des compléments compris entre 16 et 50 % selon les mesures et les années considérées.

2.4.3.2. Procédure de sélection et d'approbation des projets en matière d'ISP

En application de l'arrêté du 27 juin 1991, l'ORBEM a assuré la promotion des actions locales d'ISP dans le cadre de conventions de partenariat en organisant une série d'appels d'offres. La sélection a été opérée sur la base des critères fixés dans les 12 préprogrammes régionaux adoptés en 1992. En 1997 et 2001, l'ORBEM a lancé de nouveaux appels d'offres restreints visant à promouvoir des actions supplémentaires pour répondre à des besoins nouvellement identifiés ou non satisfaits.

En dehors de la procédure d'appel à projets, des actions sont spontanément proposées par des partenaires et examinées par l'ORBEM. C'est ainsi que le comité de gestion (CG) de l'Office est régulièrement consulté sur les dossiers et est amené à se prononcer officiellement dans une série de cas :

- En fonction des marges budgétaires disponibles, il est procédé à des appels à projets (soit restreints, soit généraux) sur la base de besoins et de cahiers des charges établis par l'ORBEM. La reconduction régulière des projets en cours implique cependant un renouvellement as-

(16) Vooropleiding, bijscholing, begeleidingsmaatregelen, enz.

(16) Préformations, formations qualifiantes, actions de guidance, etc.

verband blijkt echter dat de regelmatige verlenging van lopende projecten impliceert dat weinig nieuwe projecten worden opgestart. Het verklaart ook het ontbreken van een nieuwe algemene offerteaanvraag sedert verscheidene jaren.

- De goedkeuring of weigering van een nieuw project of van een nieuwe actie binnen een bestaand project. Over het algemeen worden de projecten of de nieuwe acties goedgekeurd door het BC voor een eerste jaar dat niet stilzwijgend kan worden verlengd en wordt een basisbedrag vastgesteld (dat de maxima moet respecteren die het BC voorafgaandelijk heeft bepaald voor de verschillende posten van de acties). Pas na een eerste evaluatie wordt eventueel een stilzwijgende verlenging toegestaan.
- Als wijzigingen optreden in de organisatie van de acties (daling of stijging van het aantal opleidingsuren of van het aantal deelnemers, nieuwe vzw, enz.), moet het BC de bijakten van de bestaande overeenkomsten goedkeuren en de basisbedragen herzien die zijn toegekend voor de acties in kwestie.
- Als de partner vraagt de toegekende enveloppen op te trekken.

2.4.3.3. *Evaluatie van de acties voor socioprofessionele inschakeling*

Overeenkomstig de ordonnantie van 26 juni 2003 betreffende het gemengd beheer van de arbeidsmarkt, bepaalt artikel 24 van voornoemd uitvoeringsbesluit van 15 april 2004 dat de BGDA ieder jaar een evaluatieverslag moet opstellen over de uitgevoerde partnershipprogramma's. Die evaluatie moet gaan over alle partnershipovereenkomsten van de dienst inzake SPI⁽¹⁷⁾. Het verslag moet worden goedgekeurd door het BC en overgezonden aan de minister, die het aan de regering voorlegt.

Een eerste evaluatie over de periode 1998-2002 heeft de BGDA opgesteld in 2004-2005 en aan het BC voorgelegd tijdens de vergadering van 22 februari 2005. Uit die evaluatie blijkt dat de acties die de partners van de BGDA hebben gevoerd, talrijk zijn en sterk gediversifieerd volgens het doelpubliek en de aard van de partner. Door die diversiteit is het moeilijk de acties te evalueren, ook al werden ze georganiseerd en gesubsidieerd op basis van hetzelfde bestek.

Zoals de BGDA onderstreept, bestaat de globale doelstelling van de gesubsidieerde acties erin « mensen aan het

sez faible des projets et explique l'absence de nouvel appel d'offres général depuis de nombreuses années.

- Approbation ou refus d'un nouveau projet ou d'une nouvelle action au sein d'un projet existant. En général, les projets ou les nouvelles actions sont approuvés par le CG pour un premier exercice non tacitement reconductible et un montant de base est fixé (lequel doit s'inscrire dans les plafonds préalablement arrêtés par le CG pour les différents postes des actions). Il faut souligner que ce n'est qu'après une première évaluation qu'une reconduction tacite est éventuellement accordée.
- Lorsque des modifications interviennent dans l'organisation des actions (diminution ou augmentation du nombre d'heures de formation ou de personnes concernées, transfert d'ASBL, etc.), le CG est amené à approuver les avenants aux conventions existantes et à revoir les montants de base octroyés dans le cadre des actions concernées.
- Lorsqu'une revalorisation des enveloppes allouées est réclamée par le partenaire.

2.4.3.3. *Evaluation des actions en matière d'insertion socioprofessionnelle*

Conformément à l'ordonnance du 26 juin 2003 sur la gestion mixte du marché de l'emploi, l'arrêté d'exécution précité du 15 avril 2004 prévoit en son article 24 que l'ORBEM est tenu d'établir annuellement un rapport d'évaluation des programmes de partenariat mis en œuvre. Il faut considérer que cette évaluation vise l'ensemble des partenariats conclus par l'Office en matière d'ISP⁽¹⁷⁾. Le rapport doit être approuvé par le CG et transmis au ministre qui le soumet au Gouvernement.

Une première évaluation, couvrant la période 1998-2002, a été réalisée par les services de l'Office en 2004-2005 et présentée au CG lors de la séance du 22 février 2005. Il ressort de cette évaluation que les actions menées par les partenaires de l'ORBEM sont nombreuses et fort diversifiées en fonction des publics cibles et de la nature du partenaire. Cette diversité rend difficile l'évaluation de ces actions, même si celles-ci sont organisées et subventionnées sur la base d'un même cahier des charges.

Comme le souligne l'ORBEM, si l'objectif global des actions subventionnées est « la mise à l'emploi dans un em-

(17) Het besluit van 27 juni 1991 voorzag al in de opstelling van een dergelijk verslag.

(17) L'établissement d'un tel rapport d'évaluation était déjà prévu par l'arrêté du 27 juin 1991.

werk te zetten in kwaliteitsvolle banen », maar de methodes en secundaire doelstellingen die de verschillende partners nastreven, blijken qua resultaten weinig vergelijkbaar te zijn. Het resultaat is echter de centrale kwestie, wil men de maatregelen evalueren vanuit het oogpunt van hun doeltreffendheid en doelmatigheid. De gegevens die de verschillende actoren tot dusver hebben verzameld, maakten het immers niet mogelijk een echt bevredigende kwantitatieve en kwalitatieve evaluatie te maken van de tewerkstelling van de deelnemers volgens het soort arbeidcontract dat ze hebben gekregen. Daarvoor ontbreken namelijk volledige en vergelijkbare gegevens voor alle deelnemers. Tot nog toe levert de inschakeling langs de economische weg bijna geen informatie op in termen van resultaten.

Gelet op de bedragen die jaarlijks worden uitgetrokken door het BHG en door andere instanties (ESF, federale Staat, enz.) had voor deze programma's van bij het begin contractueel moeten worden geëist dat de noodzakelijke gegevens systematisch worden doorgestuurd⁽¹⁸⁾. Vanuit de optiek van de partnershipstructuur zijn de beheersinstrumenten echter aanzienlijk verbeterd sedert 15 jaar, vooral de voorbije jaren door de invoering van een opvolging « online » dankzij het netwerk van plaatselijke werkgelegenheidsplatforms (NPW).

Eind 2005 moesten alle partners aangesloten zijn op het NPW en was het mogelijk de dossiers « online » op te volgen. Eind 2004 was dat al het geval voor de 18 partners van het netwerk AZW. Het is een feit dat deze technologische evolutie een pluspunt is, zowel voor de actoren (opvolging, evaluatie, coördinatie, enz.) als voor de deelnemers (betere informatie, eventuele nieuwe oriëntering). In de feiten beklagen sommige lokale werkwinkels er zich over dat ze geen enkel drukingsmiddel hebben om van de lokale operatoren de nodige informatie te verkrijgen.

In het raam van de ordonnantie betreffende het gemengd beheer van de arbeidsmarkt en rekening houdend met de resultaten van de uitgevoerde evaluaties, stelt de BGDA bovendien voor het partnership te benaderen vanuit drie aslijnen: inhoud van de programma's, structuur van het partnership BGDA / partners en relaties met de werkgevers.

Wat de inhoud van de programma's betreft, heeft de administratie van de BGDA aan het beheerscomité voorgesteld soepelere programma's te organiseren en tegelijkertijd te zorgen voor coherentie en complementariteit met de materies die behoren tot de bevoegdheid van andere over-

(18) De partnershipovereenkomsten leggen aan iedere operator de verplichting op jaarlijks aan de BGDA een activiteitenverslag over te zenden, dat kwalitatieve gegevens bevat over de verwezenlijking van hun acties. Er bestond echter geen gemeenschappelijke gegevensbank voor de verschillende programma's.

ploi de qualité », les méthodologies et les objectifs secondaires poursuivis par les différents types de partenariat se révèlent peu comparables en termes de résultats. Or, la question des résultats est centrale quant à l'évaluation des mesures du point de vue de leur efficacité / efficience. En effet, les données récoltées par les différents intervenants ne permettaient pas de réaliser une évaluation quantitative et qualitative réellement satisfaisante de la mise à l'emploi des participants selon le type de contrat de travail obtenu, faute de disposer de données exhaustives et comparables pour l'ensemble des bénéficiaires. Ainsi, jusqu'à présent, la filière d'insertion par l'économique ne fournit pratiquement aucune donnée en termes de résultats.

Compte tenu des montants annuellement dépensés par la RBC et d'autres instances (FSE, Etat fédéral, etc.) pour ces programmes, une transmission systématique des données indispensables aurait dû être contractuellement exigée à l'origine⁽¹⁸⁾. Toutefois, du point de vue de la structuration du partenariat, les outils de gestion se sont largement améliorés depuis 15 ans et tout spécialement ces dernières années avec l'émergence d'un suivi « on-line » grâce au réseau des plates-formes locales pour l'emploi (RPE).

Fin 2005, l'ensemble des partenaires devaient être reliés au RPE et un suivi partagé « on-line » des dossiers possible. Fin 2004, c'était déjà le cas pour les 18 partenaires du réseau RAE. Il est un fait que cette évolution technologique est un plus tant pour les acteurs (suivi, évaluation, coordination, etc.) que pour les bénéficiaires (meilleure information, réorientation éventuelle). Dans les faits, certaines missions locales se plaignent cependant de n'avoir aucun moyen de pression sur les opérateurs locaux pour obtenir toutes les informations nécessaires.

Par ailleurs, dans le cadre de l'ordonnance sur la gestion mixte du marché de l'emploi et tenant compte des résultats des évaluations réalisées, l'ORBEM propose d'envisager le partenariat selon trois axes : le contenu des programmes, la structure du partenariat ORBEM / partenaires et la relation employeurs.

Concernant le contenu des programmes, les services de l'Office ont proposé au comité de gestion de l'Office d'élaborer des programmes plus souples, tout en assurant la cohérence et la complémentarité avec les matières relevant de la compétence d'autres pouvoirs (formation profession-

(18) Les conventions de partenariat prévoient pour chaque opérateur l'obligation de transmettre annuellement à l'ORBEM un rapport d'activités contenant des données qualitatives relatives à la réalisation de leurs actions, mais il n'existe pas de base de données commune aux différents programmes.

heden (beroepsopleiding ⁽¹⁹⁾ en onderwijs). Tevens moeten de definities en de inhoud van de acties nauwkeuriger zijn, opdat de partners ieder begrip op dezelfde manier verstaan. Ten slotte zal de BGDA bijzondere aandacht besteden aan de doelstellingenbepaling en aan de te bereiken resultaten in het licht van de ingezette financiële middelen.

2.4.3.4. Analyse van de interne controle van de partnershipprogramma's

Als gevolg van een audit die het ESF heeft uitgevoerd over het beheer door de BGDA van de partnershipprogramma's, is de interne controle van het programma de voorbije twee jaren fundamenteel herzien en verbeterd. Zo is de dienst begonnen met de formalisering van de interne procedures inzake beheer en controle van de partnershipdossiers. Dat proces loopt nog steeds.

Om de doeltreffendheid te evalueren van de interne controle vóór de betaling van de partnershipsubsidies, werd een grondige controle uitgevoerd aan de hand van een empirische steekproef dossiers, die meer dan 40 % vormen van de totale uitgaven 2004 voor de verschillende maatregelen van het programma.

De bedragen van de subsidies zijn vastgesteld in overeenkomsten. Ze worden doorgaans toegekend in de vorm van voorschotten in de loop van het jaar. Het saldo wordt vereffend na systematische controle van de goede afloop van het project en van de boekhouding door de inspecteurs van de BGDA. De betalingsmodaliteiten worden in de overeenkomsten vastgesteld en verschillen volgens het type programma en volgens de partners. Over het algemeen worden twee voorschotten, respectievelijk 50 % en 30 %, gestort in de loop van het jaar. Het saldo (20 %) volgt nadat de inspecteurs van de dienst de financiële en beheerscontrole hebben uitgevoerd.

Een inspecteur controleert de verantwoordingsstukken van de rechthebbenden. Die controles vóór de vereffening van het saldo geven vaak aanleiding tot substantiële verminderingen van de subsidies tegenover de bedragen die derden eisen op basis van de gesloten overeenkomsten. Die verminderingen resulteren globaal ofwel uit overschrijdingen van de voorziene maxima, ofwel uit het niet in aanmerking komen van bepaalde uitgaven (geen link met de actie, onvoldoende of gebrek aan verantwoording, enz.). In een beperkt aantal dossiers worden de subsidies vermindert ten belope van vorige verminderingen die nog niet zijn ingevorderd.

(19) De beroepsopleiding is weliswaar een gemeenschapsbevoegdheid, maar de BGDA cofinanciert opleidingsoperatoren voor het gedeelte begeleiding dat onder gewestbevoegdheid valt.

nelle ⁽¹⁹⁾, enseignement) et de veiller à plus de précision sur les définitions et le contenu des actions afin que chaque notion soit comprise de la même manière par tous les partenaires. Enfin l'ORBEM apportera une attention toute particulière à la définition des objectifs et aux résultats à atteindre en lien avec des financements appropriés.

2.4.3.4. Analyse du contrôle interne des programmes de partenariat

Suite à un audit effectué par le Fonds social européen (FSE) sur la gestion par l'ORBEM des programmes de partenariat, le contrôle interne du programme a été fondamentalement revu et amélioré ces deux dernières années. Ainsi, une formalisation des procédures internes en matière de gestion et de contrôle des dossiers Partenariat a notamment été entreprise et est toujours en cours.

Afin d'évaluer l'efficacité du contrôle interne avant paiement des subventions Partenariat, un contrôle approfondi a été réalisé sur un échantillon empirique de dossiers représentant plus de 40 % des dépenses totales de l'exercice 2004 pour les différentes mesures du programme.

Les montants des subventions sont fixés dans des conventions et sont, en général, accordés sous forme d'avances en cours d'année et d'un solde liquidé après contrôle systématique du bon déroulement du projet et de la comptabilité par les inspecteurs de l'ORBEM. Les modalités de paiement sont fixées dans les conventions et diffèrent en fonction du type de programme et des partenaires. En général, deux avances de respectivement 50 % et 30 % sont versées en cours d'exercice et le solde (soit 20 %) est liquidé après contrôle financier et de gestion par les inspecteurs de l'Office.

Les pièces justificatives des bénéficiaires sont contrôlées par un inspecteur et ces contrôles avant liquidation du solde de la subvention donnent lieu très régulièrement à des réductions substantielles de subventions par rapport aux montants demandés par les tiers sur la base des conventions passées. Ces refus résultent globalement soit de dépassements des plafonds prévus, soit de la non-éligibilité de certaines dépenses (pas de lien direct avec l'action, justification insuffisante ou inexistante, etc.). Dans un nombre limité de dossiers, les subventions sont réduites à concurrence de récupérations antérieures non encore recouvrées.

(19) Si la formation est une compétence communautaire, l'ORBEM cofinance des opérateurs de formation pour la partie accompagnement qui relève de la Région.

Op grond van de verslagen inzake financiële en beheerscontrole brengt de dienst Partnership een advies uit en de directeur van de dienst keurt dan de vereffening van het saldo van de jaarlijkse subsidie goed die effectief verschuldigd is op basis van de aanvaarde uitgaven. In dat kader beschikken de derde partners over de mogelijkheid om beroep aan te tekenen als de BGDA, om de hierboven vermelde redenen, een subsidie stort die kleiner is dan deze die in de overeenkomst was toegekend. Het komt regelmatig voor dat als gevolg van zo'n beroep later aanvullingen worden betaald nadat de dienst Partnership alle of bepaalde verantwoordingsstukken heeft aanvaard die de betrokken derden hebben bezorgd. Bijgevolg worden zeer vaak subsidieaanvullingen gestort na voorlegging op een latere datum van de vereiste verantwoordingsstukken.

In de praktijk blijkt dat die subsidieverminderingen een sterke stimulans vormen om de boekhoudkundige stukken correct bij te houden en de door de overeenkomsten geëiste documenten (financieel en activiteitenverslag) regelmatig op te stellen. Ten opzichte van de andere programma's die het Rekenhof in het verleden al heeft onderzocht, gaat het om een internecontrolesysteem vóór betaling dat veel efficiënter is en dat de risico's op geschillen en oninvorderbare schuldvorderingen a priori beperkt (voorschotten beperkt tot 80 % in de loop van het jaar en storting van het saldo na controle ter plaatse van de gesubsidieerde acties).

2.4.3.5. Conclusies in termen van risicoanalyse

De resultaten van de controles door het Rekenhof en de voornoemde vaststellingen maken het mogelijk te stellen dat de risico's op onregelmatigheden en de financiële risico's betrekkelijk goed worden opgevangen door de internecontroleprocedures vóór betaling die zijn ingevoerd in het kader van de partnershipprogramma's.

Wat betreft het risico op slecht beheer (gedeeltelijke of volledige niet-uitvoering van de doelstellingen van de programma's in termen van tewerkstelling en latere socioprofessionele inschakeling van de werkzoekenden), is het in het raam van een financiële controle van de jaarlijkse rekeningen van de dienst echter niet mogelijk objectieve en definitieve conclusies te trekken. Hoewel het BGDA-management maatregelen heeft getroffen die dat risico moeten beperken, is het « risk management » niet geëvalueerd en zijn de adviezen van de inspecteurs daarover niet onderzocht. Daarvoor zou een echte beheerscontrole van het programma nodig zijn geweest.

2.4.4. Synthèse en analyse van de uitvoeringsrekeningen van de begroting van de BGDA

Onderstaande tabel geeft de evolutie van het bedrag van de voorziene ontvangsten en uitgaven, hun effectieve realisatie en de begrotingsaldi tussen 2000 en 2005.

Sur la base des rapports de contrôle financier et de gestion, le Service Partenariat donne un avis et le directeur du Service approuve alors la liquidation du solde de la subvention annuelle réellement due d'après les dépenses admises. Dans ce cadre, les tiers partenaires disposent de la possibilité d'introduire un recours lorsque, pour les raisons susmentionnées, l'ORBEM verse une subvention inférieure à celle initialement accordée par convention. Suite à ces recours, il arrive régulièrement que des compléments soient versés ultérieurement après acceptation totale ou partielle par le Service Partenariat des pièces justificatives complémentaires fournies par les tiers (justifications régulières des dépenses rejetées initialement, etc.). Des compléments de subventions sont par conséquent très souvent versés suite à la production ultérieure par les Partenaires des pièces justificatives requises.

Dans la pratique, ces réductions de subventions constituent un incitant puissant à la tenue correcte des pièces comptables et à l'établissement régulier des documents exigés par les conventions (rapports financier et d'activités). Par rapport aux autres programmes précédemment examinés par la Cour, il s'agit d'un système de contrôle interne avant paiement plus efficace et qui limite a priori les risques de litiges et de créances irrécouvrables (avances limitées à 80 % en cours d'exercice et versement du solde après contrôle sur place des actions subventionnées).

2.4.3.5. Conclusions en termes d'analyse des risques

Les résultats des vérifications opérées par la Cour et les constatations qui précèdent permettent d'établir que les risques d'irrégularités et les risques financiers sont relativement bien rencontrés par les procédures de contrôle interne avant paiement mises en place dans le cadre des programmes de partenariat.

Quant aux risques de mauvaise gestion (non-réalisation partielle ou totale des objectifs assignés aux programmes en termes, notamment, de mise à l'emploi et d'insertion socioprofessionnelle ultérieure des demandeurs d'emploi), il n'est pas possible, dans le cadre d'un contrôle financier des comptes annuels de l'Office, de tirer des conclusions réellement objectives et définitives en cette matière. Si des mesures ont bien été mises en place par le management de l'ORBEM afin de limiter ce risque, le « risk management » n'a pas été évalué et les avis des inspecteurs à cet égard n'ont pas été analysés, car cela aurait nécessité un véritable contrôle de gestion du programme.

