

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

17 december 2018

**Rekenhof, Grondwettelijk Hof, Hoge Raad
voor de Justitie, Vast comité van toezicht op
de politiediensten, Vast comité van toezicht
op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten,
Federale Ombudsmannen,
Gegevensbeschermingsautoriteit,
Benoemingscommissies voor het notariaat,
Controleorgaan op de politionele informatie,
BIM-Commissie, Federale Deontologische
Commissie**

• **Auditverslagen
van het Rekenhof en van EY**

• **Rekeningen
van het begrotingsjaar 2017**

• **Begrotingsaanpassingen
van het begrotingsjaar 2018**

• **Begrotingsvoorstellen
voor het begrotingsjaar 2019**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE COMPTABILITEIT
UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN **Luk VAN BIESEN** EN **André FRÉDÉRIC**

**AUDITVERSLAGEN
(eerste deel - Rekenhof)**

Zie:

Doc 54 **3418/ (2018/2019):**
001: Verslag.

Zie ook:

003: Auditverslagen – EY.
004: Bijlagen (eerste deel).
005: Bijlagen (tweede deel).

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

17 décembre 2018

**Cour des comptes, Cour constitutionnelle,
Conseil supérieur de la Justice, Comité
permanent de contrôle des services de
police, Comité permanent de contrôle des
services de renseignements et de sécurité,
Médiateurs fédéraux, Autorité de protection
des données, Commissions de nomination
pour le notariat, Organe de contrôle de
l'information policière, Commission MRD,
Commission fédérale de déontologie**

• **Rapports d'audit de
la Cour des comptes et de EY**

• **Comptes
de l'année budgétaire 2017**

• **Ajustements budgétaires
de l'année budgétaire 2018**

• **Propositions budgétaires
pour l'année budgétaire 2019**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA COMPTABILITÉ
PAR
MM. **Luk VAN BIESEN** ET **André FRÉDÉRIC**

**RAPPORTS D'AUDIT
(première partie - Cour des comptes)**

Voir:

Doc 54 **3418/ (2018/2019):**
001: Rapport.

Voir aussi:

003: Rapports d'audit – EY.
004: Annexes (première partie).
005: Annexes (deuxième partie).

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Siegfried Bracke

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA : Siegfried Bracke, Inez De Coninck, Brecht Vermeulen
PS : André Frédéric, Ahmed Laaouej
MR : David Clarinval, Benoît Piedboeuf
CD&V : Eric Van Rompuy
Open Vld : Luk Van Biesen
sp.a : Karin Temmerman
Ecolo-Groen : Stefaan Van Hecke

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Peter Dedecker, Daphné Dumery, Peter Luykx, Jan Spooren
Frédéric Daerden, Emir Kir
Caroline Cassart-Mailleux, Isabelle Galant, Katrin Jadin
Roel Deseyn, Griet Smaers
Patrick Dewael, Dirk Van Mechelen
Dirk Van der Maelen, Peter Vanvelthoven
Kristof Calvo, Georges Gilkinet

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GOI	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Beknopt Verslag	CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)	CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Plenum	PLEN:	Séance plénière
COM:	Commissievergadering	COM:	Réunion de commission
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers		Publications officielles éditées par la Chambre des représentants	
Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail : publicaties@dekamer.be		Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.lachambre.be courriel : publications@lachambre.be	
De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier		Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC	



Dotatiegerechtigde instellingen

Opdrachten – Ontvangsten – Uitgaven

Audit op vraag van de Commissie voor de Comptabiliteit van de
Kamer van Volksvertegenwoordigers



REKENHOF - EY - EXECUTIVE SUMMARY

Opdracht

Tijdens haar vergadering van 17 oktober 2017 besliste de Commissie voor de Comptabiliteit van de Kamer van Volksvertegenwoordigers het Rekenhof en een privépartner te belasten met een onderzoek van de dotatiegerechtigde instellingen die gevestigd zijn in het Forumgebouw en van de BIM-commissie.