2.4.4. Synthèse et analyse des comptes d'exécution du budget de l'ORBEM

Le tableau suivant illustre l'évolution du montant des recettes et des dépenses prévues, leur réalisation effective et les soldes budgétaires dégagés entre 2000 et 2005.

**Uitvoeringsrekeningen van de begroting –
Begrotingsresultaten van 2000 tot 2005**

**Comptes d'exécution du budget – Résultat
budgétaires de 2000 à 2005**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Uitgaven (begrotingen) / Dépenses (budgets)	164.042.845,92	179.603.531,49	196.007.345,00	188.963.800,00	204.201.700,00	284.961.100,00
Uitgaven (realisaties) / Dépenses (réalisations)	152.986.933,51	158.449.397,37	169.953.006,08	174.401.696,45	192.592.231,64	271.167.484,00
Ontvangsten (begrotingen) / Recettes (budgets)	167.906.415,24	179.427.242,01	195.729.750,00	188.003.400,00	202.968.200,00	216.184.200,00
Ontvangsten (realisaties) / Recettes (réalisations)	160.829.655,95	175.913.459,78	170.040.042,57	187.189.953,18	207.337.001,54	216.631.295,19
Begrotingsresultaat ex-ante / Résultat budgétaire ex ante	3.863.569,32	- 176.289,48	- 277.595,00	- 960.400,00	- 1.233.500,00	- 68.776.900,00
Begrotingsresultaat ex-post / Résultat budgétaire ex post	7.842.722,44	17.464.062,40	87.036,49	12.788.256,73	14.744.769,90	- 54.536.188,81
<i>Saldo transitrekening niet geboekt / in 2005 terugbetaling saldi / Solde cpte de transit non comptabilisé / en 2005 remboursement soldes</i>			3.336.000,00	2.952.500,00		67.000.000,00
« Reëel » begrotingsresultaat ex-post / Résultat budgétaire « réel » ex post			3.423.036,49	15.740.756,73		12.463.811,19

De verrichte uitgaven stijgen aanzienlijk over de beschouwde periode. 2005 is een bijzonder jaar omdat de dienst is overgegaan tot de volledige terugbetaling van het gecumuleerde begrotingssaldo van de voorgaande jaren, met name 67 miljoen euro. Als dat element wordt geneutraliseerd, zijn de verrichte uitgaven stelselmatig lager dan de voorziene kredieten en sluiten de boekjaren met een positief begrotingsresultaat. Het resultaat verschilt echter sterk volgens de activiteiten. Een constant gegeven is dat de programma's tot opslorping van de werkloosheid (POW) steeds budgettair winstgevend zijn voor de BGDA.

Een grondiger analyse toont aan dat in 2004 de statutaire activiteiten sluiten met een batig saldo van nagenoeg 17 miljoen euro. Dat is hoofdzakelijk een gevolg van de batige saldi voor de POW (meer dan 5,5 miljoen euro) en de dienstencheques (ongeveer 5 miljoen euro), een programma dat nog niet was gelanceerd in 2004. De extrastatutaire activiteiten daarentegen sluiten voor hetzelfde jaar met een tekort van iets meer dan 2 miljoen euro.

Les dépenses réalisées progressent sensiblement sur toute la période considérée. L'année 2005 est tout à fait particulière, car caractérisée par le remboursement par l'Office de l'ensemble du solde budgétaire cumulé des années antérieures, soit 67 millions d'euros. Si cet élément est neutralisé, les dépenses réalisées sont systématiquement inférieures aux crédits prévus et les exercices se soldent par un résultat budgétaire positif. Le résultat est cependant très différent selon les activités avec toutefois une constante, les programmes de résorption du chômage (PRC) sont toujours budgétairement bénéficiaires pour l'ORBEM.

Une analyse plus poussée permet de mettre en évidence le fait que, pour l'année 2004, les activités statutaires se soldent par un boni de près de 17 millions d'euros, résultant principalement des bonis dégagés pour les PRC (plus de 5,5 millions d'euros) et les titres services (près de 5 millions d'euros), programme qui n'avait pas encore démarré en 2004. Par contre, les activités extra-statutaires se soldent, pour le même exercice, par un mali d'un peu plus de 2 millions d'euros.

2.5. BRUSSELSE GEWESTELIJKE HUISVESTINGSMAATSCHAPPIJ, CONTROLE VAN DE REKENINGEN 2002 EN 2003, VAN DE EVOLUTIE VAN DE FINANCIËLE TOESTAND VAN DE INSTELLING EN VAN DE OPENBARE VASTGOEDMAATSCHAPPIJEN ⁽²⁰⁾

Tijdens zijn financiële controle van de rekeningen van 2002 en 2003 van de BGHM heeft het Rekenhof een analyse gemaakt van de evolutie van de financiële toestand van de instelling en van de openbare vastgoedmaatschappijen. De financiële situatie van de instelling is gesaneerd dankzij de ALESH-operatie en de gedeeltelijke dekking van haar werkingskosten door een gewestsubsidie. De situatie van de openbare vastgoedmaatschappijen daarentegen is opnieuw verergerd. Het Rekenhof wijst de toezichthoudende ministers op de noodzaak van een striktere financiële controle op hun beheer.

2.5.1. Juridisch kader

De Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij (BGHM) is opgericht door artikel 7 van de wet van 28 december 1984 tot afschaffing of herstructurering van sommige instellingen van openbaar nut. Artikel 176 van de ordonnantie van 1 april 2004 ter aanvulling van de ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse huisvestingscode heeft de Franstalige benaming van de instelling gewijzigd ⁽²¹⁾.

Momenteel legt de ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse huisvestingscode, zoals aangevuld door voornoemde ordonnantie van 1 april 2004, het algemene kader vast van de sociale huisvestingssector voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG). Ze bepaalt de wettelijke grondslagen van de BGHM en definieert met name het voorwerp en de opdrachten van de instelling.

De oprichtingsakte en de ordonnantie van 1 april 2004 (titel IV – hoofdstuk I) bepalen dat het gaat om een instelling van openbaar nut van categorie B (artikel 2, 15°) en artikel 24 preciseert dat ze een publiekrechtelijk rechtspersoon is die is onderworpen aan de bepalingen van de wet van 16 maart 1954. Ze is opgericht als naamloze vennootschap en onderworpen aan de vennootschapswetgeving, onder voorbehoud van de bepalingen die onder de huisvestingscode vallen.

(20) Dr 3.009.143.

(21) « Société du logement de la Région bruxelloise » werd « Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale ». Artikel 1, B, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut werd in die zin aangepast.

2.5. SOCIÉTÉ DU LOGEMENT DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE, CONTROLE DES COMPTES 2002 ET 2003, DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION FINANCIÈRE DE L'ORGANISME ET DES SOCIÉTÉS IMMOBILIÈRES DE SERVICE PUBLIC ⁽²⁰⁾

La Cour des comptes a procédé, dans le cadre de son contrôle financier des comptes 2002 et 2003 de la Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale, à une analyse de l'évolution de la situation financière de cet organisme et des Sociétés immobilières de service public. La situation financière de l'organisme s'est assainie grâce à l'opération FADELS et à la couverture partielle de ses frais de fonctionnement par une subvention régionale. Par contre, la situation des sociétés immobilières s'est à nouveau détériorée. La Cour attire l'attention des ministres de tutelle sur la nécessité d'exercer un contrôle financier plus strict sur leur gestion.

2.5.1. Cadre juridique

La Société du logement de la Région bruxelloise (SLRB) a été créée par l'article 7 de la loi du 28 décembre 1984 portant suppression ou restructuration de certains organismes d'intérêt public. L'article 176 de l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 complétant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement a modifié son nom en Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale ⁽²¹⁾.

Actuellement, c'est l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement, telle que complétée par l'ordonnance précitée du 1^{er} avril 2004, qui fixe le cadre général du secteur du logement social pour la Région de Bruxelles-Capitale (RBC). Elle détermine les bases légales de la SLRB et définit notamment l'objet et les missions de l'organisme.

L'acte constitutif et l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 (titre IV – chapitre 1^{er}) stipulent qu'il s'agit d'un organisme d'intérêt public de catégorie B (article 2, 15°) et l'article 24 précise qu'elle est une personne morale de droit public, soumise aux dispositions de la loi du 16 mars 1954. Elle est constituée sous la forme d'une société anonyme et est soumise au Code des sociétés, sous réserve des dispositions régies par le Code du logement.

(20) Dr 3.009.143.

(21) L'article 1^{er}, B, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public a été modifié en ce sens.

2.5.2. Methodologie

Tijdens zijn financiële controle van de rekeningen van 2002 en 2003 van de BGHM heeft het Rekenhof onder meer, ingevolge de herkapitalisatie van de maatschappij en de terugbetaling van de schulden van het ALESH, een analyse gemaakt van de evolutie van de financiële toestand van de instelling en van de openbare vastgoedmaatschappijen (OVM's).

Het ontwerpverslag over de financiële controle van de rekeningen die de BGHM voor 2002 en 2003 heeft afgelegd, evenals de opmerkingen en beschouwingen die voortvloeien uit de analyses van de financiering van de sociale huisvesting in het BHG en de financiële toestand van de BGHM en van de OVM's, heeft het Rekenhof ter informatie en voor advies aan de verantwoordelijken van de instelling toegezonden. Met een e-mail van 15 oktober 2004 heeft de adjunct-directeur-generaal van de maatschappij het Rekenhof laten weten dat hij geen enkele opmerking had over de inhoud en de conclusies van het verslag. De conclusies van de controle werden op 19 januari 2005 per brief bezorgd aan de staatssecretaris bevoegd voor Huisvesting en Stedenbouw en aan de minister belast met Financiën en Begroting. Het Rekenhof heeft geen antwoord ontvangen.

2.5.3. Financiering van de sociale huisvesting

De Brusselse huisvestingscode bepaalt dat de BGHM haar opdrachten uitoefent volgens de prioriteiten en oriëntaties gedefinieerd in de beheersovereenkomst die is gesloten tussen de maatschappij en de regering. Op 25 april 2002 werd een tweede beheerscontract gesloten en goedgekeurd door de gewestregering. Dat beheerscontract is echter tot nu toe niet gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad*. Rekening houdend met het budgettaire belang ervan en gelet op de bekendmakingsregels die expliciet zijn bepaald in artikel 33 van de huisvestingscode, herinnert het Rekenhof eraan dat het beheerscontract in het *Belgisch Staatsblad* moet worden gepubliceerd.

2.5.4. Boekhouding

De boekhouding wordt correct gevoerd en de instelling heeft gevolg gegeven aan de aanbevelingen die het Rekenhof in het verleden heeft geformuleerd. Zo worden de verbintenissen die de maatschappij heeft aangegaan inzake voorschotten op korte termijn aan de OVM's, voortaan vermeld bij de rechten en verbintenissen buiten balans.

2.5.5. Analyse van de financiële toestand van de BGHM en van de OVM's

2.5.5.1. Financiële analyse van de BGHM

In de balans van de vennootschap kwam er op 31 december 2002 een gecumuleerd verlies van 21,47 miljoen euro

2.5.2. Méthodologie

Dans le cadre de son contrôle financier des comptes des années 2002 et 2003 de la SLRB, la Cour a procédé, entre autres, suite à l'opération de recapitalisation de la société et au remboursement des dettes du FADELS, à une analyse de l'évolution de la situation financière de cet organisme et des Sociétés immobilières de service public (SISP).

Le projet de rapport afférent au contrôle financier réalisé sur les comptes rendus par la SLRB pour les années 2002 et 2003, de même que les remarques et considérations découlant des analyses du financement du logement social en RBC et de la situation financière de la SLRB et des SISP, a été transmis pour information et avis aux responsables de l'organisme. Par un courriel du 15 octobre 2004, le directeur général adjoint de la Société a fait savoir à la Cour qu'il n'avait aucune observation à formuler sur le contenu et les conclusions de ce rapport. Les conclusions de ce contrôle ont été communiquées par lettres du 19 janvier 2005 à la secrétaire d'Etat chargée du Logement et de l'Urbanisme ainsi qu'au ministre des Finances et du Budget. Aucune réponse n'est parvenue à la Cour.

2.5.3. Le financement du logement social

Le Code bruxellois du logement prévoit que la SLRB exerce ses missions selon les priorités et les orientations définies dans le contrat de gestion conclu entre elle et le Gouvernement. Un second contrat de gestion a été conclu et approuvé par le Gouvernement en date du 25 avril 2002. Toutefois, ce contrat de gestion n'a toujours pas, à ce jour, été publié au *Moniteur belge*. Compte tenu de son importance budgétaire et eu égard aux règles de publicité explicitement prévues à l'article 33 du Code bruxellois du logement, la Cour rappelle la nécessité d'assurer la publication au *Moniteur belge* de ce contrat de gestion.

2.5.4. Tenue de la comptabilité

La comptabilité est correctement tenue et l'organisme a donné suite aux recommandations formulées antérieurement par la Cour. Ainsi, les engagements pris par la Société en matière d'avances à court terme aux SISP sont désormais mentionnés en droits et engagements hors bilan.

2.5.5. Analyse de la situation financière de la SLRB et des SISP

2.5.5.1. Analyse financière de la SLRB

Alors qu'au 31 décembre 2002, le bilan de la société affichait une perte cumulée de l'ordre de 21,47 millions

voor. De eerste fase van de overname van de schuld van het ALESH, waartoe in december 2003 werd beslist, heeft het mogelijk gemaakt de schuld aan te zuiveren. Op 31 december 2003 zijn de eigen middelen van de vennootschap positief, terwijl ze negatief waren bij de afsluiting van het voorgaande boekjaar.

Fundamenteel bleek uit de voorgaande controles van het Rekenhof dat het boekhoudkundige verlies van de instelling van structurele aard was en met name is ontstaan doordat de exploitatieopbrengsten niet volstaan om de exploitatiekosten te dekken. Dat structurele tekort impliceerde dat deze laatste gedeeltelijk werden gefinancierd door financieringsbronnen die daarvoor niet bestemd zijn (22).

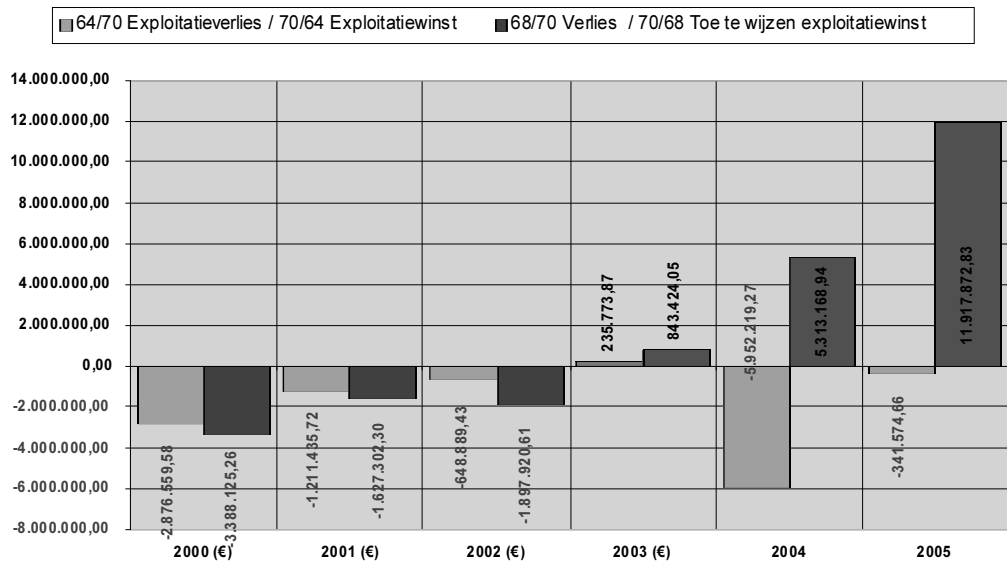
De BGHM beschikt bovendien over aanzienlijke liquide middelen. Die bestaan echter voornamelijk uit derdengelden. In dat verband maakt de analyse van de rekeningen van de periode 2000-2005, zoals de onderstaande grafiek illustreert, het mogelijk vast te stellen dat de veranderingen die zich in 2002 en 2003 hebben voltrokken, namelijk de ALESH-operatie (vervroegde terugbetaling van de schulden van het verleden van het BHG, wat een sterke daling van de financiële lasten voor de BGHM impliceert) en de gedeeltelijke dekking van de werkingskosten van de instelling door een gewestsubsidie (zoals in 2003 en 2005), de instelling in staat hebben gesteld een eind te maken aan dit structurele tekort.

d'euros, la première phase de l'opération de reprise de la dette du FADELS, décidée en décembre 2003, a permis d'apurer celle-ci. Au 31 décembre 2003, les fonds propres de la société sont positifs, alors qu'ils étaient négatifs à la clôture de l'exercice précédent.

Fondamentalement, il ressortait des précédents contrôles de la Cour que la perte comptable de l'organisme revêtait un caractère structurel résultant notamment de l'insuffisance des produits d'exploitation par rapport aux charges d'exploitation. Ce déficit structurel impliquait que ces dernières étaient partiellement financées par des sources de financement inappropriées (22).

Par ailleurs, la SLRB dispose d'importantes liquidités. Il faut cependant rappeler que celles-ci sont essentiellement constituées de fonds de tiers. A cet égard, comme l'illustre le graphique ci-après, l'analyse des comptes de la période 2000-2005 permet de constater que les changements intervenus en 2002 et 2003, à savoir l'opération FADELS (remboursement anticipé des dettes du passé de la RBC impliquant une forte réduction des charges financières pour la SLRB) et la couverture partielle des frais de fonctionnement de l'organisme par une subvention régionale (comme en 2003 et 2005), ont permis de mettre un terme à cette situation de déficit structurel.

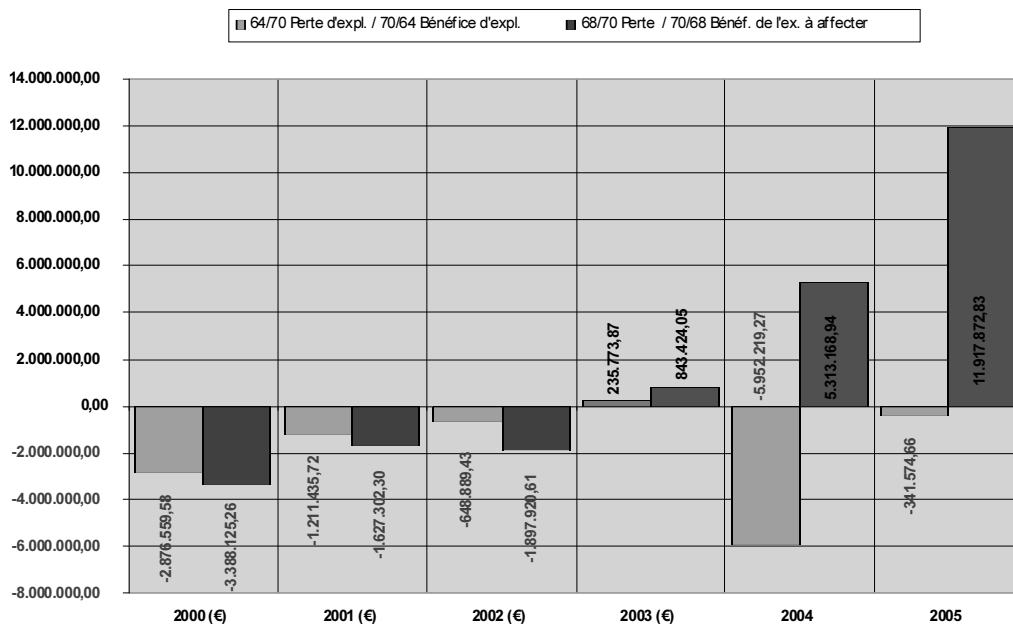
Evolutie van de resultaten van de BGHM in de periode 2000-2005



(22) 160^e (14^e) Boek met opmerkingen voorgelegd aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, Deel I, Parl. doc., A-531/1 (2003-2004), p. 95 tot 107.

(22) 160^e (14^e) Cahier d'observations de la Cour des comptes adressé au Conseil de la région de Bruxelles-Capitale, Fasc. Ier, Doc. parl., A-531/1 (2003-2004) pp. 95 à 107.