Het onderzoek gevraagd door de Commissie voor de Comptabiliteit betreft de volgende negen instellingen:

- het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten (Comité P);
- het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Comité I);
- de Hoge Raad voor de Justitie (HRJ);
- de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer (Privacycommissie);
- het College van Federale Ombudsmannen;
- de Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat;
- het Controleorgaan op de Politionele Informatie (COC);
- de Federale Deontologische Commissie;
- de bestuurlijke Commissie belast met het toezicht op de specifieke en uitzonderlijke methoden voor het verzamelen van gegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (BIM-commissie).

Timing en onderzoeksvragen

Het Rekenhof stuurde de betrokken instellingen een opdrachtbrief op 21 december 2017, nadat de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 30 november 2017 de privépartner, EY, had aangewezen, en na de nodige coördinatie tussen EY en het Rekenhof.

Het Rekenhof onderzocht de vragen over de opdrachten en de begrotingen van de instellingen. EY onderzocht de organisatie van het beheer en van de processen.

Audituniversum en vaststellingen

De negen dotatiegerechtigde instellingen die in dit verslag werden onderzocht, verschillen op juridisch, organisatorisch en financieel vlak alsook op personeelsvlak.

Zo getuigt hun juridisch statuut van een variabele band met het parlement, gaande van een heel losse band (BIM-Commissie) tot een heel nauwe band (Federale Deontologische Commissie). Bovendien kunnen hun opdrachten betrekking hebben op de uitvoerende of rechterlijke macht; de leden worden niet altijd benoemd door het parlement en het huishoudelijk reglement, het kader en het statuut van het personeel hoeven niet altijd aan het parlement voorgelegd te worden (zie punt 2.1 van het verslag van het Rekenhof).

Ook organisatorisch zijn er verschillen – voornamelijk in omvang en personeelsbestand – (zie telkens het hoofdstuk organisatie in de rapporten per instelling van EY).

De verscheidenheid in de personeelsbestanden en -categorieën bij de instellingen wordt geïllustreerd in de informatie in de rapporten per instelling (vooral in de hoofdstukken 'Human Resources') van EY (gaande van geen eigen personeelsleden bij de Federale Deontologische Commissie tot 81 vte's bij het Comité P).

Bovendien vertonen de jaarlijkse budgetten waarover de instellingen beschikken en de evolutie van hun uitgaven verschillen die worden toegelicht in hoofdstuk 3 van het verslag van het Rekenhof (gaande van (voor 2016) een budget van 217.000 en uitgaven van 73.000 euro (Federale Deontologische Commissie), tot een budget én jaarlijks uitgavenritme van om en bij de 10 miljoen euro (Comité P).

Voor alle betrokken instellingen geldt dan weer dat minstens ongeveer 80 % van de uitgaven betrekking hebben op personeelsuitgaven in de ruime zin (uitgaven voor leden en personeelsleden).

Een andere parallel tussen de meeste instellingen is dat hun opdrachten in de loop der jaren vaak uitbreiden en dat daar niet altijd extra middelen tegenover staan (zie punt 2.1.3 en bijlage 2 van het rapport van het Rekenhof).

Een belangrijke vaststelling is tot slot dat alle onderzochte instellingen aangeven voorstander te zijn van meer onderlinge samenwerking op vrijwillige basis. Zo heeft de gezamenlijke huisvesting in het Forumgebouw een positief effect op de samenwerking tussen de betrokken instellingen, zelfs als de gevolgen beperkt blijven.

Over het algemeen zijn de instellingen terughoudender naarmate de voorstellen het huidige wettelijke kader waaraan ze zijn onderworpen, overstijgen.

Conclusies en aanbevelingen bij de opdrachten (hoofdstuk 2 van het verslag van het Rekenhof)

Conclusies

Over het algemeen zijn de opdrachten van de dotatiegerechtigde instellingen duidelijk bij wet gedefinieerd. In zeldzame gevallen worden bepaalde opdrachten hun echter niet toevertrouwd door de wetgeving. Bovendien worden een aantal overlappingsen en hiaten vastgesteld in deze opdrachten, tussen de dotatiegerechtigde instellingen of met andere actoren.

De oprichting van dotatiegerechtigde instellingen als reactie op een vertrouwenscrisis heeft tot gevolg dat de bevoegdheden verspreid raken over dotatiegerechtigde instellingen en andere actoren.