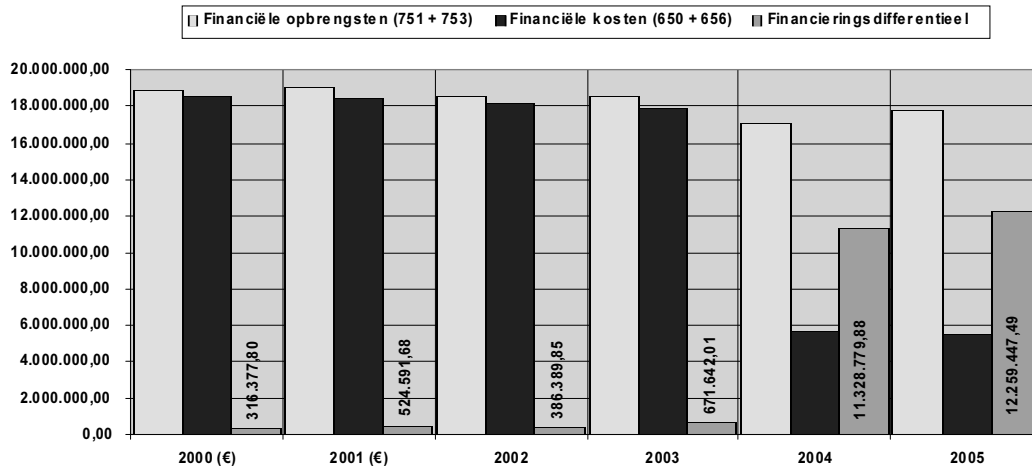
Evolution des résultats de la SLRB sur la période 2000-2005



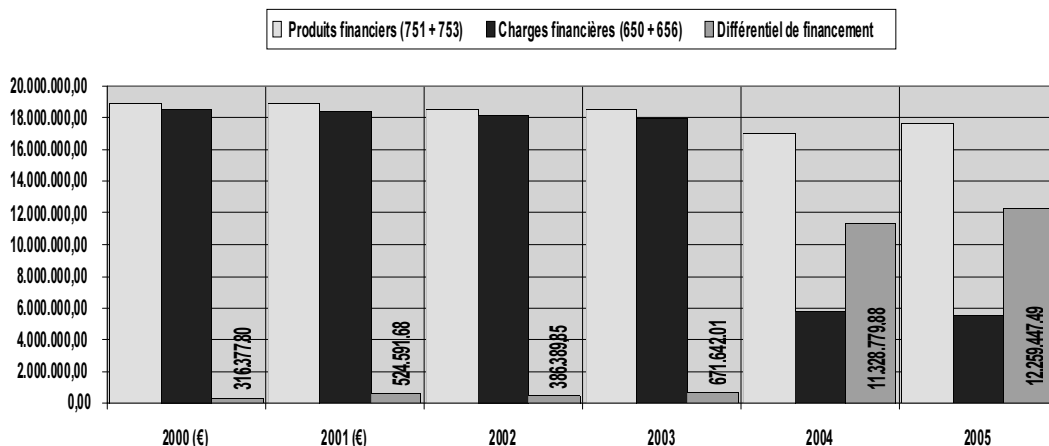
De sanering van de financiële toestand van de BGHM blijkt eveneens uit de gunstige evolutie van de financieringsdifferentieel van de maatschappij, voornamelijk in de loop van 2004 en 2005. Voor de BGHM vertegenwoordigt die financieringsdifferentieel het verschil tussen de opbrengsten van de financiële activa (in hoofdzaak vlottende activa) en de financiële lasten die de maatschappij moet dragen op basis van het eigen vermogen. Die differentieel, eventueel vermeerderd met een door het gewest gestorte werkingstoelage, wordt geacht te volstaan om de instelling in staat te stellen haar werkingskosten te dekken.

Cet assainissement de la situation financière de la SLRB est également illustré par l'évolution favorable du différentiel de financement de la société, tout particulièrement au cours des années 2004 et 2005. Pour la SLRB, ce différentiel de financement représente la différence entre les produits des actifs financiers (essentiellement les actifs circulants) et les charges financières que la société doit assumer sur fonds propres. Ce différentiel, éventuellement augmenté d'une subvention de fonctionnement versée par la Région, est censé être suffisant pour permettre à l'organisme de couvrir ses frais de fonctionnement.

Evolution van de financieringsdifferentieel over de periode 2000-2005



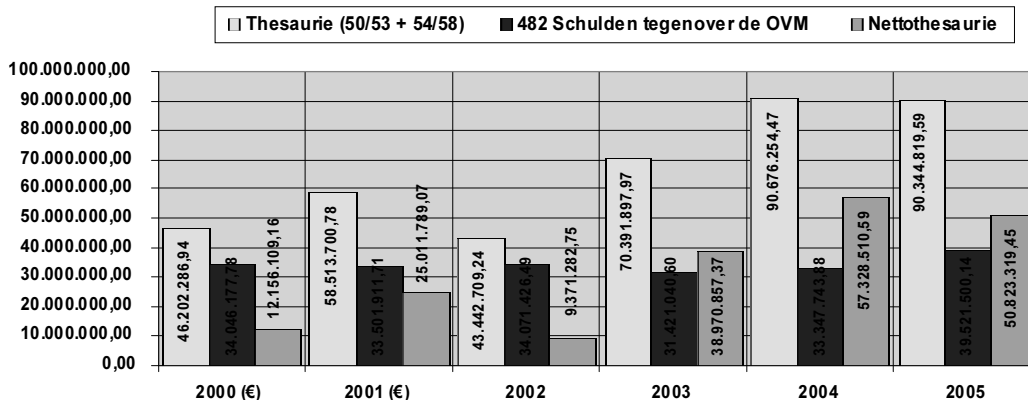
Evolution du différentiel de financement sur la période 2000-2005



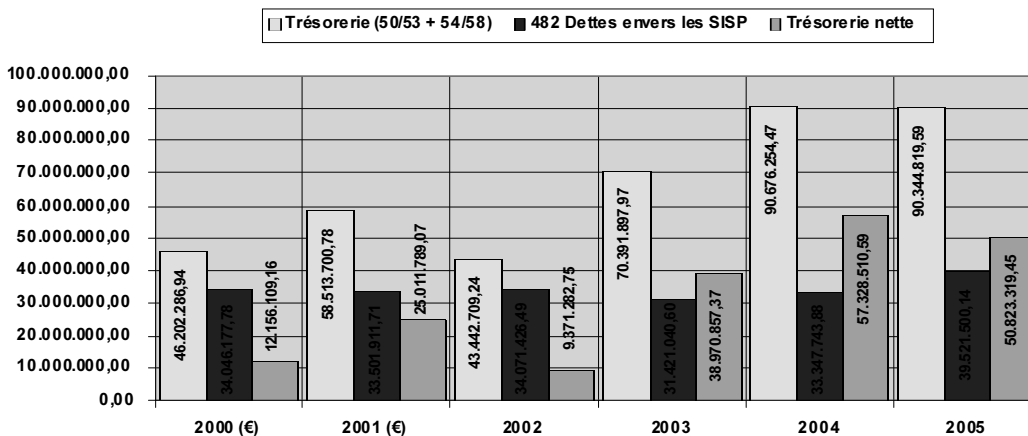
De maatschappij beschikte weliswaar altijd over een aanzienlijke thesaurie, maar de meeste gelden in het bezit van de BGHM worden aangehouden voor rekening van derden. Om die reden is het zinvoller te kijken naar de evolutie van haar nettothesaurie. Die blijkt de laatste jaren ook een gunstige evolutie te hebben gekend.

Si la société a toujours disposé d'une trésorerie relativement importante, il importe toutefois de rappeler que la plupart des fonds en possession de la SLRB sont détenus pour compte de tiers. C'est pourquoi, il est plus significatif de s'intéresser à l'évolution de sa trésorerie nette dont il appert qu'elle a aussi connu une évolution favorable au cours des derniers exercices.

Evolutie van de nettothesaurie van de BGHM



Evolution de la trésorerie nette de la SLRB



2.5.5.2. Analyse van de tegoeden van de OVM's

Op 31 december 2003 waren 33 OVM's actief binnen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De financiële toestand van de BGHM is weliswaar gunstig geëvolueerd in de loop van 2003, maar kan dat niet worden gezegd voor de sector van de sociale huisvesting in het gewest, aangezien de financiële toestand van sommige OVM's opnieuw is verslechterd. Ook al blijft de algemene toestand ondanks alles positief en zijn de evoluties sterk verschillend naargelang van de OVM's in kwestie, toch blijkt uit de vergelijkende analyses van de rentabiliteit van de OVM's door de BGHM dat hun financiële toestand sedert 1998 globaal verslechterd is.

De thesaurieën van de OVM's bestaan uit de tegoeden die worden aangehouden op een rekening-courant bij de BGHM, maar eveneens uit beleggingen buiten de BGHM. In het verleden had het Rekenhof erop gewezen dat alle OVM's met een negatieve rekening-courant bij de BGHM niettemin tegoeden buiten de BGHM aanhielden voor een niet te verwaarlozen totaalbedrag. Die situatie is niet gewijzigd en de gelden die de OVM's buiten de BGHM hadden belegd, beliepen zodoende eind 2003 nog meer dan 17,5 miljoen euro. Het reglement dat de betrekkingen tussen de maatschappij en de OVM's vaststelt, alsook de beheerscontracten tussen de BGHM en de deelnemende OVM's, verplichten deze laatste ertoe hun huuropbrengsten, met inbegrip van de maandelijks solidariteitsbijdrage, na aftrek van de werkingskosten, uiterlijk op het einde van elke maand op hun rekening-courant te storten. Gebeurt dat niet, dan kan de BGHM sancties opleggen. Uit het onderzoek van de stortingen door de OVM's op hun rekening-courant bij de BGHM blijkt dat niet alle OVM's die bepaling strikt naleven.

De Brusselse huisvestingscode en de beheerscontracten hebben bovendien een incentivemechanisme ingesteld dat gekoppeld is aan de verwezenlijking van, met name financiële, doelstellingen door de OVM's. De BGHM moet die kunnen controleren in het raam van haar algemene toezichtopdracht. Het Rekenhof heeft bijgevolg de aandacht van de toezichthoudende ministers erop gevestigd dat de BGHM voortaan een striktere financiële controle moet uitoefenen op het financiële beheer van de OVM's ⁽²³⁾.

(23) Eind 2004 was er voor de 33 OVM's slechts één personeelslid deeltijds belast met die financiële controles.

2.5.5.2. Analyse des avoirs des SISP

Au 31 décembre 2003, 33 SISP exerçaient leur activité dans la Région de Bruxelles-Capitale. Si la situation financière de la SLRB a connu une évolution favorable au cours de l'année 2003, il n'en va pas de même au niveau du secteur du logement social de la Région puisque la situation financière de certaines SISP s'est à nouveau détériorée. Même si la situation générale reste malgré tout positive et si les évolutions demeurent contrastées en fonction des SISP concernées, les analyses comparatives de la rentabilité des SISP effectuées par la SLRB, mettent en évidence une détérioration globale de leur situation financière depuis 1998.

Les trésoreries des SISP sont constituées des avoirs détenus en compte courant auprès de la SLRB, mais également de placements hors SLRB. Dans le passé, la Cour avait relevé le fait que toutes les SISP possédant un compte courant négatif auprès de la SLRB détenaient néanmoins des avoirs hors SLRB pour un montant global non négligeable. Cette situation n'a pas changé et c'est ainsi que fin 2003, les fonds placés par les SISP en dehors de la SLRB se montaient encore à plus de 17,5 millions d'euros. A cet égard, le règlement fixant les relations entre la société et les SISP, ainsi que les contrats de gestion conclus entre la SLRB et les SISP participantes, imposent à celles-ci de verser sur leur compte courant auprès de la SLRB le produit de leurs loyers, y compris la cotisation mensuelle de solidarité, après déduction des frais de fonctionnement, au plus tard à la fin de chaque mois. A défaut de paiement, la SLRB peut appliquer un régime de sanctions. Il ressort de l'examen des versements effectués par les SISP sur leur compte courant à la SLRB que cette disposition n'est pas strictement respectée par l'ensemble des SISP.

Par ailleurs, le Code bruxellois du logement et les contrats de gestion ont mis en place un mécanisme d'incitants liés à la réalisation d'objectifs, notamment financiers, par les SISP que la SLRB doit pouvoir contrôler dans le cadre de sa mission générale de tutelle. Par conséquent, la Cour a attiré l'attention des ministres de tutelle sur la nécessité pour la SLRB d'exercer désormais un contrôle financier plus strict sur la gestion financière des SISP ⁽²³⁾.

(23) Fin 2004, pour les 33 SISP, il n'y avait qu'un seul agent chargé, à temps partiel, de ces contrôles financiers.

2.6. CONTROLE VAN DE REKENINGEN 1999 TOT 2002 VAN DE GRONDREGIE (24)

Naar aanleiding van de eerste rekeningen die de Grondregie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft opgesteld voor de jaren 1999 tot 2002, heeft het Rekenhof het budgettaire, boekhoudkundige en financiële beheer van die dienst met afzonderlijk beheer onderzocht. De analyse werd aangevuld met een grondig onderzoek van de vastgoedinventarissen die de gedecentraliseerde entiteit bijhoudt en met een evaluatie van het huurbeleid. Op het vlak van begroting vestigt het Rekenhof de aandacht op het beperkte aantal en de vaak weinig expliciete aard van de basisallocaties, de onrechtmatige aanwending van provisionele kredieten en de weinig precieze raming van sommige uitgaven. De jaarlijkse uitvoeringsrekening vertoont verschillende leemten, vooral wat betreft de aanzuivering van de vastgestelde rechten en de aanwijzing van de overgedragen kredieten. Bovendien blijven vastleggingen die geen voorwerp meer hebben in de boeken behouden. Dat leidt tot afwijkingen, niet enkel in de berekening van het begrotingsresultaat, maar ook in die van het globale uitstaand bedrag dat nog moet worden vereffend. Inzake uitgaven en ontvangsten heeft het Rekenhof leemten vastgesteld in de invordering van onbetaalde schuldvorderingen. Het heeft de noodzaak onderstreept aan de rekenplichtige opnieuw alle prerogatieven toe te kennen die voortvloeien uit zijn aansprakelijkheid voor die invordering. Onder voorbehoud van enkele opmerkingen met een technische draagwijdte, beantwoorden de dagelijkse schrifturen van de Regie, alsook de balans en de jaarlijkse exploitatierekeningen of de rekeningen van de vastgoedvermogenswijzigingen die eruit voortkomen, over het algemeen aan de vereisten van een dubbele economische boekhouding. Uit de grondige controle van de vastgoedinventarissen van de Regie volgde de aanbeveling de gegevens systematisch en periodiek te actualiseren en het patrimonium dat onder de bestuursbevoegdheid van de Regie valt, duidelijk te definiëren. Er bestaan geen duidelijke richtlijnen voor de onderhandelingen over huurcontracten en voor de vaststelling van de huishuren.

2.6.1. Inleiding

2.6.1.1. Wettelijk kader

De Grondregie is een dienst met afzonderlijk beheer van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, opgericht door een ordonnantie van 8 september 1994. Haar organisatie is geregeld door het besluit van 17 december 1998 houdende vaststelling van de regels voor de werking en het boekhoudkundig, financieel en patrimoniaal beheer, alsook van

(24) Dr 2.070.974.

2.6. CONTROLE DES COMPTES 1999 A 2002 DE LA REGIE FONCIERE (24)

A l'occasion du contrôle des premiers comptes établis par la Régie foncière de Bruxelles-Capitale pour les exercices 1999 à 2002, la Cour a examiné la gestion budgétaire, comptable et financière de ce service à gestion séparée. L'analyse s'est complétée par une vérification approfondie des inventaires immobiliers tenus par l'entité déconcentrée et une évaluation de sa politique locative. Sur le plan budgétaire, le nombre restreint et le caractère parfois peu explicite des allocations de base, l'usage abusif de crédits provisionnels ainsi que l'estimation imprécise de certaines dépenses retiennent l'attention. Le compte d'exécution annuel présente plusieurs lacunes, notamment en ce qui concerne l'apurement des droits constatés et l'indication des crédits reportés. En outre, le maintien dans les livres d'engagements devenus sans objet entraîne des distorsions, non seulement dans le calcul du résultat budgétaire annuel mais aussi dans celui de l'encours global demeurant à liquider. En matière de dépenses et de recettes, la Cour a relevé des carences dans le recouvrement des impayés et souligné la nécessité de redonner au comptable toutes les prérogatives qui constituent le corollaire de sa responsabilité dans ce recouvrement. Sous réserve de quelques remarques à portée technique, les écritures journalières de la Régie, ainsi que les bilans et comptes annuels d'exploitation ou de variations du patrimoine immobilier qui en découlent, répondent pour l'essentiel aux exigences d'une comptabilité économique en partie double. La vérification approfondie des inventaires des biens immobiliers de la Région a conduit la Cour à recommander une actualisation systématique et périodique des données ainsi qu'une définition claire du patrimoine auquel s'applique le pouvoir d'administration de la Régie. En matière de politique locative, la négociation des baux et la fixation du montant des loyers ne font pas l'objet de directives précises.

2.6.1. Introduction

2.6.1.1. Cadre légal

La Régie foncière est un service à gestion séparée du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale institué par l'ordonnance du 8 septembre 1994. Elle a été organisée par l'arrêté du 17 décembre 1998 déterminant les règles de fonctionnement et de gestion comptable, financière et patrimoniales ainsi que les délégations de compétence au sein

(24) Dr 2.070.974.

de bevoegdheidsoverdrachten bij de Grondregie. Ze is operationeel sedert 1 januari 1999 en belast met een algemene opdracht inzake promotie en uitvoering van het grondbeleid van het Hoofdstedelijk Gewest.

De jaarlijkse begroting van de Regie wordt voorgesteld en goedgekeurd als bijlage bij de ordonnantie houdende de algemene uitgavenbegroting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Ondanks de principiële autonomie gelden voor de Grondregie de bepalingen van titel II van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit (GWRC) en de bepalingen die de administratieve en budgettaire controle regelen, behoudens uitdrukkelijke afwijking. De activiteitenprogramma's waarvan de uitvoeringstermijn meer dan 12 maanden bedraagt, worden gedekt door gesplitste kredieten. De totale kost ervan, alsook de uitvoeringsgraad worden, in theorie, elk jaar geëvalueerd in een bijlage bij de ingediende begroting.

De Grondregie voert een dubbele boekhouding, volgens de industriële en commerciële methodes en overeenkomstig het rekeningenstelsel dat de regering heeft opgesteld. De regering heeft vooraf een algemene inventaris en een door het parlement goedgekeurde beginbalans moeten opstellen.

De dienst met afzonderlijk beheer moet op het einde van elk trimester een staat van zijn ontvangsten en uitgaven opstellen. Aan het einde van het boekjaar moet hij een balans opstellen van de activa en passiva, evenals een exploitatie-rekening, een resultatenrekening, een uitvoeringsrekening van de begroting en een beheersrekening met de uitgaven en ontvangsten geboekt door zijn rekenplichtige. Die verschillende documenten moet hij bezorgen aan het regeringslid dat bevoegd is voor het grondbeleid, dat het vervolgens aan zijn collega van Financiën doorstuurt met het oog op de verzending ervan naar het Rekenhof.

Uit de exploitatieresultaten blijkt normaal de afschrijvingslast berekend volgens de percentages die de regering heeft vastgesteld, terwijl een deel van de nettowinst uit de balans voor de opbouw van een reservefonds kan worden bestemd. Het beheer van de voorraden en goederen is toevertrouwd aan een magazijnier, die een permanente lijst van de activa moet bijhouden (ontvangst, bewaring en toezicht op de afnemingen) en op het einde van het jaar een inventaris moet opstellen.

De jaarrekeningen moeten ter goedkeuring worden voorgelegd aan de bevoegde minister in de eerste twee maanden van het jaar dat volgt op het jaar waarop ze betrekking hebben. Als de minister van Financiën er tegen ten laatste 31 maart over beschikt, zou het Rekenhof de garantie hebben ze tegen 30 april daaropvolgend te ontvangen.

De regering moet na de afsluiting van elk boekjaar, met het oog op goedkeuring, aan het parlement verslag uitbrengen over het beheer van de Regie en de financiële toestand ervan.

de la Régie foncière. Elle est opérationnelle depuis le 1^{er} janvier 1999 et est investie d'une mission générale de promotion et de mise en œuvre de la politique foncière initiée par la Région.

Le budget annuel de la Régie est présenté et voté en annexe de l'ordonnance contenant le budget général des dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale. Malgré l'autonomie de principe, les dispositions du titre II des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat (LCCE) et celles réglant le contrôle administratif et budgétaire sont d'application, sauf dérogation expresse. Les programmes d'activités dont le délai d'exécution est supérieur à 12 mois sont couverts par des crédits dissociés et voient, théoriquement, leur coût total ainsi que leur degré d'avancement évalués chaque année, en appendice au budget déposé.

La comptabilité est tenue en partie double, suivant des méthodes industrielles et commerciales et conformément au plan comptable établi par le Gouvernement. Ce dernier a dû, préalablement, établir un inventaire général et un bilan de départ avalisé par le Parlement.

Le service à gestion séparée est tenu de dresser, à la fin de chaque trimestre, un état de ses recettes et dépenses. Au terme de l'exercice, il doit établir un bilan des valeurs actives et passives, un compte d'exploitation, un compte de résultats, un compte d'exécution du budget et un compte de gestion reprenant les dépenses et recettes enregistrées par son comptable. Ces différents documents doivent être envoyés au membre du Gouvernement ayant la politique foncière dans ses attributions, lequel les transmet ensuite à son collègue des Finances, en vue de leur expédition à la Cour.