Sommige opdrachten behoren niet strikt tot de wetgevende macht. Ze worden vervuld ten behoeve van de rechterlijke macht of zelfs ter vervanging van een in gebreke zijnde eerstelijnsdienst die onder de uitvoerende macht valt.

In het beleidsdomein veiligheid (de veiligheidsketen met justitie, politie en Defensie voor wat de inlichtingenmethoden betreft) stapelen de controles zich meer en meer op, vooral bij de politiediensten. Dat veroorzaakt coördinatiekosten (bv. opmaak van protocollen, ministeriële omzendbrieven enz.) om overlappingsen te vermijden. Het houdt ook het risico in dat instellingen in elkaars vaarwater komen en elkaar gaan controleren. Overigens zijn er nog hiaten in de controle (bv. toezicht op de bijzondere inspectiediensten).

Bovendien vervullen sommige instellingen (Comité P, Comité I) opdrachten voor de rechterlijke macht en de uitvoerende macht. Dat kan leiden tot bevoegdheidsconflicten en is budgettair weinig transparant.

Daarbij aansluitend vervullen instellingen soms opdrachten in tweede lijn omdat andere overheidsdiensten in eerste lijn in gebreke blijven.

Het statuut van dotatiegerechtigde instelling veroorzaakt meerkosten op vlak van beheer (bv. eigen boekhouding) maar verhoogt niet noodzakelijk de onafhankelijkheid van de instellingen. Hun onafhankelijkheid wordt vooral verzekerd door hun organieke wet, door de wijze waarop de comités of de leidend ambtenaren worden benoemd of het personeel wordt aangeworven, door hun autonomie in de werking en door de aard van hun werkzaamheden (publicaties, adviezen, beslissingen enz.).

De meeste instellingsverantwoordelijken schuiven naar voren dat hun opdrachten in de loop der jaren zijn toegenomen in aantal en omvang. De dotatiegerechtigde instellingen geven aan productiviteitsverhogende maatregelen te hebben genomen om daaraan tegemoet te komen (bv. afstemmen en stroomlijnen van processen). Ze hebben ook prioriteiten gesteld en sommige opdrachten minder of niet meer vervuld.

Aanbevelingen

Rekening houdende met de toename van het aantal dotatiegerechtigde instellingen moet worden nagedacht over de wenselijkheid om dergelijke entiteiten onder te brengen bij de wetgevende macht, onder meer op basis van de opdrachten die hen werden toevertrouwd. Er moet dan ook worden onderzocht of de nagestreefde doelstellingen (toezicht en rechtsbescherming) niet op een andere wijze kunnen worden bereikt en onder een ander statuut.

Het Rekenhof is van oordeel dat de bevoegdheden die aan verschillende instellingen zijn toegekend, zouden kunnen worden samengebracht in homogene taakpakketten die exclusief worden toegewezen.

Het Rekenhof meent verder dat de betrokken partijen een duidelijkere visie moeten hanteren op de activiteiten en de risico's die moeten worden gedekt op de verschillende niveaus van de controlepiramide. Op die manier worden de verantwoordelijkheden van het management, waaronder interne controle en interne audit, inspecties en externe audits, duidelijk van elkaar onderscheiden. In elk geval kunnen criteria van institutionele duidelijkheid, efficiëntie, verantwoordelijkheid en beheersing worden gebruikt.

Een sterkere samenwerking zou kunnen starten vanuit 'families' van instellingen die geclusterd worden rond een beleidsdomein, bv. rond veiligheid (Comité P, Comité I, het COC en de BIM-

commissie) of rond de professionalisering van de justitiële beroepen (Hoge Raad voor de Justitie, Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat). Ook andere benaderingen zijn mogelijk zoals een groepering van bevoegdheden van meer jurisdictionele aard (beslissingsbevoegdheden) en anderzijds meer auditgerichte bevoegdheden (niet-bindende adviezen). Een dergelijke groepering leidt niet noodzakelijk tot effectiviteits- en efficiëntiewinsten of naar een rationalisering van het landschap, maar maakt het mogelijk platformen op te richten van waaruit naar synergiën kan worden gezocht. Op termijn kunnen een herziening en harmonisering van de statuten, als die wenselijk is, positieve gevolgen hebben voor de kostenbeheersing, onder meer door de mobiliteit van het personeel te verhogen.