Les résultats d'exploitation laissent normalement apparaître la charge des amortissements calculés aux taux fixés par le gouvernement, tandis qu'une part du bénéfice net dégagé dans le bilan peut être affectée à la constitution d'un fond de réserve. La gestion des stocks et matières est confiée à un magasinier, chargé de tenir un relevé permanent de ces actifs (réception, conservation et surveillance des sorties) et d'en dresser un inventaire général en fin d'année.

Les comptes annuels doivent être soumis à l'agrément du ministre compétent dans les deux premiers mois de l'année qui suit celle à laquelle ils se rapportent. Leur transit par le ministre des Finances pour le 31 mars au plus tard garantirait un acheminement à la Cour avant le 30 avril suivant.

Le Gouvernement doit, après la clôture de chaque exercice, faire rapport au Parlement sur la gestion de la Régie et sa situation financière, aux fins d'approbation.

De organieke ordonnantie van 23 februari 2006 tot vaststelling van nieuwe bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest herziert de bijzondere beheerswijze van de Regie. De goedgekeurde wijzigingen zouden ertoe moeten leiden dat de begroting van de Regie wordt geïntegreerd in de begroting van het departement, terwijl die Regie toch verder haar eigen boekhouding voert, haar eigen jaarrekeningen opstelt en over een volledige functionele autonomie blijft beschikken ⁽²⁵⁾.

2.6.1.2. Methodologie

Het Rekenhof heeft de rekeningen onderzocht die de Grondregie voor 1999 heeft vorgelegd, haar eerste werkjaar. Die initiële rekeningen zijn de enige die het Rekenhof van de minister toegestuurd heeft gekregen. Het heeft de controle uitgebreid naar de jaren 2000 tot 2002 door rechtstreeks in de lokalen van de Regie verzamelstaten, schriften en verantwoordingsstukken met betrekking tot die jaren te raadplegen.

In het raam van de wettigheidscontrole die het Rekenhof uitvoert, heeft het een onderzoek gewijd aan de uitvoering en de naleving van de wettelijke bepalingen.

De controle betrof vervolgens de beschrijving van de cycli (uitgaven en ontvangsten) en de vergelijking ervan met de praktijk bij de Regie om zekerheid te verkrijgen over de doeltreffendheid van de interne controle bij de Regie.

Op die basis werd de begrotings- en economische boekhouding gecontroleerd, met name het bedrag van de saldi, het verband met de economische boekhouding en de naleving van de budgettaire principes.

Tot slot maakten de basisopdrachten van de Grondregie voor de eerste maal het voorwerp uit van een gedetailleerde analyse : het bijhouden en beheren van de vastgoedinventaris van de overheid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de procedure betreffende de aankoop, verkoop en verhuring van de onroerende goederen die de Grondregie beheert.

(25) Cf. de bepalingen eigen aan de Grondregie gevoegd bij de beslissing van de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 22 september 2005.

L'ordonnance organique du 23 février 2006 fixant de nouvelles dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle de la Région de Bruxelles-Capitale revoit le mode d'administration particulier que connaît la Régie. Les modifications votées devraient conduire à l'intégration du budget de cette dernière dans celui du département, tout en permettant au service de continuer à tenir sa propre comptabilité, établir ses propres comptes annuels et jouir d'une entière autonomie fonctionnelle ⁽²⁵⁾.

2.6.1.2. Méthodologie

La Cour a examiné les comptes présentés par la Régie foncière pour 1999, sa première année d'activité. Ces comptes initiaux sont les seuls qu'elle ait reçus par courrier ministériel. Sa vérification s'est élargie aux exercices 2000 à 2002, par consultation directe des états récapitulatifs, écritures et pièces justificatives relatifs à ces derniers, dans les locaux de la Régie.

Dans le cadre du contrôle de légalité de la Cour, la mise en œuvre et le respect des dispositions légales et réglementaires a fait l'objet d'un examen.

Le contrôle a ensuite porté sur la description des cycles (dépenses et recettes) et leur confrontation avec la pratique de la Régie afin de s'assurer de la validité du contrôle interne mis en place par la Régie.

Sur cette base, la comptabilité budgétaire et la comptabilité économique ont fait l'objet d'une vérification, notamment en ce qui concerne le montant des soldes, la liaison avec la comptabilité économique et le respect des principes budgétaires.

Enfin, les missions de base de la Régie foncière ont fait pour la première fois l'objet d'une analyse détaillée : la tenue et la gestion de l'inventaire des biens immobiliers du domaine public en Région de Bruxelles-Capitale, la procédure relative à l'acquisition, à l'aliénation et à la mise en location des biens immobiliers gérés par la Régie foncière.

(25) Cf. les dispositions propres à la Régie foncière jointes à la décision du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 septembre 2005.

De leidende ambtenaren van de Regie die het controleverslag hebben ontvangen, legden de nadruk op de handhaving van het afzonderlijk boekhoudkundig beheer in de loop van een tegensprekelijke vergadering op 23 februari 2006 en in een brief van 27 februari 2006. Het Rekenhof heeft zijn verslag op 12 mei 2006 aan de toezichthoudende minister meegedeeld. Bij brief van 12 juli 2006 vroeg de minister meer tijd om zijn antwoorden op het bovengenoemde verslag mee te delen. De minister heeft bij brief van 21 september 2006 geantwoord. Met dat antwoord is rekening gehouden bij de opstelling van dit artikel.

2.6.2. Boekhouding

2.6.2.1. Begrotingsboekhouding

Structuur van de begroting

De begroting van de Regie bevat een relatief beperkt aantal basisallocaties, zowel bij de uitgaven als bij de ontvangsten. Door een dergelijke structuur kan de aanwending van de kredieten erg soepel verlopen, maar het is geen correcte afspiegeling van de aard en de omvang van de taken die aan de Regie zijn opgedragen. Alleen al het vastgoedbeheer, een van de hoofdopdrachten van de dienst, bestaat uit twee grote sectoren : het patrimonium dat dient voor huisvesting van de administratieve diensten enerzijds en het patrimonium dat aan particulieren wordt verhuurd anderzijds.

Wegens de veelheid aan verantwoordelijkheden zouden de ontwerpbegrotingen in de toekomst explicietere omschrijvingen moeten dragen, of zelfs per onderafdeling een groter aantal allocaties moeten bevatten dan nu het geval is. Dat nieuwe concept zou bijvoorbeeld gebruik kunnen maken van de rubrieken die nu in de economische boekhouding van de dienst voorkomen.

De minister heeft in zijn antwoord gepreciseerd dat de structuur van opdracht (= afdeling) 26 van de begroting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in 2007 zal worden verfijnd door de economische codes van de verschillende basisallocaties aan te passen opdat ze de aard van de uitgaven precies weergeven. In de aanpassing van de begroting 2006 worden de opdrachten van de Grondregie inderdaad onderscheiden in activiteiten die een betere weerspiegeling zijn van de opdrachten die aan de Regie zijn toegewezen. Dat onderscheid zou in de toekomst echter nog kunnen worden verbeterd.

Aanwending van provisionele kredieten

In de begrotingen van de vier onderzochte jaren komen niet-geclassificeerde kredieten voor onder een benaming die enkel aangeeft dat het om provisies voor betalingen gaat. De inschrijving van dergelijke provisies is niet verzoenbaar met het principe van de begrotingspecialiteit,

Les fonctionnaires dirigeants de la Régie auxquels le rapport de contrôle a été communiqué ont insisté sur le maintien de cette gestion comptable séparée, lors d'une réunion contradictoire tenue le 23 février 2006 et dans un courrier du 27 février 2006. La Cour a communiqué son rapport au ministre de tutelle le 12 mai 2006. Par courrier du 12 juillet 2006, celui-ci a sollicité un délai supplémentaire d'un mois afin de faire connaître ses réponses au rapport précité. Le ministre a répondu par lettre du 21 septembre 2006 et il en a été tenu compte dans la rédaction du présent article.

2.6.2. Comptabilité

2.6.2.1. La comptabilité budgétaire

La structure budgétaire

Le budget de la Régie se caractérise par un nombre relativement restreint d'allocations de base, tant en dépenses qu'en recettes. Cette structure offre une grande souplesse dans l'utilisation des crédits, mais ne reflète pas adéquatement la nature et l'étendue des tâches confiées à la Régie. A elle seule la gestion immobilière, qui constitue l'une des missions premières du service, porte sur deux grands secteurs, le patrimoine affecté aux services administratifs d'une part et celui donné en location aux particuliers d'autre part.

La diversité des responsabilités assumées devrait amener le dépôt de projets de budgets comportant, à l'avenir, des libellés plus explicites, voire un nombre accru d'allocations, par subdivision de celles existant actuellement. Cette nouvelle présentation pourrait s'inspirer, notamment, des rubriques utilisées par le service dans sa comptabilité économique.

Le ministre a précisé dans sa réponse que la « structure de la mission (= division) 26 du budget de la Région de Bruxelles-Capitale sera affinée en 2007 au travers d'un travail sur les codes économiques des différentes allocations de base afin que ceux-ci reflètent avec exactitude la nature des dépenses ». En effet, dans l'ajustement du budget 2006, les missions de la Régie foncière sont distinguées en activités qui rendent mieux compte des tâches qui lui sont assignées. Toutefois, cette distinction pourrait encore être améliorée à l'avenir.

L'utilisation des crédits provisionnels

Des crédits non classifiés figurent dans le budget des quatre années examinées, sous un libellé qui se borne à indiquer qu'ils constituent des provisions de paiement. L'inscription de telles provisions doit être proscrite, au regard du principe de la spécialité budgétaire, à moins que

tenzij die provisies zijn aangevraagd voor een welbepaald doel waarvan de kostprijs niet met grote zekerheid kan worden becijferd in de uitgavenramingen. De Regie kon een dergelijke verantwoording niet voorleggen; zij heeft zich ertoe beperkt een gedetailleerd beeld te schetsen van de interne overdrachten die met de provisies zijn gerealiseerd en te onderstrepen hoe nuttig die provisies zijn om de herallocaties te vergemakkelijken, zonder te moeten wachten op de begrotingsaanpassing.

Een soepel beheer, zoals wordt aangevoerd, mag niet leiden tot de miskenning van het specialiteitsprincipe, temeer daar er aanpassingsprocedures bestaan die anticiperen op de goedkeuring van het aanpassingsblad en voormelde kredieten zonder voorafgaande bestemming in de vier gecontroleerde jaren nooit volledig werden opgebruikt. De kredieten in kwestie zouden in de toekomst dan ook uit de begroting moeten verdwijnen.

In zijn antwoord van 21 september 2006 vermeldt de minister dat artikel 24, tweede lid, van het besluit van de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de begrotingscyclus, de structuur van de begrotingsordonnantie, de algemene toelichting bij de begroting en de verantwoordingen van de begroting bepaalt dat elk programma uitgaven kan bevatten die nog niet uitgesplitst zijn volgens de economische classificatie. Hij preciseert echter dat die kredieten moeten worden overgedragen naar basisallocaties die een economische code dragen die aangeeft dat het gaat om een uitgave die uitgesplitst is volgens de economische classificatie, vooraleer ze mogen worden aangewend.

Grote verschillen tussen ramingen en verwezenlijkingen

De onderbenutting van bepaalde posten wijst erop dat de uitgaven op een weinig precieze wijze zijn geraamd. Dat geldt zelfs voor de werkingskosten, die door hun aard recurrent en programmeerbaar zijn. Er bestaan ook belangrijke verschillen tussen de geraamde ontvangsten en de vastgestelde rechten. De globale ramingswijze die de Regie heeft gevolgd voor de opstelling van haar begroting, zou bijgevolg moeten worden aangepast.

Terwijl voor bijna alle posten niet-gesplitste kredieten zijn ingeschreven, zijn de uitgaven ten laste van de allocatie voor het optrekken van gebouwen en ten laste van één van de betalingsprovisies, uitgaven op gesplitste vastleggings- en ordonnanceringskredieten.

Daar de activiteitenprogramma's die worden gedekt door die gesplitste kredieten een theoretische uitvoeringstermijn van meer dan twaalf maanden hebben, vereist artikel 11 van het besluit van 17 december 1998 dat een evaluatie van hun totale kosten en van hun uitvoeringsgraad als bijlage bij de begroting zou worden opgenomen. Die

ces provisions ne soient sollicitées pour un objectif clairement défini dont le coût ne peut être chiffré avec précision dans les prévisions de dépenses. Pareille justification n'a pas pu être apportée en l'espèce, la Régie se bornant à détailler les transferts internes réalisés au départ de ces provisions et à souligner combien ces dernières sont utiles pour faciliter les réallocations sans attendre l'ajustement budgétaire.

La souplesse d'administration invoquée ne peut justifier le non-respect du principe de spécialité, et ce, d'autant plus que des procédures d'ajustement anticipant le vote du feuilleton d'ajustement existent et que, pour les quatre exercices contrôlés, ces crédits dépourvus d'affectation préalable n'ont jamais été totalement utilisés. Aussi les crédits en question devraient-ils disparaître du budget à l'avenir.

Dans sa réponse du 21 septembre 2006, le ministre mentionne que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif au cycle budgétaire, à la structure de l'ordonnance budgétaire, à l'exposé général du budget et aux justifications du budget prévoit en son article 24, alinéa 2, que « chaque programme peut comprendre des dépenses qui n'ont pas encore été ventilées selon la classification économique ». Mais il précise que ces « crédits doivent toutefois être transférés sur des allocations de base qui portent un code économique qui indique qu'il s'agit d'une dépense ventilée selon la classification économique, avant de pouvoir être utilisés ».

Ecarts sensibles entre les prévisions et les réalisations

La sous-consommation de certains postes dénote une estimation des dépenses peu affinée, même pour les frais de fonctionnement, par nature récurrents et programmables. Des différences notables existant aussi entre les recettes escomptées et les droits constatés, c'est l'ensemble de l'approche prévisionnelle suivie par la Régie pour la confection de son budget qui est en cause.

Par ailleurs, si des crédits non dissociés sont inscrits en regard de presque tous les libellés, les dépenses mises à charge de l'allocation réservée à la construction de bâtiments et de l'une des provisions de paiement connaissent le régime dissocié de l'engagement et de l'ordonnancement.

Les programmes d'activités couverts par ces crédits dissociés ayant un délai théorique d'exécution supérieur à douze mois, l'article 11 de l'arrêté du 17 décembre 1998 demande qu'une évaluation de leur coût total ainsi que de leur degré d'avancement figure en annexe du budget. Pareille formalité n'ayant jamais été accomplie, il s'indiquerait

vormvereiste is echter nooit in acht genomen, zodat het raadzaam zou zijn een document op te stellen waarin de nodige gegevens voorkomen, op zijn minst voor het optrekken van gebouwen.

Bovendien is ook artikel 19 in fine van de ordonnantie van 8 september 1994, dat de regering verplicht bij het Brussels parlement verslag uit te brengen over het beheer van de dienst en zijn financiële toestand, dode letter gebleven.

Uitvoeringsrekening van de begroting

Aangezien het besluit van de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 17 december 1998 geen enkele bijkomende bijzondere verplichting in dat verband oplegt, wordt de inhoud van de uitvoeringsrekening van de begroting van de Regie geregeld door de bepalingen van titel II van de GWRC, in het bijzonder door de artikelen 75 en 76.

In het deel dat aan de ontvangsten is gewijd moeten onder andere de vastgestelde rechten voorkomen en, afzonderlijk, de overgedragen, de geannuleerde of de in onbepaald uitstel geboekte rechten. Bij de uitgaven moeten niet alleen alle aangerekende verrichtingen worden vermeld, maar ook de overgedragen kredieten van het vorige jaar, de op het einde van het jaar beschikbare kredieten, de kredieten over te dragen naar het volgende jaar en de te annuleren kredieten. Voor de aanrekeningen die zijn uitgevoerd op overgedragen kredieten of op ordonnanceringskredieten, geven de tabellen van de uitvoeringsrekening normaal gezien aan of ze betrekking hebben op prestaties die zijn uitgevoerd tijdens het jaar waarop de rekening betrekking heeft of op prestaties die in de loop van voorgaande jaren zijn uitgevoerd. Al die gegevens moeten het mogelijk maken het begrotingsresultaat van een jaar te berekenen.

Toetsing aan een dergelijk theoretisch schema wijst uit dat de uitvoeringsrekeningen van de begroting die de Regie voor de jaren 1999 tot 2002 heeft voorgelegd, verscheidene lacunes vertonen. De overgedragen rechten zijn weliswaar correct uitgesplitst in de ontvangstentabellen voor het beginjaar, maar voor de jaren 2000 en 2001 is die uitsplitsing niet gebeurd, terwijl ze opnieuw voorkomt in de documenten voor het jaar 2002. De tabellen betreffende de uitvoering van de uitgaven vertonen een meer fundamentele tekortkoming : ze geven geen enkele indicatie van de overgedragen kredieten.

Kredietoverdrachten

De bepalingen van het besluit van 17 juli 1991 komen tegemoet aan de minimale vereisten die artikel 140 van de GWRC voorschrijft voor de oprichtingstekst van een dienst met afzonderlijk beheer, met uitzondering van een beperking in de tijd van de toegestane overdrachten.

qu'un document reprenant les données requises soit confectionné, à tout le moins pour la construction de bâtiments.

En outre, l'article 19 in fine de l'ordonnance du 8 septembre 1994 prescrivant au Gouvernement de faire rapport au Parlement bruxellois sur la gestion du service et sa situation financière est aussi resté lettre morte.

Le compte d'exécution du budget

L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 1998 n'ajoutant aucune exigence particulière à cet égard, la teneur du compte d'exécution du budget de la Régie se détermine par référence aux dispositions du titre II des LCCE et, en particulier, à leurs articles 75 et 76.

Dans la partie consacrée aux recettes doivent notamment figurer les droits constatés et, de manière distincte, les droits reportés, annulés ou portés en surséance indéfinie. En dépenses, le compte d'exécution est censé reprendre toutes les opérations imputées, mais aussi les crédits reportés de l'année précédente, ceux disponibles à la fin de l'exercice, les crédits reportés à l'année suivante et ceux qu'il convient d'annuler. Pour les imputations effectuées à charge de crédits reportés ou sur crédits d'ordonnancement, les tableaux du compte d'exécution indiquent normalement si elles concernent des prestations effectuées au cours de l'année à laquelle le compte se rapporte ou au cours des années antérieures. Toutes ces données doivent permettre un calcul du résultat budgétaire d'un exercice.

En comparaison avec semblable schéma théorique, les comptes d'exécution produits par la Régie pour les exercices 1999 à 2002 présentent plusieurs lacunes : si les droits reportés sont correctement ventilés dans les tableaux de recettes pour l'année initiale, cette ventilation n'est pas disponible pour les exercices 2000 et 2001, mais réapparaît dans les documents de l'année 2002 ; les tableaux d'exécution en dépenses présentent le défaut plus fondamental de ne comporter aucune indication sur les crédits reportés.

Les reports de crédits

Les dispositions de l'arrêté du 17 juillet 1991 satisfont aux exigences minimales que l'article 140 des LCCE requiert du texte organique d'un service à gestion séparée, à l'exception d'une limitation dans le temps des reports autorisés.

In de praktijk legt de Regie zichzelf twee grote beperkingen op : de op het einde van het begrotingsjaar beschikbare gesplitste kredieten worden automatisch geannuleerd en de niet-gesplitste kredieten kunnen ten behoeve van de ordonnanciering slechts worden overgedragen tot op het einde van een periode van 24 maanden die volgt op het jaar van vastlegging. De vaststelling van een termijn voor de aanwending van de niet-gesplitste kredieten is pas in december 2004 ingevoerd en heeft geleid tot de annulering van de meeste overschotten van de begrotingsjaren van vóór 2002.

Door het officieuze karakter van een dergelijke zelfregulering en het gebrek aan kolommen voor kredietoverdrachten is de kans op verwarring reëel bij het lezen van de opeenvolgende uitvoeringsrekeningen van de begroting. Dat is hoofdzakelijk het geval voor de criteria die een uitgave koppelen aan de vastleggingen van een bepaald jaar.

Voor de toekomst is het voor een precies en definitief antwoord op die beperking in de tijd van de gemachtigde overdrachten nodig dat het besluit van 17 december 1998 wordt aangevuld. Aangezien de ordonnantie van 23 februari 2006 tot vaststelling van de nieuwe bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest echter bepaalt dat het begrotingsbeheer van de Regie geïntegreerd wordt in dat van het ministerie, zou een dergelijke verduidelijking van ambtswege dienen te gebeuren door een eenvoudige verwijzing naar de bepalingen die de kredietoverdrachten regelen van de algemene administratie.

De minister preciseert dat de kwestie niet meer actueel is, aangezien artikel 7 van de ordonnantie van 23 februari 2006 het principe heeft bekrachtigd van de annulering van de vastleggings- en vereffeningskredieten die op het einde van het jaar beschikbaar zijn. De kwestie van de overdrachten doet zich dan ook niet meer voor.

Uitstaand bedrag van de vastleggingen

De kolom van de « reserveringen » in de uitvoeringsrekening bevat alle vastleggingsoperaties die zijn uitgevoerd in het onderzochte jaar, maar die slaan niet noodzakelijkerwijze allemaal op uitgaven van dat jaar, aangezien rekening moet worden gehouden met de kredietoverdrachten en de systematische niet-regularisatie bij de afsluiting op 31 december van het overschot tussen de geregistreerde bedragen en de te betalen facturen.

Aangezien dat uitstaand bedrag overschotten bevat die zonder voorwerp zijn geworden, is de vastleggingsratio vertekend van het begrotingsjaar waarop die overschotten betrekking hebben en is eveneens in meer algemene zin de jaarlijkse omvang van de begroting miskend. A fortiori gaat diezelfde redenering op voor het werken met reserveringen om, naargelang het geval, te anticiperen op verbijn-

Dans la pratique, la Régie s'impose deux restrictions importantes : les crédits dissociés disponibles à la fin de l'année budgétaire tombent automatiquement en annulation et les crédits non dissociés ne peuvent être reportés, pour les besoins de l'ordonnancement, que jusqu'au terme d'une période de 24 mois suivant l'année de leur engagement. La fixation d'un délai pour l'utilisation des crédits non dissociés a seulement été introduite en décembre 2004 et entraîné l'annulation de la majorité des reliquats que dégageaient encore les exercices antérieurs à 2002.

Le caractère officieux de pareille autorégulation combiné avec l'absence de colonnes de report de crédits induit une réelle confusion dans la lecture des comptes d'exécution successifs, principalement en ce qui concerne les critères de rattachement d'une dépense aux engagements d'un exercice donné.

Pour le futur, une réponse précise et définitive à cette question de limitation dans le temps des reports autorisés postulerait que l'arrêté du 17 décembre 1998 soit complété. Cependant, dans la mesure où l'ordonnance du 28 février 2006 fixant de nouvelles règles applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle de la Région de Bruxelles-Capitale prévoit l'intégration de la gestion budgétaire de la Régie au sein de celle du ministère, semblable clarification devrait s'opérer d'office, par renvoi pur et simple aux modalités selon lesquelles ces reports sont admis pour les crédits de l'administration générale.

Le ministre précise que cette question ne sera désormais plus d'actualité puisque l'ordonnance 23 février 2006, en son article 7, a consacré le principe de l'annulation des crédits d'engagement et de liquidation disponibles à la fin de l'année. La question des reports ne se pose donc plus.

L'encours des engagements

La colonne des « réservations » figurant dans le compte d'exécution reprend les opérations d'engagement effectuées durant l'année considérée, mais qui ne se rapportent pas nécessairement toutes aux dépenses de cette dernière, par le jeu des reports de crédits et la non-régularisation systématique, à la clôture du 31 décembre, de l'excédent avéré des montants enregistrés par rapport aux factures à honorer.

L'existence, au sein de cet encours, de reliquats devenus sans objet fausse le ratio d'engagement de l'exercice à charge duquel ils ont été pris et méconnaît, de manière plus générale, la dimension annuelle du budget. A fortiori en va-t-il de même du recours aux réservations pour, selon le cas, anticiper des obligations non encore nées ou compenser un dépassement de crédits, par la recherche de capacités rési-

tenissen die zich nog niet voordoen, of om een kredietoverschrijding te compenseren door te zoeken naar overblijvende capaciteiten in vorige begrotingen die voor de gelegenheid worden heropend.

Dergelijke vertekeningen zouden in de toekomst kunnen worden vermeden door de toegestane overdrachten in de tijd te beperken en door te zorgen voor een betere interne controle op de verrichte aanrekeningen. Dat kan op basis van richtlijnen die aan een reservering dezelfde essentiële voorwaarde verbinden als aan de eigenlijke boekhoudkundige vastlegging, namelijk de dekking van een juridische verbintenis waarvan de actualiteit en de onvoorwaardelijkheid samengaat met een nauwkeurige financiële evaluatie.

2.6.2.2. Economische boekhouding

Voeren van de economische boekhouding

Los van de uitvoering van de begroting registreert de Regie al haar verrichtingen in een dubbele boekhouding, in dezelfde vorm als handelsvennootschappen. Voor het jaar 1999 en de drie daaropvolgende jaren heeft ze een balans voorgelegd, een resultatenrekening, een beheersverslag (waarvan de cijfergegevens een exploitatierekening zouden kunnen vormen), en een synthetische tabel van de wijzigingen van haar netto vaste activa op basis van een geactualiseerde inventaris van haar onroerend vermogen.

Op die manier handelt de Regie, in essentie, conform de organieke bepalingen die haar verplichten schrifturen met een economische finaliteit bij te houden. Toch heeft zij nog niet alle technische modaliteiten daarvan kunnen concretiseren. Dat verklaart waarom het akkoord van de regering over het gebruikte boekhoudplan nog steeds niet is gegeven en waarom de mogelijkheid om reserves aan te leggen onbenut blijft, zodat overgedragen winsten en verliezen als dusdanig in het passief van de balans opduiken. Door het gebrek aan een formele beslissing van de gewestregering in dat verband verloopt de afschrijving van de duurzame activa volgens de percentages van het koninklijk besluit van 25 juni 1976 betreffende de afschrijvingen en rechtzettingen in de vermogenscomptabiliteit van de Staat.

Andere uitvoeringsmaatregelen die minder fundamenteel zijn ten aanzien van de werkelijke activiteiten van de Regie, ontbreken eveneens : er is geen beheer van voorraden en goederen en er kan geen jaarinventaris van worden opgesteld omdat geen magazijnier daarvoor is aangesteld.

Er wordt geen inventaris bijgehouden van de niet-verbruiksgoederen, andere dan terreinen en gebouwen. Dergelijke lacune heeft tot gevolg dat het voor de rekenplichtige belast met de waardering van de activa niet mogelijk is verlies of declassering van dergelijke goederen te noteren.

duaires au sein de budgets antérieurs ouverts pour la circonstance.

Pareilles dérives seraient évitables, à l'avenir, par la limitation dans le temps des reports autorisés et un meilleur contrôle interne des imputations opérées, au départ de directives imposant, pour la prise d'une réservation, la même condition essentielle que pour l'engagement comptable proprement dit, à savoir la couverture d'une obligation juridique dont le caractère contemporain et inconditionnel aille de pair avec une évaluation financière précise.

2.6.2.2. La comptabilité économique

La tenue de la comptabilité économique

Indépendamment de l'exécution du budget, la Régie enregistre toutes ses opérations dans une comptabilité en partie double et de forme commerciale. Pour l'exercice 1999 et les trois années suivantes, elle a produit un bilan, un compte de pertes et profits, un rapport de gestion (dont les informations chiffrées pourraient figurer dans un compte d'exploitation) ainsi qu'un tableau synthétique des variations de son immobilisé net, au départ d'un inventaire actualisé de son patrimoine immobilier.

Si le service se conforme ainsi, pour l'essentiel, aux dispositions organiques qui lui imposent la tenue d'écritures à finalité économique, il n'a pas encore pu en concrétiser toutes les modalités techniques. C'est ainsi que l'accord du Gouvernement sur le plan comptable utilisé manque toujours et que la faculté de constituer des réserves demeure négligée, les bénéfiques et pertes reportés apparaissant, tels quels, au passif du bilan. L'amortissement des actifs durables s'opère, en l'absence d'une décision formelle du gouvernement régional à ce propos, selon les taux de l'arrêté royal du 25 juin 1976 relatif aux amortissements et aux redressements dans la comptabilité patrimoniale de l'Etat.

D'autres mesures d'exécution, moins fondamentales par rapport aux activités réelles de la Régie, font également défaut : la gestion des stocks et matières n'est pas assurée et l'inventaire annuel de ceux-ci ne peut être dressé, car aucun magasinier n'a été désigné.

En ce qui concerne les biens non consommables autres que les terrains et constructions, aucun inventaire n'est tenu. Semblable lacune entraîne comme conséquence que le comptable chargé de valoriser les avoirs se trouve dans l'impossibilité d'enregistrer la perte ou le déclassement de tels biens.

De Regie wenst die leemte te verhelpen en heeft er zich in de tegensprekelijke vergadering op 23 februari 2006 toe verbonden de vereiste inventaris op te stellen. Ze heeft voorts meegedeeld dat de aanstelling van een magazijnier initieel vereist was omdat de mogelijkheid bestond dat de Regie zelf werken zou uitvoeren.

Registratie van de meerwaarden op onroerende goederen

Op de passiefrekening « globale meerwaarden op onroerende goederen » komt de stijging terecht van de intrinsieke waarde van de al bij het actief opgenomen goederen, maar ook de stijging van het vermogen ingevolge ruil, bijkomende overdrachten of herziening van de oppervlakte van sommige percelen. Dergelijke vermeerderingen komen als opbrengsten pas in de resultatenrekening voor op het ogenblik van hun tegeldemaking, bij de effectieve verkoop van die goederen.

Zo wordt in het resultaat de winst ingeschreven die is gerealiseerd op de herverkoop van gebouwen die waren verworven door tussenkomst van de nv Vennootschap voor stadsinrichting van de wijk aan het Station Brussel Zuid, die als concessionaris is aangeduid door de ordonnantie van 30 maart 1995 voor de herstructurering van meerdere woonkernen op het grondgebied van de gemeente Sint-Gillis. Hier vloeien de meerwaarden voort uit het verschil tussen de prijs die is betaald voor de aankoop van de percelen en de herverkoopprijs aan derden, zonder aftrek van de kosten voor het bouwrijp maken van de terreinen of van de beheerskosten die de onderneming heeft gemaakt.

Bijgevolg moet de Regie de winst die in dergelijke omstandigheden is geboekt, beschouwen als een theoretisch maximum, waarvan desgevallend de lasten moeten worden afgetrokken die zij aan de concessionaris moet terugbetalen zo die haar dat vraagt.

Nood aan actualisatie van de ongewijzigde saldi

Het onderzoek van de rekeningen van het passief wijst uit dat de posten « kapitaaltoelagen » en « commerciële schulden » saldi vertonen van respectievelijk 41.130 euro en 24.683 euro. Die bedragen komen uit de slotbalans van de vroegere Regie van de agglomeratie en zijn sedert 1999 ongewijzigd. Tenzij het voorwerp van die posten op duidelijker identificeerbaar is, lijkt het wenselijk ze te schrappen door de boeking van buitengewone resultaten.

2.6.3. Rekening van de rekenplichtige

De rekening van de rekenplichtige, die moet worden beschouwd als beheersrekening, vermeldt traditioneel alle ontvangsten en uitgaven uitgevoerd in de loop van het jaar. Ze geeft ook het beschikbaar thesauriesaldo. Het onderzoek van

Soucieuse de pallier cette carence, la Régie s'est engagée, lors de la réunion contradictoire du 23 février 2006, à établir l'inventaire requis. Elle a indiqué, par ailleurs, que la désignation d'un magasinier s'imposait initialement en raison de la possibilité qui lui était reconnue de réaliser elle-même des travaux.

L'enregistrement des plus-values sur immeubles

Le compte de passif « plus-value globale sur immobilier » enregistre l'augmentation de la valeur intrinsèque des biens déjà repris à l'actif, mais aussi l'enrichissement du patrimoine consécutif à des échanges, transferts complémentaires ou révisions de la superficie de certaines parcelles. De semblables majorations d'avoirs n'apparaissent, en produits, dans le compte de résultats qu'au moment de leur réalisation, lors de la vente effective des biens.

Se trouve ainsi inscrit dans le résultat le bénéfice réalisé sur la revente d'immeubles acquis par l'entremise de la SA Société d'aménagement urbain du quartier de la gare du Midi, concessionnaire désigné par l'ordonnance du 3 mars 1995 pour le réaménagement de plusieurs îlots sur le territoire de la commune de Saint-Gilles. Les plus-values résultent, en l'espèce, de la différence entre les valeurs d'acquisition des parcelles et le prix de rétrocession à des tiers, sans déduction des frais de viabilisation des terrains ou de gestion exposés par cette société.

Par conséquent, la Régie doit considérer le gain comptabilisé dans de telles circonstances comme un maximum théorique, à réduire éventuellement des charges dont le concessionnaire pourrait lui réclamer le remboursement.

La nécessité d'actualiser les soldes inchangés

L'examen des comptes du passif révèle que les postes « subsides en capital » et « dettes commerciales » présentent des soldes de respectivement 41.310 euros et 24.683 euros repris du bilan de clôture de l'ancienne Régie d'agglomération et restés inchangés depuis 1999. Sauf à identifier de manière plus précise l'objet de ces postes, il paraît souhaitable de les supprimer, par l'enregistrement de résultats exceptionnels.

2.6.3. Le compte du comptable

Qualifié de compte de gestion, le compte du comptable reprend traditionnellement toutes les recettes et dépenses effectuées durant l'année et dégage le solde de trésorerie disponible. Sa vérification n'appelle pas de commentaires

die rekening vergt geen bijzondere commentaar. Wel werd voor 1999 een bijlage toegevoegd die de overgedragen rechten bevat, evenals een overzichtstabel van de geannuleerde of in onbepaald uitstel geboekte rechten, terwijl het Rekenhof deze voor de daaropvolgende jaren niet heeft gevonden bij het onderzoek ter plaatse van de documenten betreffende 2000 tot 2002. Een dergelijke staat van de vastgestelde rechten die een element van de uitvoeringsrekening van de begroting vormt, is echter effectief vereist met toepassing van de GWRC.

2.6.4. Beheer van de Grondregie

2.6.4.1. Interne controle

Met uitzondering van de bekritiseerde praktijken waar toe de reservering van kredieten aanleiding geeft, beantwoordt de procedure die voor de uitgaven wordt gevolgd, globaal aan de wettelijke bepalingen, reglementen of andere instructies die op de Regie van toepassing zijn.

De ontvangstencycclus vereist op twee punten een versterkte interne controle :

- elke uitgegeven schuldorderingsverklaring moet van ambtswege en zonder verwijl worden ingeschreven in een uniek register dat de boekhouddienst bijhoudt;
- een dergelijke centralisering, die het mogelijk maakt te vermijden dat een vastgesteld recht wordt vergeten of uitgesteld bij gebrek aan informatie, is ook raadzaam voor de notificatie aan de debiteur.

2.6.4.2. Behandeling van onbetaalde schuldorderingen

De verschillende stappen in de behandeling van onbetaalde schuldorderingen moeten transparanter en gestructureerder verlopen. Uit de uitgevoerde controles blijkt inderdaad dat de boekhouddienst een beperkt aantal oude schuldorderingen niet in de geschillenlijst heeft opgenomen en dat de juridische dienst er evenmin een specifiek invorderingsdossier voor heeft aangelegd. Voor de meeste van die schuldorderingen is de niet-opvolging te verklaren doordat de operationele dienst die aan de basis ligt van de vaststelling van het recht, geen invorderingsdossier wil opstarten omdat hij van oordeel is dat de omstandigheden voor de niet-betaling van bijzondere aard zijn. Dergelijke pragmatische houding is niet verenigbaar met een homogene benadering van de problematiek, die veronderstelt dat de verantwoordelijken van de Regie op alle niveaus betrokken worden.

Derhalve is het aan de administratief verantwoordelijke – die bevoegd is om maatregelen te nemen ter invordering van de sommen die aan de Regie zijn verschuldigd – om de relaties tussen de operationele dienst, de boekhouding en de juridische dienst opnieuw te definiëren. Het komt erop aan termijnen en objectieve criteria vast te leggen voor

particuliers, sous réserve qu'une annexe, jointe pour 1999 et reprenant les droits reportés ainsi qu'un tableau synoptique des droits annulés ou mis en surséance indéfinie, n'a pas pu être obtenue pour les années subséquentes, lors du dépouillement sur place des documents relatifs aux exercices 2000 à 2002. Semblable situation des droits qui constitue un élément du compte d'exécution du budget est requise, en application des LCCE.

2.6.4. Gestion de la Régie foncière

2.6.4.1. Le contrôle interne

Si l'on excepte les pratiques critiquables qu'induit la réservation des crédits, la procédure suivie pour les dépenses respecte globalement les dispositions légales, règlements ou autres instructions applicables à la Régie.

Pour sa part, le cycle des recettes nécessite un contrôle interne renforcé sur deux points :

- chaque déclaration de créance émise devrait être indiquée d'office et sans délais, dans un répertoire unique tenu par la comptabilité;
- pareille centralisation, permettant d'éviter qu'une constatation de droit ne soit omise ou différée par manque d'information, pourrait également être préconisée pour la notification au débiteur.

2.6.4.2. Le traitement des créances impayées

Le processus de traitement des impayés requiert davantage de clarté et de structuration dans ses différentes étapes. Les investigations menées révèlent, en effet, qu'un nombre réduit de créances anciennes n'ont pas été classées en contentieux par la comptabilité, ni fait l'objet d'un dossier de récupération spécifique au niveau du service juridique. Pour une majorité d'entre elles, l'absence de suivi s'explique par la volonté du service opérationnel à l'origine de la constatation du droit de ne pas faire entamer une démarche de recouvrement, en raison de circonstances entourant le défaut de paiement qu'il estime particulières. Semblable attitude, empreinte de pragmatisme, n'est guère compatible avec une approche homogène de la problématique, postulant l'implication de tous les échelons responsables de la Régie.

Dès lors, il appartient au responsable administratif, compétent pour la prise de mesures propres à assurer le recouvrement des sommes dues à la Régie, de redéfinir les relations entre le service opérationnel, la comptabilité et le service juridique. Il s'agit de déterminer des délais et critères objectifs d'intervention de chaque rouage interne. Le

de tussenkomst van iedere interne schakel. De rekenplichtige zou ook opnieuw over het voorrecht moeten beschikken om de vastgestelde rechten te innen zoals hem is opgelegd. Zijn optreden lijkt vanaf de eerste herinnering onontbeerlijk voor alle eigenlijke invorderingshandelingen, maar ook voor de toekenning van uitstel van betaling, voor de eventuele annulering van de schuldvordering, de boeking ervan in onbepaald uitstel of de overdracht ervan aan de administratie Domeinen van de FOD Financiën.

2.6.4.3. Vastgoedinventarissen

Aan dit aspect van het beheer van de Grondregie heeft het Rekenhof bijzondere aandacht besteed, aangezien het om een essentiële opdracht gaat. Ook al stemmen de bedragen van de onroerende activa in de balans van de Regie overeen met de gevaloriseerde inventarissen, toch rijzen vragen over het patrimonium dat de dienst met afzonderlijk beheer in een inventaris moet opnemen, over de relevantie en de volledigheid van die inventarissen en over de gekozen waarderingsmethodes.

Daar de oprichtingsordonnantie aan de Regie slechts bestuursbevoegdheid geeft voor bepaalde goederen die officieel aan haar zijn overgedragen, is het voor een ondubbelzinnig antwoord op de eerste vraag noodzakelijk dat de ordonnantie wordt aangevuld opdat de feitelijke uitbreiding van de bevoegdheden van de Regie tot het nagenoeg volledige, gekadastrerde patrimonium van het gewest officieel wordt bekrachtigd. De regering zou minstens de zekerheid moeten hebben dat de Regie en het ministerie het toevertrouwde domein op dezelfde manier benaderen.

Om de relevantie en de volledigheid van de inventarisering te kunnen beoordelen, heeft het Rekenhof de inventarissen vergeleken met de beschikbare kadastrale leggers op twee specifieke data : 1 januari 1999, de datum waarop de dienst met zijn activiteiten is gestart en 31 december 2002, het einde van het laatste boekhoudjaar waarvoor alle gegevens beschikbaar zijn.

Uit de vergelijking blijkt dat de versie van 1 januari 1999 van de Regie kan worden beschouwd als een zo getrouw mogelijke vertrekbasis, gelet op de initiële verplichtingen, maar dat de lijsten nog betrouwbaarheid missen op het einde van het boekjaar 2002.

Ze zijn weliswaar opgesteld met het oog op volledigheid en bevatten dan ook het gros van de goederen die de kadastrale legger aanwijst als zijnde eigendom van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Toch blijven onzekerheden bestaan, zowel over het voorkomen of ontbreken van sommige gebouwen in de beginlijsten, als over de correcte integratie van de latere wijzigingen, o.a. het toevoegen en weglaten van percelen, die een zo omvangrijk grondpatrimonium onvermijdelijk ondergaat.

comptable devrait également disposer de prérogatives correspondant à l'obligation de moyen mise à sa charge de procéder à l'encaissement des droits constatés. Son intervention paraît indispensable, dès le premier rappel, pour tous les actes de recouvrement proprement dits, mais aussi pour l'octroi de délais de paiement ainsi que pour l'annulation éventuelle de la créance, son inscription en surséance indéfinie ou son transfert à l'administration des domaines du service public fédéral (SPF) Finances.