Een dergelijke rationalisering zou moeten leiden tot een preciezere omschrijving van de opdrachten waardoor deze opnieuw zouden kunnen worden toegespitst op de specifieke behoeften van de wetgevende macht. Ook een herziening van de opdrachten die betrekking hebben op de rechterlijke of de uitvoerende macht, of meer budgettaire transparantie over de impact ervan in termen van dotaties zijn verbeteringspistes.

Synergiën kunnen ook worden doorgevoerd op verschillende niveaus, zoals:

- de ondersteunende functies van te kleinschalige dotatiegerechtigde instellingen in een groter geheel onderbrengen;
- het landschap van de dotatiegerechtigde instellingen herzien door ze anders in te delen, samen te brengen of hun opdrachten aan te passen;
- het aantal dotatiegerechtigde instellingen verminderen door ze onder een ander statuut samen te brengen.

Een structurele reorganisatie vereist echter wetswijzigingen en overleg vooraf met de betrokken instellingen. Daarbij moet naast een zo rationeel mogelijke verdeling van de opdrachten rekening worden gehouden met de impact van de nieuwe of toekomstige regelgeving en normen.

Conclusies en aanbevelingen bij de begrotingen (hoofdstuk 3 van het verslag van het Rekenhof)

Conclusies

De dotatiegerechtigde instellingen moeten sinds vele jaren bezuinigen, ongeacht het aantal opdrachten en ongeacht de manier waarop die evolueren.

De negen instellingen hebben, globaal genomen, bij hun uitgaven rekening gehouden met de door de regering gevraagde bezuinigingen. Dat vertaalt zich in een stabilisering van de personeelsuitgaven en een daling van de kapitaaluitgaven en van de andere lopende uitgaven.

Aanbevelingen

De budgettaire situaties van de instellingen zijn allemaal verschillend. Niettemin kunnen algemene conclusies en aanbevelingen worden geformuleerd.

De begrotingsbesparing bedraagt 2 %. De toepassing ervan wordt ook complexer omdat er begrotingssaldi worden overgedragen en soms worden overgeheveld tussen instellingen. Met die overgedragen begrotingssaldi wordt soms een deel van de uitgaven van de betrokken instellingen betaald. Globaal gezien nemen de begrotingssaldi weliswaar af, maar ze variëren gevoelig van instelling tot instelling. Als die saldi bij sommige instellingen op termijn volledig opgebruikt zouden geraken, zal de dotatie echter alle uitgavenmachtigingen moeten dekken.

De instellingen hebben al initiatieven genomen om hun werkingskosten te verminderen. Bijkomende besparingen kunnen worden overwogen voor zover een akkoord wordt gevonden over rationalisering of het gemeenschappelijk maken van elementen. De impact daarvan moet worden bekeken vanuit een meerjarenoptiek en zou gepland moeten worden.

Om projecten aan te moedigen waarbij kapitaalinvesteringen worden gedaan om de doeltreffendheid en de productiviteit te verhogen, zou een onderscheid kunnen worden gemaakt tussen een werkingsdotatie en een kapitaaldotatie.

De onafhankelijkheid van kleinschalige structuren waarborgen aan de hand van een specifieke dotatie en een specifieke organisatie heeft een kostprijs. In gevallen waarbij de uitgaven voor overhead of support een groot deel van de begroting vertegenwoordigen, zou de Kamer van Volksvertegenwoordigers moeten nagaan of de specificiteit van de opdrachten van de betrokken instelling die uitgaven verantwoordt.

Op zijn minst zouden de ondersteunende functies van de kleinschalige dotatiegerechtigde instellingen, in een groter geheel moeten worden ondergebracht.