2.6.4.3. Les inventaires immobiliers

Une attention particulière a été apportée à cet aspect de la gestion de la Régie foncière car il s'agit d'une mission essentielle. Si les actifs immobiliers figurent, dans le bilan de la Régie, pour des montants conformes aux inventaires valorisés, des questions préalables se posent quant à la détermination du patrimoine que le service à gestion séparée doit répertorier, à la pertinence et l'exhaustivité de ces inventaires et au choix des méthodes d'évaluation.

L'ordonnance créant la Régie n'envisageant le pouvoir d'administration de celle-ci qu'à l'égard d'un certain nombre de biens qui lui ont été officiellement transférés, une réponse dépourvue d'ambiguïté à la première question postule que le texte légal soit complété, afin de consacrer l'élargissement de fait des compétences du service à la quasi-totalité du patrimoine régional cadastré. A tout le moins, le Gouvernement devrait-il s'assurer que le domaine confié fasse l'objet d'une interprétation uniforme de la part de la Régie et de l'administration générale.

Pour juger du caractère pertinent et exhaustif du recensement, la Cour a confronté les inventaires avec les matrices cadastrales disponibles à deux dates précises : le 1^{er} janvier 1999 correspondant au début des activités du service et le 31 décembre 2002 marquant l'échéance du dernier exercice comptable dont les données sont totalement disponibles.

Il résulte de ce recoupement que les répertoires de la Régie apparaissent, dans leur version du 1^{er} janvier 1999, comme une base de départ aussi fidèle que possible, étant donné les contraintes initiales, mais qu'ils manquent encore de fiabilité au terme de l'exercice 2002.

Certes, ils s'inscrivent dans une perspective d'exhaustivité, en reprenant l'essentiel des biens que la matrice cadastrale désigne comme étant la propriété de la Région de Bruxelles-Capitale. Mais des incertitudes demeurent, tant au sujet de la présence ou de l'absence de certains immeubles dans les listes d'ouverture qu'à propos d'une intégration correcte des ajustements subséquents, lesquels sont faits, entre autres, des adjonctions et retraits de parcelles consécutifs aux inévitables mutations connues par un patrimoine foncier aussi important.

Essentieel is een systematische, geactualiseerde en volledige verwijzing naar de kadastrale codes en een progressieve eliminatie van materiële fouten of andere verschillen die zijn vastgesteld tussen de inventarissen van de dienst met afzonderlijk beheer en de gegevensbank van de FOD Financiën. Aangezien die gegevensbank zelf onjuistheden kan bevatten in de materiële beschrijving van een goed, moet bij twijfel telkens een onderzoek uitmaken welke van de twee bronnen als correct geldt.

Nadat de Regie zich van die overeenstemming heeft verzekerd, zou zij de inventarisatie van de onroerende activa kunnen richten op twee zaken. Eerst dient zij de administratieve taken voort te zetten door een materiële en periodieke controle van de percelen op het terrein (vooral vanuit het aspect oppervlakte en goede bewaring). Vervolgens dient zij snel en efficiënt alle informatie te vergaren bij de andere betrokken gewestdiensten over de wijzigingen van de op naam van het Brussels Gewest gekadastrerde goederen, zodat zij de nieuwe toestand zo spoedig mogelijk in haar schriften kan registreren. Op die manier kan de Regie een permanent aangepast overzicht bieden van haar onroerende activa, zonder te moeten wachten op de afsluiting van het boekhoudjaar.

De waarderingsmethodes voor de gebouwen moet de regering nog definiëren. De principes voor de beginbalans uit de ordonnantie van 8 september 1994 zouden ter inspiratie kunnen dienen.

2.6.4.4. Verhuurbeleid

De verhuur aan derden van een deel van het vastgoed voor huisvestings- of beroepsdoeleinden verdient bijzondere aandacht. Die verhuur vormt immers de belangrijkste bron van eigen inkomsten voor de Regie en is dan ook belangrijk in het licht van de opmerkingen en de commentaar die zijn geformuleerd bij de vastgestelde rechten en de schuldinvoering. Meer in het algemeen lijkt de manier waarop de dienst over de huurovereenkomsten onderhandelt en ze opvolgt na ondertekening, de beste indicatie te vormen van zijn reële capaciteiten om de geldelijke belangen van het Gewest te verdedigen.

Het gebrek aan officieel vastgestelde regels voor de vaststelling van de huurgelden is in dat opzicht een eerste weg te werken lacune.

Voor het woningenpark heeft de dienst de bedoeling een barema toe te passen dat ongeveer het midden houdt tussen sociale huisvesting en privéverhuur. Maar het gebrek aan berekeningsmethodes of bruikbare referentietabellen gecombineerd met de lange looptijd van sommige overeenkomsten en met clausules voor automatische verlenging, maakt ieder geplande aanpassing van de huurgelden vaak moeilijk.

La question primordiale est celle d'un renvoi systématique, actualisé et complet aux codes cadastraux ainsi que d'une élimination progressive des erreurs matérielles ou autres divergences constatées entre les inventaires de la Régie et la base de données du SPF Finances. Cette dernière pouvant elle-même receler des inexactitudes dans la description matérielle d'un bien, une recherche doit permettre d'identifier, dans chaque cas litigieux, laquelle des deux sources doit être retenue comme exacte.

Après cette vaste tâche de mise en concordance, la Régie pourrait se consacrer au recensement des actifs immobiliers dans une double perspective : tout d'abord la prolongation du travail administratif par une vérification matérielle et périodique des parcelles sur le terrain (en particulier sous l'aspect de leur superficie et de leur bonne conservation), ensuite une collecte efficace et rapide auprès des autres services régionaux concernés de toutes les informations relatives aux mutations de biens cadastrés au nom de Bruxelles-Capitale, afin d'enregistrer le plus rapidement possible la situation nouvelle dans ses écritures et présenter ainsi une vision de ses actifs immobiliers ajustée en permanence, sans attendre la clôture de l'exercice comptable.

Quant aux méthodes de valorisation des immeubles, elles doivent encore être définies par le Gouvernement et pourraient s'inspirer des principes énoncés par l'ordonnance du 8 septembre 1994 pour le bilan de départ.

2.6.4.4. La politique de gestion locative

La location à des tiers d'une partie du patrimoine immobilier aux fins de logement ou d'usage professionnel mérite une attention particulière, car elle représente la principale source de revenus propres pour la Régie et donne tout leur poids, pour cette raison, aux remarques ou observations formulées à propos de la constatation des droits et du recouvrement des créances. De manière plus générale, le soin apporté à la négociation des baux et à leur suivi, après signature, apparaît aussi comme le meilleur indice des capacités réelles du service à défendre les intérêts pécuniaires de la Région.

A cet égard, l'absence de règles officiellement établies en matière de fixation du montant des loyers constitue une première lacune à combler.

Pour le parc de logements, l'intention déclarée est de pratiquer un barème qui se situe à mi-chemin entre celui de l'habitat social et celui du marché. Mais, le défaut d'algorithmes de calcul ou de grilles de référence utilisables, combiné à la longue durée et aux clauses de reconduction automatique de certains baux, rendent souvent difficile tout projet d'adaptation des montants réclamés aux locataires.

Voor de provisies voor water-, gas- en elektriciteitsverbruik die voortijdig door de huurders zijn gestort, is bovendien een aanzienlijke achterstand ontstaan wat betreft de regularisatie door middel van verrekeningen en de registratie van de schuldvorderingen of schulden die eruit voortvloeien. De achterstand is nadelig voor de Regie.

Tot slot beheert de administratie Domeinen van de FOD Financiën nog altijd een beperkt aantal gewestelijke percelen, waardoor het uitgesloten is dat de eigenaar echt controle heeft over de percelen, ook niet op het vlak van verhuren. Het beheer van een dergelijk patrimonium, dat hoofdzakelijk is samengesteld uit resterende delen van onteigeningen, blijft voor de Regie beperkt tot de inning van de bedragen die haar periodiek worden geristorneerd door de FOD als netto-inkomsten van de gebouwen in kwestie.

De Regie verklaart bereid te zijn een reeks maatregelen te nemen om het beheer te verbeteren van de ontvangsten in het algemeen en van de huurgelden in het bijzonder, opdat de debiteuren een billijke behandeling krijgen en de belangen van de gewestthesaurie worden gevrijwaard.

De minister erkent dat het verslag bepaalde tekortkomingen aan het licht heeft gebracht, maar beperkt zich er toe te vermelden dat in overleg met de leidinggevende ambtenaren van de Grondregie snel maatregelen zullen worden genomen om het beheer te reorganiseren en een doeltreffende en doelmatige behandeling te waarborgen.

2.6.5. Conclusie

Het is raadzaam de aanzienlijke achterstand die werd vastgesteld bij de officiële overzending van de rekeningen, die nu ook de jaren 2003 en 2004 betreft, zo snel mogelijk in te lopen.

De uitvoeringsrekening van de begroting die de Grondregie voorlegt zou duidelijker kunnen door met name explicietere basisallocaties te gebruiken die een beter beeld geven van de aard en de draagwijdte van de uitgeoefende taken. In dat verband moet het gebruik van provisionele kredieten worden vermeden omdat het de leesbaarheid van de uitvoeringsrekening van de begroting niet ten goede komt. De uitvoeringsrekening blijkt voorts niet te voldoen aan de wettelijke vereisten vervat in de artikelen 75 en 76 van titel II van de GWRC. Ze zou in de toekomst moeten worden aangevuld met de vereiste rubrieken, zodat ze weer ten volle een bron van informatie vormt.

Overeenkomstig artikel 140 van de GWRC moeten de termijnen voor de kredietoverdrachten in de tijd altijd worden bepaald. Het gebrek aan een rubriek voor kredietoverdrachten veroorzaakt overigens verwarring bij het lezen van de opeenvolgende uitvoeringsrekeningen.

Par ailleurs, dans les cas où des provisions pour consommations d'eau, gaz et électricité sont versées anticipativement par les locataires, leur régularisation par décomptes et l'enregistrement des créances ou dettes qui en résultent connaît un retard important qui s'avère dommageable pour la Régie.

Enfin, le fait que l'administration des domaines du SPF Finances continue à gérer un nombre restreint de parcelles régionales exclut toute réelle maîtrise du propriétaire sur ces dernières, en ce compris sous l'aspect locatif. La gestion d'un tel patrimoine, constitué principalement de surplus d'expropriations, se résume, dans le chef de la Régie, à la perception des montants qui lui sont ristournés périodiquement par le SPF, au titre de revenus nets des immeubles considérés.

La Régie se déclare disposée à prendre une série de mesures permettant d'améliorer la gestion des recettes en général et celle des locations en particulier, afin de traiter équitablement les débiteurs et de préserver les intérêts du trésor régional.

Le ministre reconnaît que le rapport a permis de mettre en évidence des carences, mais il se limite à mentionner qu'« en concertation avec les dirigeants de la Régie foncière, des mesures seront rapidement prises afin d'assurer une réorganisation de cette gestion garantissant un traitement efficace et efficient ».

2.6.5. Conclusion

Il y a lieu de résorber au plus tôt le retard important constaté dans le processus de transmission officiel des comptes, lequel concerne actuellement aussi les exercices 2003 et 2004.

La Régie foncière produit un compte d'exécution du budget qui pourrait être présenté plus clairement, notamment en adoptant des allocations de base plus explicites reflétant mieux la nature et l'étendue des tâches exercées. A cet égard, l'utilisation de la technique des crédits provisionnels doit être évitée dans la mesure où elle ne favorise pas la lisibilité du compte d'exécution du budget. Ce dernier apparaît d'ailleurs lacunaire au regard des exigences légales énoncées aux articles 75 et 76 du titre II des LCCE. Il devrait donc à l'avenir être complété des rubriques prévues de manière à lui rendre pleinement son rôle informatif.

Conformément à l'article 140 des LCCE, le délai des reports de crédits dans le temps doit toujours être défini. L'absence d'une rubrique consacrée aux reports de crédits induit par ailleurs une réelle confusion dans la lecture des comptes d'exécution successifs.

Uit het onderzoek van de uitvoeringsrekening van de begroting blijken eveneens aanzienlijke afwijkingen tussen de ramingen en de realisaties. Wat betreft de ontvangsten moet de Regie haar ramingsmethode herzien. Wat betreft de uitgaven zou ze de reglementair vereiste inlichtingen moeten verstrekken die het mogelijk maken de totale kost te kennen van de activiteitenprogramma's gedekt door gesplitste kredieten.

Ook al blijven de opmerkingen relevant voor de onderzochte boekjaren, vanaf het jaar 2006 zal de draagwijdte ervan moeten worden gerelativeerd; vanaf dat jaar treedt de organieke ordonnantie betreffende de begroting, de boekhouding en de controle immers in werking.

Inzake de economische boekhouding schikt de Regie zich in essentie naar de organieke bepalingen. Sommige technische modaliteiten moeten echter nog concreet vorm krijgen : instemming van de regering met het gebruikte rekeningenstelsel, mogelijkheid om reserves samen te stellen, methode voor afschrijving van de duurzame activa, beheer van de voorraden en goederen, inventaris voor de verbruiksgoederen andere dan gronden en gebouwen.

Het beheer van de Regie moet worden bekrachtigd door de interne controle op de ontvangstencyclus te versterken.

De behandeling van de onbetaalde schuldvorderingen moet worden herbekeken om te komen tot een duidelijkere en beter gestructureerde invorderingsprocedure, vooral door de rekenplichtige de prerogatieven te geven die wettelijk de zijne zijn.

Tot slot blijft dubbelzinnigheid bestaan met betrekking tot het patrimonium dat onder het beheer van de Grondregie valt. In dat verband is een wijziging van de reglementaire tekst wenselijk met het oog op een duidelijke definitie van goederen die onder het beheer van de Regie vallen. De methodes voor de waardering van de gebouwen moet de regering nog definiëren.

L'examen du compte d'exécution du budget révèle également des écarts sensibles entre les prévisions et les réalisations. La Régie doit revoir, en ce qui concerne les recettes, sa méthode d'évaluation. Quant aux dépenses, elle devrait fournir les renseignements réglementairement prévus qui permettent de connaître le coût total des programmes d'activités couverts par des crédits dissociés.

La portée de ces remarques, si elles demeurent pertinentes pour les exercices examinés, devra par contre être relativisée à partir de l'exercice 2006, année d'entrée en vigueur de l'ordonnance organique portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle.

En matière de comptabilité économique, la Régie se conforme, pour l'essentiel, aux dispositions organiques. Toutefois, certaines modalités techniques doivent encore être concrétisées : accord du Gouvernement sur le plan comptable utilisé, faculté de constituer des réserves, méthode d'amortissement des actifs durables, gestion des stocks et matières, inventaire pour les biens consommables autres que les terrains et constructions.

La gestion de la Régie doit être confortée par un renforcement du contrôle interne en matière de cycle des recettes.

Le traitement des créances impayées doit faire l'objet d'une réorganisation afin de rendre la procédure de recouvrement plus claire et plus structurée, notamment en rendant au comptable les prérogatives qui lui sont légalement dévolues.

Enfin, il subsiste une ambiguïté quant à la détermination du patrimoine qui doit faire l'objet d'une gestion de la part de la Régie foncière. A cet égard, une modification du texte réglementaire en vue d'une définition claire des biens tombant sous la gestion de la Régie serait la bienvenue. Quant aux méthodes de valorisation des immeubles, elles doivent encore être définies par le Gouvernement.

3. CONTROLE EN AUDIT

3.1. CONTROLE VAN DE ADMINISTRatieve EN GELDELIJKE TOESTAND VAN HET PERSONEEL VAN DE BRUSSELSE GEWESTELIJKE HUISVESTINGSMAATSCHAPPIJ (26)

Het Rekenhof heeft in de loop van het jaar 2006 een onderzoek uitgevoerd naar de administratieve en geldelijke toestand van het statutair en contractueel personeel van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij. Daaruit bleek dat van de 72 betrekkingen waarin de personeelsformatie voorziet, slechts 64 zijn ingevuld, waarvan 30 door contractuelen. Kaderfuncties worden bezet door contractuelen, wat in strijd is met de bepalingen van het KBAP van 22 december 2000. Het KBAP stelt de aanwerving van statutairen als principe en beperkt het inschakelen van contractuelen tot een aantal strikt vastgelegde en uitputtend opgesomde situaties. Het Rekenhof heeft ook vastgesteld dat de betrekkingen van de sociaal afgevaardigden, die nochtans een rol vervullen die essentieel is in de maatschappij, noch in de personeelsformatie, noch in het taalkader voorkomen en worden ingevuld door contractuelen. Tot slot is de aanwerving van contractuele deskundigen gebeurd zonder openbare oproep tot kandidaturen. Bovendien staat hun opdracht niet duidelijk omschreven in hun arbeidsovereenkomst. Het nieuwe besluit van 20 juli 2006 biedt geen pasklare oplossing voor sommige onregelmatige toestanden en biedt nog meer mogelijkheden voor de aanwerving van contractuele deskundigen.

3.1.1. Inleiding

3.1.1.1. Wettelijk kader

De Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij (BGHM) werd opgericht door de wet van 28 december 1984 (27). Ze behoort tot de instellingen van openbaar nut van categorie B volgens de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. De eerste organieke statuten van de maatschappij, die werden vastgesteld door het koninklijk besluit van 9 augustus 1985, werden vervangen door het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (BBHR) van 24 februari 1994.

Op 1 januari 2004 is de Franse benaming van de maatschappij gewijzigd in Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale (28) (SLRB); de Nederlandse bena-

(26) Dr 3.029.975.

(27) Wet van 28 december 1984 tot afschaffing of herstructurering van sommige instellingen van openbaar nut.

(28) Artikel 176 van de ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode.

3. CONTRÔLE ET AUDIT

3.1. CONTROLE DE LA SITUATION ADMINISTRATIVE ET PECUNIAIRE DU PERSONNEL DE LA SOCIÉTÉ DU LOGEMENT DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE (26)

La Cour des comptes a procédé dans le courant de l'année 2006 à l'examen de la situation administrative et pécuniaire du personnel statutaire et contractuel de la Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale. Elle a relevé que sur 72 emplois prévus au cadre organique, seuls 64 sont pourvus, dont 30 par des agents contractuels. L'occupation d'emplois du cadre par des contractuels est contraire aux dispositions de l'ARPG du 22 décembre 2000, qui pose le principe du recrutement statutaire et limite le recours aux contractuels à des situations strictement définies et limitativement énumérées. La Cour a également constaté que les emplois des délégués sociaux, qui remplissent pourtant une mission essentielle à la Société, ne sont pas prévus aux cadres organique et linguistique et sont occupés par des agents contractuels. Enfin, le recrutement d'experts contractuels s'est déroulé sans appel public à candidature et sans que leur mission n'ait été clairement définie dans leur contrat. Le nouvel arrêté du 20 juillet 2006 ne règle pas complètement certaines situations irrégulières et accroît encore la possibilité de recrutement d'experts contractuels.

3.1.1. Introduction

3.1.1.1. Cadre légal

La Société du logement de la Région bruxelloise a été créée par la loi du 28 décembre 1984 (27). Elle a été classée parmi les organismes d'intérêt public de catégorie B selon la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Les premiers statuts organiques de la Société, fixés par l'arrêté royal du 9 août 1985, ont été remplacés par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (AGRBC) du 24 février 1994.

Le 1^{er} janvier 2004, le Code bruxellois du logement a modifié son nom en Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale (SLRB) (28). Le titre IV du code re-

(26) Dr 3.029.975.

(27) Loi du 28 décembre 1984 portant suppression ou restructuration de certains organismes d'intérêt public.

(28) Article 176 de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement.

ming bleef ongewijzigd. Titel IV van de Huisvestingscode vermeldt, vervolledigt of wijzigt gedeeltelijk de bepalingen van het bovenvermeld BBHR van 24 februari 1994, met name het statuut en de vorm van de maatschappij, haar werking, haar opdrachten, die bij voorrang worden vastgelegd in een beheersovereenkomst met het gewest, de controle van de openbare vastgoedmaatschappijen (OVM's), alsook de actiemiddelen en de financieringsmodaliteiten van de BGHM. Volgens die tekst is de BGHM een publiekrechtelijke rechtspersoon onderworpen aan de bepalingen van de wet van 16 maart 1954 en opgericht in de vorm van een naamloze vennootschap die valt onder het toepassingsveld van de vennootschapswetgeving, onder voorbehoud van de in de ordonnantie vastgelegde bepalingen.

De statuten van de BGHM zijn goedgekeurd door de regering. De BGHM wordt bestuurd door een raad van vijftien leden. Krachtens artikel 19.4 van het bovenvermeld besluit van 24 februari 1994 « benoemt, schorst en herroept de raad van bestuur alle personeelsleden en bepaalt hij hun bevoegdheden. Hun wedden, lonen en gratificaties worden vastgesteld overeenkomstig de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van het Gewest. ». De directeur-generaal en de adjunct-directeur-generaal worden benoemd door de regering. De regering stelt het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van het personeel vast.