De opdrachten voor andere overheidsentiteiten dan het parlement, zouden door die entiteiten zelf moeten worden uitgevoerd of door hen ten laste moeten worden genomen. Afgezien van een eventuele overheveling van begrotingskredieten tussen staatsdiensten, is het de bedoeling tot meer transparantie te komen over de financiële middelen die elk staatsorgaan gebruikt.

De budgettaire ramingen van de uitgaven kunnen overschat zijn en zijn niet homogeen bij alle instellingen. De invoering van duidelijke en voor elke instelling geldende regels voor de opmaak van een uitgavenbegroting kan ervoor zorgen dat de Commissie voor de Comptabiliteit aan elke instelling een dotatie toekent die zo nauw mogelijk aanleunt bij de geplande uitgaven en dat vermeden wordt dat overheidsgeld nodeloos wordt gemobiliseerd.

Commentaar van het Rekenhof op de antwoorden van de instellingen met betrekking tot zijn opdracht

Het Rekenhof wenst te benadrukken dat de negen instellingen vlot hebben meegewerkt. De naleving van de antwoordtermijnen, de beschikbaarheid voor gesprekken en de omstandige schriftelijke antwoorden binnen vijftien dagen na ontvangst van het ontwerpverslag, getuigen van een groot engagement van de instellingsverantwoordelijken voor hun opdrachten.

Dat engagement vertaalt zich onder meer in verduidelijkingen bij de reikwijdte van hun opdrachten of in het feit dat ze mogelijke synergieën overwegen. Het Comité P heeft bijvoorbeeld al verschillende aanbevelingen geïntegreerd in zijn beschouwingen en *good practices* geïdentificeerd in de commentaren over andere instellingen.

Tot slot moet het Rekenhof preciseren dat zijn aanbevelingen vanzelfsprekend wetswijzigingen kunnen vereisen. Op zijn ontwerpverslag zijn heel wat reacties gekomen die verwijzen naar de huidige of geplande wetgeving. Het Rekenhof beroept zich onder meer op de evolutie die het maatschappelijke of institutionele landschap heeft doorgemaakt sinds de oprichting van elke instelling, om de wetgevende vergadering ertoe uit te nodigen de regelgeving te herzien om zo het aantal of de opdrachten van de dotatiegerechtigde instellingen te rationaliseren.

Conclusies en aanbevelingen van het verslag van EY

Belangrijkste conclusies

De analyse van de bestaande situatie toont aan dat de instellingen kampen met een ontoereikende kritische omvang om vanuit efficiëntie-oogpunt optimaal te kunnen functioneren. Deze algemene vaststelling wordt verder ondersteund door het feit dat een meerderheid van de instellingen rekening dient te houden met complexe operationele beperkingen (zoals in termen van veiligheid, vertrouwelijkheid, etc.). Hieruit volgt over het algemeen een aanzienlijke verhouding van ondersteunend personeel ten opzichte van het operationeel personeel.

Daarbij komt dat de werklust moeilijk voorspelbaar is gelet op de aard van de missies (voortdurend in verandering) en de veelvoudigheid van bronnen.

Deze situatie neigt ertoe de instellingen te belemmeren in hun mogelijkheden om op continue basis verbeteringen door te voeren inzake hun organisatie, werkprocessen, beheer en werkmiddelen.

Samengevat leidt de analyse tot de volgende belangrijkste observaties:

- een aanzienlijke verhouding van ondersteunende functies ten opzichte van operationele functies;
- het bestaan van bepaalde grijze zones: enerzijds tussen de instellingen onderling en anderzijds tussen de instellingen en andere overheidsinstanties (klachtenbeheer, informatieverzoeken, auditwerkzaamheden, etc.). Dit vertaalt zich in een zwakte wat betreft de helderheid van de respectievelijke rollen en verantwoordelijkheden, alsook de samenwerkingsmodaliteiten;
- weinig onderscheid tussen de senioriteitsniveaus binnen de organisatie met soms verhoogde senioriteitsniveaus binnen de afdelingen, zoals meer bepaald het geval is bij de Dienst Enquêtes van zowel het Vast Comité I als het Vast Comité P;
- de eerder reactieve informele structuur en het informele of niet-systematische karakter van de bestaande samenwerkingen alsook de afwezigheid van significante structurele en geoptimaliseerde synergieën, zowel functioneel als financieel (silocultuur);
- de onvoldoende ontwikkeling van het capaciteitsbeheer, de prioritering en de opvolging van de werklust per activiteit;
- de zwakte inzake het beheer en de opvolging van prestaties door middel van rapporteringsmechanismen en KPI's die toelaten de verwezenlijking op te volgen van specifieke, operationele en algemene doelstellingen;