3.1.1.2. *Personeelsstatuut*

Het statuut dat van toepassing is op de personeelsleden werd vastgelegd door het BBHR 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.

Volgens dat besluit zijn aan het statuut enkel personen onderworpen die vastbenoemd zijn in een graad waarin het kader voorziet en die dus de hoedanigheid van ambtenaar hebben. Het personeelskader wordt ook vastgelegd door de regering.

Hoewel stagiairs niet als ambtenaren worden beschouwd, zijn de bepalingen van artikel 32 van het besluit toch op hen van toepassing. Het nieuwe statuut vult de leemtes op uit het reglement voor het (statutaire) personeel waar het Rekenhof in zijn vorige controleverslag op had gewezen.

De BGHM is ook onderworpen aan de bepalingen van het koninklijk besluit van 22 december 2000 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren, die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de gemeenschaps- en gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen (KBAP).

prend, complète ou modifie en partie les dispositions de l'AGRBC du 24 février 1994, à savoir le statut et la forme de la Société, son fonctionnement, ses missions, établies par priorité dans un contrat de gestion avec la Région, le contrôle des Sociétés immobilières de service publics (SISP), ainsi que les moyens d'action et les modalités de financement de la SLRB. En vertu de ce texte, la SLRB est une personne morale de droit public soumise aux dispositions de la loi du 16 mars 1954 et constituée sous la forme d'une société anonyme tombant dans le champ d'application du Code des sociétés, sous réserve des dispositions établies par l'ordonnance.

Les statuts de la SLRB sont approuvés par le Gouvernement. La SLRB est administrée par un conseil de quinze membres. En vertu de l'article 19.4 de l'arrêté du 24 février 1994, ce conseil d'administration « nomme, suspend et révoque tous les membres du personnel et détermine leurs attributions. Leurs traitements, salaires et gratifications sont fixés conformément au statut pécuniaire des agents de la Région. » Le directeur général et le directeur général adjoint sont nommés par le Gouvernement. Le Gouvernement fixe le statut administratif et pécuniaire du personnel.

3.1.1.2. *Statut du personnel*

Le statut applicable aux membres du personnel a été fixé par l'AGRBC du 26 septembre 2002 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale.

Selon cet arrêté, seules sont soumises au statut les personnes occupées à titre définitif, nommées à un grade prévu au cadre et qui bénéficient dès lors de la qualité d'agent. Le cadre du personnel est également fixé par le Gouvernement.

Bien que la qualité d'agent ne soit pas reconnue aux stagiaires, les dispositions de l'arrêté énumérées à l'article 32 leur sont néanmoins applicables. Le nouveau statut comble les lacunes dans le règlement du personnel (statutaire) relevées par la Cour des comptes lors de son précédent rapport de contrôle.

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

3.1.1.3. Methodologie

Het Rekenhof heeft de individuele dossiers van de 64 statutaire en contractuele personeelsleden, van de 2 deskundigen en van de 12 sociaal afgevaardigden gecontroleerd. De verzamelde informatie heeft het vervolgens vergeleken met de gegevens op de loonlijst in het licht van de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen. Bovendien heeft het geanalyseerd hoe de zaken geëvolueerd zijn sedert de vorige controle van het Rekenhof ⁽²⁹⁾.

Na afloop van de controle heeft het Rekenhof een ontwerpverslag opgesteld, dat het bij brief van 17 maart 2006 heeft toegestuurd aan de directeur-generaal van de instelling. Deze laatste heeft geantwoord bij brief van 31 maart 2006. De opmerkingen werden geïntegreerd in het verslag, dat vervolgens per brief van 19 juli 2006 werd verstuurd naar de staatssecretaris bevoegd voor Huisvesting en Stedenbouw en naar de staatssecretaris bevoegd voor Ambtenarenzaken, het Gelijkekansenbeleid en de Haven van Brussel. Die laatste heeft per brief van 22 september 2006 geantwoord en met haar opmerkingen en commentaar is rekening gehouden in dit artikel.

3.1.2. Personeelskader

De personeelsformatie en de taalkaders werden vastgelegd door twee BBHR's van 23 januari 2003 ⁽³⁰⁾.

De personeelsformatie omvat 72 betrekkingen die zijn verdeeld over 5 niveaus, van A tot E. Bij de inwerkingtreding ervan op 1 november 2002 waren 18 van die betrekkingen ingenomen door niet-statutaire personeelsleden. Artikel 5 bepaalt namelijk dat 18 omkaderingsfuncties (4 attachés, 2 assistenten, 7 adjuncten, 1 klerk en 4 beampten) slechts mogen worden ingevuld als die posten zouden vrijkomen door het vertrek van de contractuelen of opdrachthouders die ze bezetten.

Het oude personeelskader, dat was vastgesteld door het besluit van 21 oktober 1993, telde 54 betrekkingen. Bij zijn vorige controle had het Rekenhof al opgemerkt dat slechts 27 ambten van die formatie (50 %) bezet waren door statutair personeel en dat de aanwerving van contractuelen in strijd was met de reglementering.

De situatie is er niet op verbeterd. Op 1 mei 2005 waren er 30 contractuelen (47 %) en 34 statutairen (53 %) voor

(29) Niet-gepubliceerd verslag als bijlage bij de brief van 16 december 1998.

(30) Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 23 januari 2003 tot vaststelling van de organieke personeelsformatie van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij en besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot vaststelling van de taalkaders van het personeel van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij.

3.1.1.3. Méthodologie

Les dossiers individuels des 64 agents statutaires et contractuels, des 2 experts et des 12 délégués sociaux ont été contrôlés. Les informations recueillies ont ensuite été confrontées aux données figurant sur la liste de paie, au regard des dispositions légales et réglementaires applicables. Il a également été procédé à l'analyse de l'évolution intervenue depuis le précédent contrôle de la Cour des comptes ⁽²⁹⁾.

Le projet de rapport établi au terme de ce contrôle a été adressé par lettre du 17 mars 2006 au directeur général de la Société. Ce dernier y a répondu par lettre du 31 mars 2006. Les remarques formulées ont été prises en compte dans le rapport qui a ensuite été transmis par lettre du 19 juillet 2006 à la secrétaire d'Etat chargée du Logement et de l'Urbanisme et à la secrétaire d'Etat chargée de la Fonction publique, de l'Egalité des chances et du Port de Bruxelles. Cette dernière a répondu par lettre du 22 septembre 2006 et il a été tenu compte de ses remarques et commentaires dans le présent article.

3.1.2. Le cadre du personnel

Le cadre organique et les cadres linguistiques ont été fixés par deux AGRBC du 23 janvier 2003 ⁽³⁰⁾.

Le cadre organique comprend 72 emplois répartis en 5 niveaux, de A à E. Lors de son entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2002, 18 emplois étaient occupés par des agents non statutaires, l'article 5 prévoyant que 18 fonctions du cadre (4 attachés, 2 assistants, 7 adjoints, 1 commis et 4 préposés) ne pourraient être pourvues qu'au départ des contractuels ou des chargés de mission qui les occupent.

L'ancien cadre du personnel, établi par l'arrêté du 21 octobre 1993, comportait 54 emplois. Lors de son contrôle précédent, la Cour avait déjà observé que seuls 27 des emplois de ce cadre (50 %) étaient occupés par du personnel statutaire et que le recours au recrutement de personnel contractuel était contraire à la réglementation.

La situation ne s'est pas améliorée. Au 1^{er} mai 2005, il y a 30 contractuels sur 64 emplois pourvus (47 %), pour

(29) Rapport non publié annexé à la lettre du 16 décembre 1998.

(30) Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 janvier 2003 fixant le cadre organique du personnel de la Société du logement de la Région bruxelloise et arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 janvier 2003 fixant les cadres linguistiques du personnel de la Société du Logement de la Région bruxelloise.

64 ingevulde betrekkingen en het aantal contractuelen zou in de loop van 2006 nog stijgen tot 35. Dat is in strijd met artikel 2 van het KBAP, dat alleen toelaat dat personeel via een arbeidsovereenkomst wordt aangeworven om tegemoet te komen aan uitzonderlijke en tijdelijke personeelsbehoeften, hetzij voor in de tijd beperkte acties, hetzij om het hoofd te bieden aan een buitengewone toename van werk.

De BGHM verantwoordt de aanwerving van contractuele personeelsleden door te stellen dat het nodig was en het nog steeds nodig is om tegemoet te komen aan uitzonderlijke en tijdelijke behoeften in de opstartfase van grote en/of nieuwe « bouwplaatsen ». In feite is het zo dat alle door de BGHM aangeworven contractuelen (behalve de sociaal afgevaardigden, die hierna apart worden besproken) permanente taken uitvoeren en een betrekking uit de personeelsformatie bezetten. Die situatie is paradoxaal, aangezien de personeelsformatie niet volledig is, behalve in het geval van de attachés. Daarvan zijn er 19, terwijl de personeelsformatie slechts in 14 betrekkingen voorziet.

De aanwerving van contractuelen is niet alleen strijdig met de bepalingen van artikel 2 van het KBAP, maar druist ook in tegen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De aanwervingen gebeuren immers zonder oproep voor kandidaatstelling en er vindt geen objectieve selectie van kandidaten plaats, wat ingaat tegen het principe van de gelijke toegang tot het openbaar ambt en van de non-discriminatie. De regelmatige inrichting van vergelijkende wervingsexamens en de samenstelling van werfreserves moeten toelaten de contractuele aanwervingen te beperken tot de gevallen waarin artikel 2 van het KBAP voorziet.

De taalkaders vergen geen opmerkingen.

3.1.3. Administratieve en geldelijke toestand van de statutaire ambtenaren

Bij het onderzoek van de administratieve en geldelijke toestand van de statutaire personeelsleden is het Rekenhof op vier gevallen gestuit waarbij sprake is van een betwistbare toekenning van weddeschalen in het licht van de bepalingen van het BBHR van 26 september 2002 tot vaststelling van het nieuwe administratieve statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut (ION) van het BHG.

De artikelen 110 tot 118 van het nieuwe statuut regelen de uitoefening van hogere functies. Er zijn echter geen nieuwe hogere functies toegewezen krachtens die bepalingen. Wel bestaan nog steeds de hogere functies van directeur-generaal en adjunct-directeur-generaal (leidende ambtenaren), die werden toegewezen onder het stelsel van het

34 statutaires (53 %), et il est prévu que le nombre de contractuels monte à 35 au cours de l'année 2006. Cette situation est contraire à l'article 2 de l'ARPG, qui ne permet l'engagement de personnel sous contrat de travail qu'aux fins exclusives de répondre à des besoins exceptionnels et temporaires en personnel, qu'il s'agisse de la mise en œuvre d'actions limitées dans le temps ou d'un surcroît extraordinaire de travail.

La SLRB justifie le recrutement d'agents contractuels comme s'étant imposé et s'imposant toujours pour faire face à des besoins exceptionnels et temporaires dans le cadre de la phase d'amorce de « chantiers » importants et/ou nouveaux. En fait, tous les contractuels engagés par la SLRB (ne sont pas concernés les délégués sociaux faisant l'objet d'une section particulière ci-après) exercent des tâches permanentes et occupent un emploi du cadre organique. Cette situation est paradoxale car le cadre organique n'est pas rempli, sauf dans le cas des attachés dont le nombre excède la limite fixée par le cadre (19 attachés en fonction pour 14 emplois prévus).

L'engagement de contractuels est non seulement contraire aux dispositions de l'article 2 de l'ARPG, mais il est en outre en porte-à-faux avec les articles 10 et 11 de la Constitution. En effet, effectué sans appel à candidature et sans sélection objective des candidats, il ne respecte pas le principe d'égalité d'accès aux emplois publics et de non-discrimination. L'organisation régulière de concours et la constitution de réserves de recrutement doivent permettre de limiter l'engagement de contractuels aux cas prévus à l'article 2 de l'ARPG.

Les cadres linguistiques n'appellent pas de commentaires.

3.1.3. Situation administrative et pécuniaire des agents statutaires

Au cours de l'examen de la situation administrative et pécuniaire des agents statutaires, la Cour a relevé 4 cas d'attribution contestable d'échelles de traitement au regard des dispositions de l'AGRBC du 26 septembre 2002 fixant le nouveau statut administratif et pécuniaire des agents des OIP de la RBC.

Les articles 110 à 118 du nouveau statut règlent l'exercice des fonctions supérieures. Aucune nouvelle attribution de fonctions supérieures n'a cependant été réalisée en vertu de ces dispositions. Subsistent toutefois les fonctions supérieures de directeur général et de directeur général adjoint (fonctionnaires dirigeants) qui avaient été attribuées sous

intussen opgeheven koninklijk besluit van 8 augustus 1983. Sinds de inwerkingtreding van het nieuwe statuut (1 maart 2001) moeten die betrekkingen echter via mandaatopdrachten door de gewestregering worden toegekend. De huidige hogere functies zullen blijven bestaan zolang de regering de betrekkingen in kwestie niet vacant verklaart.

In haar antwoord laat de dienstdoende staatssecretaris belast met Ambtenarenzaken weten dat in voorkomend geval de situatie van de betrokken personeelsleden zal worden geregulariseerd.

3.1.4. Administratieve en geldelijke toestand van de contractuele personeelsleden

Uit het onderzoek van de organieke personeelsformatie bleek dat het personeel van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij voor een groot deel uit contractuelen bestaat, terwijl het aantal statutaire betrekkingen waarin de formatie voorziet, niet ingevuld is.

Aan de aanwervingscontracten die dateren van vóór 1 maart 2002 werden op die datum aanhangsels toegevoegd om zich aan te passen aan de nieuwe functiebenamingen in het nieuwe statuut en aan de bijbehorende weddeschalen. Sinds 2004 is de BGHM opnieuw begonnen met de aanwerving van contractuelen.

Als personen met een arbeidsovereenkomst bij de BGHM in dienst worden genomen (behalve de sociaal afgevaardigden, die hierna aan bod komen), dan gebeurt dat over het algemeen zonder voorafgaande oproep tot kandidaten. In de meeste gevallen, voornamelijk voor niveau A (universitair diploma of hoger onderwijs van het lange type), steunt de aanwerving op een gesprek dat plaatsvindt na de verzending van een sollicitatiebrief met curriculum vitae. De raad van bestuur beslist over de aanwerving.

De huidige administratieve en geldelijke toestand van de contractuele personeelsleden bij de ION's van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt nog steeds geregeld door het BBHR van 9 mei 1995, terwijl het besluit dat op diezelfde datum is genomen voor de contractuele personeelsleden van het ministerie van het gewest is opgeheven en vervangen ⁽³¹⁾. Artikel 4 van het besluit van 9 mei 1995 in verband met de contractuele personeelsleden van de ION's stelt dat de bevoegde overheid het aantal, de duur en de aard van de betrekkingen bepaalt waarvoor contractuelen worden aangeworven om te voldoen aan tijdelijke en uitzonderlijke personeelsbehoeften.

Om personeel met ervaring in dienst te houden en zo de goede werking van de instelling te verzekeren, geeft het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van

le régime de l'arrêté royal du 8 août 1983, aujourd'hui abrogé. Depuis l'entrée en vigueur du nouveau statut (1^{er} mars 2001), ces emplois doivent toutefois être conférés par mandat du Gouvernement. Les fonctions supérieures actuelles subsisteront tant que les emplois visés n'auront pas été déclarés vacants par le Gouvernement.

Dans sa réponse, la secrétaire d'Etat en charge de la Fonction publique fait savoir que, le cas échéant, la situation des membres du personnel concernés sera régularisée.

3.1.4. Situation administrative et pécuniaire des agents contractuels

Lors de l'examen du cadre organique du personnel, il a été relevé qu'une bonne partie du personnel de la Société était constituée de contractuels, alors que l'effectif d'agents statutaires prévu au cadre n'était pas rempli.

Les contrats d'engagement antérieurs au 1^{er} mars 2002 ont fait l'objet d'avenants à cette date pour se conformer aux nouvelles appellations de fonctions prévues par le nouveau statut, ainsi qu'aux échelles de traitement correspondantes. Depuis 2004, les engagements de contractuels ont repris.

De façon générale, les personnes engagées sous contrat de travail à la SLRB, hormis les délégués sociaux dont la situation sera présentée plus loin, le sont sans qu'il y ait eu d'appel public à candidature. Dans la plupart des cas, visant essentiellement le niveau A (diplôme universitaire ou enseignement supérieur de type long), l'engagement s'opère sur la base d'un entretien, à la suite de l'envoi d'une demande d'emploi accompagnée d'un curriculum vitae. La décision d'engager est prise par le conseil d'administration.

La situation administrative et pécuniaire actuelle des contractuels des OIP de la Région de Bruxelles-Capitale était toujours régie par l'AGRBC du 9 mai 1995, alors que l'arrêté pris à la même date pour les membres du personnel contractuel du ministère de la Région a été abrogé et remplacé ⁽³¹⁾. Dans l'arrêté du 9 mai 1995 concernant les contractuels des OIP, l'article 4 dispose que l'autorité compétente détermine le nombre, la durée et le type d'emplois pour lesquels il est procédé à l'engagement de contractuels aux fins de répondre à des besoins exceptionnels et temporaires en personnel.

Afin de conserver des membres du personnel expérimentés pour assurer le fonctionnement de l'organisme, l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale

(31) BBHR van 13 februari 2003.

(31) AGRBC du 13 février 2003.

20 januari 2005 (dat nooit gepubliceerd is) de BGHM de toelating tot 31 december 2005 30 contractuele personeelsleden in dienst te houden om aan tijdelijke en uitzonderlijke behoeften te voldoen. De aanwervingscontracten werden echter voor onbepaalde duur afgesloten en niet voor bepaalde duur, wat aannemelijker zou zijn gelet op de tijdelijke en uitzonderlijke aard van de behoeften.

Bovendien werden twee gevallen van onregelmatige toekenning van weddeschalen vastgesteld.

Het Rekenhof preciseert in dat verband dat het BBHR van 26 september 2002 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling voor de ambtenaren van de ION's van het Gewest krachtens zijn artikel 2 alleen van toepassing is op de « ambtenaren » van de ION's en dat de hoedanigheid van ambtenaar, zoals bepaald in artikel 3, alleen wordt toegekend aan personen die in vast dienstverband bij een instelling zijn aangesteld. De overgangsbepalingen in het nieuwe statuut van de ambtenaren zijn uitsluitend bedoeld voor de titularissen van een graad of van een vlakke loopbaan op het moment van de inwerkingtreding van het statuut. Zoals hierboven is aangegeven, werd de administratieve en geldelijke toestand van de betrokken contractuelen ten tijde van hun aanwerving geregeld door het BBHR van 9 mei 1995.

Een besluit van 20 juli 2006 tot regeling van de administratieve en geldelijke toestand van de contractuele personeelsleden van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, is verschenen in het *Belgisch Staatsblad* van 28 september 2006. Het heft het BBHR van 9 mei 1995 op. Artikel 8 van het nieuwe besluit bepaalt dat de raad van bestuur voor de instellingen van categorie B het aantal, de duur en het type van betrekkingen vaststelt waarvoor contractuele personeelsleden in dienst worden genomen om te voldoen aan uitzonderlijke en tijdelijke personeelsbehoeften. Het is ook de raad van bestuur die de machtigingen verleent en beslist tot indienstneming, nadat de directeur-generaal en de adjunct-directeur-generaal van de instelling de kandidaten hebben geselecteerd op basis van een preselectie door de dienst human resources management van de instelling (artikelen 11, 12 en 13).

De BGHM wordt verzocht de toestand te regulariseren van de contractuelen die werden aangeworven in het kader van uitzonderlijke en tijdelijke behoeften, volgens de bepalingen in het nieuwe besluit.

3.1.5. Aanwerving van deskundigen

Artikel 2, § 1, tweede lid, 4^o, van het KBAP van 22 december 2000 heeft een nieuwe categorie van personen geïntroduceerd (doorgaans de deskundigen genaamd) die met een arbeidsovereenkomst in dienst kunnen worden genomen, om uitsluitend taken uit te voeren die een bijzondere

du 20 janvier 2005 (non publié) autorise la SLRB à maintenir en service, jusqu'au 31 décembre 2005, 30 membres du personnel contractuel en vue de répondre à des besoins exceptionnels et temporaires. Les contrats d'engagement ont cependant été conclus à durée indéterminée et non à durée déterminée, comme il serait naturel, vu le caractère exceptionnel et temporaire des besoins.

Par ailleurs, deux cas d'attribution irrégulière d'échelles ont été constatés.

A cet égard, la Cour précise qu'en vertu de son article 2, l'AGRBC du 26 septembre 2002 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des OIP de la Région n'est applicable qu'aux « agents » des OIP et la qualité d'agent telle que définie à l'article 3 n'est reconnue qu'aux personnes occupées à titre définitif dans un organisme. Les dispositions transitoires contenues dans le nouveau statut des agents ne bénéficient qu'aux titulaires d'un grade ou d'une carrière plane au moment de l'entrée en vigueur du statut. Comme indiqué supra, la situation administrative et pécuniaire des agents contractuels concernés était régie lors de leur engagement par l'AGRBC du 9 mai 1995.

Un arrêté du 20 juillet 2006 portant réglementation de la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale est paru au *Moniteur belge* du 28 septembre 2006. Il abroge l'AGRBC du 9 mai 1995. Ce nouvel arrêté prévoit en son article 8 que, pour les organismes de catégorie B, le conseil d'administration détermine le nombre, la durée et le type d'emplois pour lesquels il est procédé à l'engagement de personnel contractuel aux fins de répondre à des besoins exceptionnels et temporaires. C'est également le conseil d'administration qui procède aux autorisations et aux décisions d'engagement après sélection des candidats par le directeur général et le directeur général adjoint de l'organisme après une présélection effectuée par le service de la gestion des ressources humaines de l'organisme (articles 11, 12 et 13).

La SLRB est invitée à régulariser la situation des contractuels engagés dans le cadre de ses besoins exceptionnels et temporaires sur la base des dispositions du nouvel arrêté.

3.1.5. Engagement d'experts

L'article 2, § 1^{er}, al. 2, 4^o, de l'ARPG du 22 décembre 2000 a introduit une nouvelle catégorie de personnes (appelées communément experts) pouvant être engagées sous contrat de travail aux fins exclusives de pourvoir à l'exécution de tâches exigeant des connaissances particulières

kennis of een ruime ervaring op hoog niveau vereisen, die beide relevant zijn voor de uit te voeren taken.

Op basis van het oude KBAP van 1994 was het BBHR van 9 mei 1995 nog steeds van kracht voor de aanwerving van contractuelen in de ION's van het Gewest. Dat besluit rangschikte opdrachten als bijkomende of specifieke taken als ze aan deskundigen kunnen worden toevertrouwd om taken uit te voeren die overeenstemmen met functies van niveau 1 of van niveau 2+ en een beroepsbekwaamheid vereisen voor een beperkte duur of voor een welbepaalde activiteit⁽³²⁾. Die contractuele personeelsleden werden enkel aangeworven in een wervingsgraad. De bevoegde overheid kon echter van die regel afwijken als het ging om een betrekking die niet overeenstemde met een gezamenlijke graad voor de instellingen van openbaar nut. Die beslissing moest naar behoren gemotiveerd worden.

De vorige controle had aan het licht gebracht dat de aanwerving van twee contractuele deskundigen op basis van het BBHR van 23 maart 1994 onregelmatig was in het licht van de bepalingen die van kracht waren vóór de uitvaardiging van het KBAP van 26 september 1994 en het BBHR van 9 mei 1995. Die toestand bleef ongewijzigd, ook al is een van hen pas gepensioneerd.

Op 16 september 2003 werd een nieuwe deskundige via een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde duur aangeworven. Die aanwerving vond echter plaats zonder algemene oproep tot kandidaten en zonder dat de activiteit van de betrokkene duidelijk was omschreven in de arbeidsovereenkomst zoals vereist wordt door artikel 2, 3°, van het bovenvermeld besluit van 9 mei 1995.

De weddeschaal A 310, toegekend aan de in dienst gebleven deskundige, en de weddeschaal A 300, toegekend aan de nieuwe deskundige, zijn niet naar behoren verantwoord. De eerste betrekking komt immers niet voor in de omzettingstabel van de graden waarvan sprake in artikel 420 van het nieuwe statuut en de tweede komt niet voor in de lijst van de graden van artikel 7 waaraan een weddeschaal is verbonden.

De arbeidsovereenkomst van de voornoemde deskundige heeft wel het visum van de regeringscommissarissen gekregen, maar is niet ondertekend door de leden van de raad van bestuur van de BGHM. In haar antwoord deelt de BGHM mee dat de overeenkomst werd ondertekend door de leidend ambtenaren omdat de voorzitters met vakantie waren, en de raad van bestuur in zijn vergadering van 15 juli 2003 vooraf gunstig advies had verleend over de aanwerving.

De raad van bestuur was echter niet bevoegd om de weddeschaal vast te leggen.

ou une large expérience de haut niveau, toutes les deux pertinentes pour les tâches à exécuter.

Sur la base de l'ancien ARPG de 1994, l'AGRBC du 9 mai 1995 était toujours en vigueur pour l'engagement de contractuels dans les OIP de la Région. Cet arrêté rangeait parmi les tâches auxiliaires ou spécifiques celles qui peuvent être confiées à des experts pour exercer des tâches correspondant à des fonctions de niveau 1 ou de niveau 2 + exigeant une qualification professionnelle requise pour une durée limitée ou pour une activité nettement définie⁽³²⁾. Ces contractuels n'étaient engagés qu'à un grade de recrutement. L'autorité compétente pouvait toutefois déroger à cette règle lorsqu'il s'agissait d'un emploi qui ne correspondait pas à un grade commun aux organismes d'intérêt public. Cette décision devait être dûment motivée.

Le contrôle précédent avait mis en lumière le caractère irrégulier au regard des dispositions en vigueur antérieurement à la parution de l'ARPG du 26 septembre 1994 et de l'AGRBC du 9 mai 1995, du recrutement de deux experts contractuels, sur la base de l'AGRBC du 23 mars 1994. La situation n'a pas évolué, même si l'un d'entre eux vient d'être admis à la retraite.

Une nouvelle experte a été engagée le 16 septembre 2003, par contrat de travail conclu à durée indéterminée. Cet engagement a eu lieu sans qu'il y ait eu d'appel public à candidature et sans que l'activité de l'intéressée soit nettement définie au contrat comme le requiert l'article 2, 3°, de l'arrêté du 9 mai 1995 susmentionné.

L'échelle de traitement A 310 accordée à l'expert resté en fonction et l'échelle A 300 attribuée à la nouvelle experte ne sont pas dûment justifiées, ces emplois ne figurant pas, pour le premier, au tableau de conversion des grades mentionné à l'article 420 du nouveau statut et, pour la seconde, à la liste des grades de l'article 7 dotés d'une échelle de traitement.

Il est à noter que le contrat de l'experte précitée, bien que muni du visa des commissaires du Gouvernement, n'est pas signé par les membres du conseil d'administration de la SLRB. Dans sa réponse, la SLRB fait savoir que le contrat a été signé par les fonctionnaires dirigeants en l'absence, pour congé annuel, des présidents, l'engagement ayant préalablement recueilli l'avis favorable du conseil d'administration en sa séance du 15 juillet 2003.

Toutefois, le conseil d'administration n'était pas compétent pour fixer l'échelle de traitement.

(32) Artikel 2, § 1, tweede lid, 3°, van het nieuwe KBAP.

(32) Article 2, § 1^{er}, al. 2, 3° du nouvel ARPG.

In haar antwoord verwijst de staatssecretaris belast met Ambtenarenzaken naar het besluit van 20 juli 2006, waarbij ze benadrukt dat de functies van deskundigen daarin beperkend staan opgesomd in de lijst van de bijkomende of specifieke taken. Er staat duidelijk vermeld om welke functies het gaat en welke de weddeschaal is die erbij hoort :

- coördinator van de beheersovereenkomst tussen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de BGHM en tussen de BGHM en de Openbare Vastgoedmaatschappijen (rang A2);
- deskundigen inzake duurzame huisvesting (rang A2);
- deskundigen inzake integratie van kunstwerken in sociale woningen (rang A2);
- deskundigen inzake het huisvestingsplan (rang A2);
- deskundige verantwoordelijk voor de sociaal afgevaardigden (rang A2);
- deskundige « coördinatie van het huisvestingsplan » (rang A3).

Het gewest blijft de functies van deskundigen rangschikken als bijkomende of specifieke taken van onbepaalde duur, terwijl ze, volgens het nieuwe KBAP, overeenstemmen met duidelijk gedefinieerde taken, waarvoor contractuele aanwervingen toegestaan zijn. Het aantal nog niet aangewezen deskundigen stijgt bovendien aanzienlijk zonder aanwijsbare reden, terwijl die functies overeenstemmen met de organieke opdrachten van de BGHM, zoals die zijn gedefinieerd in de Brusselse Huisvestingscode.

3.1.6. Administratieve en geldelijke toestand van de sociaal afgevaardigden

Sedert de laatste controle van het Rekenhof was weinig verandering opgetreden in de kwestie van de 12 sociaal afgevaardigden en dat blijft zo, ook na het verschijnen van het nieuwe besluit.

In zijn verslag dat op 16 december 1998 werd meegeëdeeld aan de toezichthoudende ministers had het Rekenhof vastgesteld dat de functie van sociaal afgevaardigde haar oorsprong vindt in de artikelen 26 tot 29 van de ordonnantie van 9 september 1993 houdende de wijziging voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van de Huisvestingscode en betreffende de sector van de sociale huisvesting. Volgens die tekst stelde de Huisvestingsmaatschappij bij elke openbare vastgoedmaatschappij een sociaal afgevaardigde aan en bezoldigde zij hen. Dat gebeurde op basis van een openbare lijst met kandidaten die beantwoorden aan de bekwaamheidscriteria vastgesteld door de Huisvestingsmaatschappij.

Dans sa réponse, la secrétaire d'Etat en charge de la Fonction publique se réfère à l'arrêté du 20 juillet 2006 et souligne que les fonctions d'experts y sont énumérées limitativement dans la liste des tâches auxiliaires ou spécifiques. Il y est indiqué clairement de quelles fonctions il s'agit et quelle sera l'échelle de traitements qui s'y rattache :

- coordinateur du contrat de gestion passé entre la Région de Bruxelles-Capitale et la SLRB et entre la SLRB et les sociétés immobilières de service public (rang A2);
- experts dans le domaine du logement durable (rang A2);
- experts dans le domaine de l'intégration d'œuvres d'art dans les habitations sociales (rang A2);
- experts dans le domaine du plan logement (rang A2);
- expert responsable pour les délégués sociaux (rang A2);
- expert « coordination du plan logement » (rang A3).

Il convient de souligner que la Région continue de ranger les fonctions d'experts dans les tâches auxiliaires et spécifiques non limitées dans le temps, alors qu'elles correspondent, selon le nouvel ARPG, à des tâches bien définies pour lesquelles un engagement contractuel est autorisé. Par ailleurs, le nombre d'experts non encore désignés augmente sensiblement sans raisons apparentes, alors que ces fonctions correspondent aux missions organiques de la SLRB telles que définies dans le Code bruxellois du logement.

3.1.6. Situation administrative et pécuniaire des délégués sociaux

La question des délégués sociaux, au nombre de 12, n'avait pas évolué depuis le dernier contrôle de la Cour. La parution du nouvel arrêté n'a pas modifié cette situation.

Dans son rapport, communiqué aux ministres de tutelle le 16 décembre 1998, la Cour avait constaté que la fonction de délégué social trouvait son origine dans les articles 26 à 29 de l'ordonnance du 9 septembre 1993 portant modification du Code du logement pour la Région de Bruxelles-Capitale et relative au secteur du logement social. Selon ce texte, la Société du logement désignait et rémunérait un délégué social auprès de chacune des sociétés immobilières de service public, sur la base d'une liste publique de candidats répondant à des critères de compétence fixés par la Société du logement.

Geen enkele bepaling preciseerde echter expliciet welke aanwervingswijze moest worden gevolgd (statutaire of contractuele aanwerving). Het Rekenhof was bijgevolg van oordeel dat « gelet op de wetgeving en bij gebrek aan andere preciseringen in het statuut van de Huisvestingsmaatschappij en in de teksten over de bijkomende of specifieke taken, de contractuele aanwerving van sociaal afgevaardigden op onbetwistbare wijze onregelmatig is ».

In haar antwoord dat de minister van de Brusselse Hoofdstedelijke regering belast met Openbaar Ambt op 7 juni 1999 heeft meegedeeld, stelde de BGHM dat de functie van sociaal afgevaardigde door artikel 2, 3°, van het BBHR van 9 mei 1995 werd gedefinieerd als een specifieke taak, waardoor de contractuele aanwerving wettelijke grondslag krijgt.

In zijn brief van 27 oktober 1999 bracht het Rekenhof daar echter tegen in dat de contractuele aanwerving van de sociaal afgevaardigden niet kon steunen op artikel 2, 3°, van het voornoemd BBHR van 9 mei 1995, aangezien die bepaling uitsluitend opdrachten beoogt die aan deskundigen worden toevertrouwd, enerzijds, om taken uit te oefenen die overeenstemmen met functies van niveau 1 of 2+ die een beroepskwalificatie vereisen en, anderzijds, om opdrachten uit te voeren van beperkte duur of voor een welbepaalde activiteit. De taken die de sociaal afgevaardigden krijgen, beantwoorden niet aan die voorwaarden ⁽³³⁾.

De ordonnantie van 9 september 1993 is sedertdien door de ordonnantie van 1 april 2004 opgeheven en de bepalingen ervan zijn ingevoegd in de ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode.

De bepalingen die in voornoemde ordonnantie van 1993 de toestand regelden van de sociaal afgevaardigde (opdracht, selectie, onverenigbaarheden, eventuele sancties) zijn zonder significante wijzigingen opgenomen in de artikelen 50 tot 56 van de Huisvestingscode. De functie van sociaal afgevaardigde komt echter niet voor in de organieke personeelsformatie van de maatschappij en ze is evenmin onderworpen aan de bepalingen van het administratief statuut dat op de personeelsleden van de BGHM van toepassing is.

Het besluit van 20 juli 2006 bestendigt de contractuele toestand van de sociaal afgevaardigden. Zij behoren dus formeel tot de contractuelen die worden aangeworven om een specifieke taak te vervullen, terwijl de essentiële taken van de BGHM er volgens de Brusselse Huisvestingscode in de eerste plaats in bestaan de sociale huisvesting te promoten in de negentien gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de openbare vastgoedmaatschappijen (OVM's) bij te staan, en in tweede instantie de OVM's te controleren.

⁽³³⁾De aanwervingscontracten vermelden niet de benaming deskundige van niveau 2+, maar bediende om de functie uit te oefenen.

Toutefois, aucune disposition ne précisait explicitement le mode de recrutement (statutaire ou contractuel). La Cour estimait dès lors que « dans l'état de la réglementation et à défaut d'autres précisions dans les statuts de la Société du logement et dans le silence des textes relatifs aux tâches auxiliaires et spécifiques, il est incontestable que le recrutement des délégués sociaux de manière contractuelle est irrégulier ».

Selon la SLRB, dans sa réponse communiquée par le ministre bruxellois de la Fonction publique le 7 juin 1999, la fonction de délégué social était déterminée comme une tâche spécifique par l'article 2, 3°, de l'AGRBC du 9 mai 1995 qui fonde ainsi le recrutement contractuel.

Dans sa lettre du 27 octobre 1999, la Cour objectait toutefois que le recrutement contractuel des délégués sociaux ne pouvait être fondé sur l'article 2, 3°, de l'AGRBC du 9 mai 1995 précité car « cette disposition vise exclusivement des missions confiées à des experts, d'une part pour exercer des tâches correspondant à des fonctions de niveau 1 ou de niveau 2+ et qui exigent une qualification professionnelle et d'autre part, requises pour une durée limitée ou pour une activité nettement définie, conditions auxquelles ne répondent pas celles confiées aux délégués sociaux » ⁽³³⁾.

L'ordonnance du 9 septembre 1993 a depuis lors été abrogée par l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 et ses dispositions insérées dans l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement.

Les dispositions qui régissaient la situation du délégué social (missions, sélection, incompatibilités et sanctions éventuelles) dans l'ordonnance de 1993 ont été reprises sans modifications significatives aux articles 50 à 56 du Code du logement. L'emploi de délégué social n'est cependant pas repris au cadre organique du personnel de la Société ni soumis aux dispositions du statut administratif applicable aux membres du personnel de la SLRB.

L'arrêté du 20 juillet 2006 maintient les délégués sociaux dans une situation contractuelle. Les délégués sociaux sont ainsi rangés formellement parmi les contractuels engagés pour exercer une tâche spécifique, alors que le Code bruxellois du logement définit les missions essentielles de la SLRB comme étant en premier lieu la promotion du logement social dans les dix-neuf communes de Bruxelles-Capitale et l'assistance aux Sociétés immobilières de service public (SISP) et, en deuxième lieu, le contrôle de ces SISP.

⁽³³⁾Les contrats d'engagement ne mentionnent pas la qualité d'expert de niveau 2+, mais d'employé pour exercer la fonction.

De bezoldiging van de sociaal afgevaardigden, bepaald op basis van weddeschaal B 200, werd door het Rekenhof bekritiseerd aangezien ze is verbonden aan de graad van niveau B van eerste assistent (B2) die door bevordering in graad wordt toegekend aan de titularis van de wervingsgraad van assistent van rang B1 met minstens negen jaar graadanciënniteit (en onder voorbehoud van andere voorwaarden die zijn opgenomen in artikelen 57 tot 60 en 71 tot 76 van het statuut van 26 september 2002). Die bepalingen konden niet worden ingeroepen om de wedde van de sociaal afgevaardigden vast te stellen, net zomin als artikel 420 van diezelfde tekst in verband met de omzetting van de oude graden. De sociaal afgevaardigden hebben immers geen graad die voorkomt in de formatie van de maatschappij of in de bijlage II van het statuut met de omzettingstabel van de graden die iemand met een voor de werking van de BGHM voorziene betrekking in het verleden kon hebben volgens het oude besluit tot vaststelling van de formatie.

De regering stelt nog steeds geen bijzondere weddeschaal op voor de functie van sociaal afgevaardigde en blijft die functie gelijkstellen met die van eerste assistent (B2), terwijl het nieuwe besluit toch preciseert dat contractuele personeelsleden eenzelfde bezoldiging ontvangen als de wedde die gekoppeld is aan de graad en de eerste schaal voor statutaire personeelsleden die eenzelfde of een vergelijkbare functie uitoefenen.

Tot slot zou de raad van bestuur de sociaal afgevaardigden uitdrukkelijk toestemming moeten geven om gebruik te maken van hun persoonlijk voertuig om hun controles van de OVM's uit te voeren, naar analogie met wat artikel 379 van het statuut voor de ambtenaren van de maatschappij bepaalt.

La rémunération des délégués sociaux, établie sur la base de l'échelle B 200, était contestée par la Cour des comptes parce qu'elle était assimilée à l'échelle afférente au grade d'assistant principal (B2), attribuée par avancement de grade au titulaire du grade de recrutement d'assistant de rang B1 comptant au moins neuf années d'ancienneté de grade (et sous réserve d'autres conditions reprises aux articles 57 à 60 et 71 à 76 du statut du 26 septembre 2002). Ces dispositions ne pouvaient être invoquées pour fixer le traitement des délégués sociaux, pas plus que l'article 420 du même texte, relatif à la conversion des anciens grades. Les délégués sociaux ne sont, en effet, pas titulaires d'un grade repris au cadre de la Société, ni à l'annexe II du statut portant le tableau de conversion des grades que pouvaient antérieurement porter les titulaires d'un emploi prévu pour le fonctionnement de la SLRB selon l'ancien arrêté de cadre.

Le Gouvernement ne fixe toujours pas d'échelle de traitement particulière pour la fonction de délégué social. Il continue d'assimiler cette fonction à celle d'assistant principal (B2), alors que le nouvel arrêté précise que les membres du personnel contractuel reçoivent une rémunération identique au traitement lié au grade et à la première échelle octroyés aux membres du personnel statutaire pour la même fonction ou une fonction analogue.

Enfin, l'utilisation d'un véhicule personnel par les délégués sociaux pour effectuer leurs contrôles des SISF devrait faire l'objet d'une autorisation expresse de la part du conseil d'administration, à l'instar de ce qui est prévu pour les agents de la Société à l'article 379 du statut.

DEEL II: GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE

OVERZENDING VAN DE ALGEMENE REKENING

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 hun algemene rekeningen, 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 vóór 30 juni, volgend op het jaar waarop zij betrekking hebben, aan het Rekenhof worden overgezonden. In de loop van de maand oktober daaropvolgend zendt het Rekenhof die rekeningen met zijn opmerkingen aan het betrokken parlement ⁽³⁴⁾.

Ondanks herhaald 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 rekeningen 1989 en 1990 gecontroleerd en met zijn opmerkingen respectievelijk op 16 mei 2003 en op 24 augustus 2005 aan de Verenigde Vergadering overgezonden.

De administratie heeft, zelfs officieus, geen gegevens betreffende de rekeningen van de daaropvolgende jaren meer toegestuurd om de controle daarvan al mogelijk te maken.

Aangenomen in algemene vergadering van 7 februari 2007

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.

⁽³⁴⁾GWRC, artikelen 80 en 92.

PARTIE II : COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE

REDDITION DU COMPTE GENERAL

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 ⁽³⁴⁾.

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.

L'administration n'a plus envoyé de données, même officieuses, concernant les comptes ultérieurs, de manière à permettre d'en effectuer déjà le contrôle.

Adopté en assemblée générale du 7 février 2007

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.

⁽³⁴⁾LCCE, articles 80 et 92.