- afwezigheid van of ontoereikende toepassing van beleidsplannen en ICT-investeringsplannen alsook een relatief laag informatiseringniveau;
- de nood aan verbetering van het HR-beleid en -beheer inzake vaardighedenbeheer (opleidingsplannen voor personeelsleden), evaluatie of kennisbeheer;
- het gebrekkige aanpassingsvermogen van de bestaande personeelskaders ten opzichte van de huidige noden en lopende of toekomstige evoluties;
- aanzienlijke verschillen tussen de samenstellingen van de comités wat betreft het aantal leden en hun mate van betrokkenheid (permanent en niet-permanent);
- een veelvoud aan statuten binnen de instellingen (gedetacheerd personeel, statuten eigen aan elke instelling, etc.) wat onder meer de interinstitutionele mobiliteit van het personeel bemoeilijkt.

Belangrijkste aanbevelingen

De aanbevelingen die hieronder worden aangehaald zijn van toepassing voor alle dotatiegerechtigde instellingen. Ze geven een synthese weer waarop een transversaal verbeterprogramma gebaseerd zou kunnen worden. Vervolgens worden er voor de dotatiegerechtigde instellingen afzonderlijk specifieke verbeterpunten geformuleerd.

Op het niveau van de algemene organisatie

- versterken en systematiseren van samenwerkingsverbanden, namelijk het formaliseren van de partnerschappen en synergieën met de overige dotatiegerechtigde instellingen (op globaal vlak of beperkt tot een bepaalde groep instellingen) of andere overheidsinstanties inzake de gemeenschappelijke en complementaire missies hetgeen zou toelaten de rollen, verantwoordelijkheden en beschikbare vaardigheden te verduidelijken. Dit betreft voornamelijk:
 - de algemene klachten en informatieverzoeken;
 - de controles betreffende de Politie;
 - de systeemaudits;
 - de organisatie van examens (tussen de HRJ en de Benoemingscommissie voor het notariaat);
 - het proces gelinkt met het Beroepsorgaan;
 - de bescherming van persoonlijke gegevens (GDPR);
 - etc.
- het vertalen van rollen en verantwoordelijkheden in duidelijke functionele organigrammen die op continue wijze worden bijgewerkt ;
- een nazicht uitvoeren van de organieke kaders teneinde ze te actualiseren in overeenstemming met de geïdentificeerde noden.

Op niveau van de processen en werkmiddelen

Met betrekking tot beheer en controle :

- ontwikkelen van de werkmiddelen en methoden gerelateerd aan het opstellen van een strategische meerjarenplanning teneinde prioriteiten en doelstellingen te bepalen op middellange en lange termijn, alsook het aanbrengen van een strategisch en proactief perspectief bij het beheer van de instellingen;
- invoeren van managementmethodes overeenkomstig de doelstellingen die vervolgens vertaald zullen worden op niveau van de diensten en individuen, en die opgevolgd zullen worden aan de hand van boordtabellen;
- voor de betrokken instellingen, een auditplan opstellen op basis van op een risicoanalyse die de prioritering van activiteiten en de toewijzing van middelen zou toelaten behoudens een marge voor het beheer van crises en noodgevallen ;
- het vertalen van voormelde plannen in capaciteits- en beheersplannen van werkmiddelen met het oog op het effectief en efficiënt ter beschikking stellen van werkmiddelen en vaardigheden alsook de inschatting van de benodigde werklast en capaciteiten per activiteit ;
- invoeren van timemanagementtools om de objectieve analyse te bevorderen van de activiteitsgebonden prestaties bij iedere afzonderlijke instelling ;

Met betrekking tot de ondersteunende activiteiten :

- het houden van een gezamenlijk onderzoek door de instellingen samen met het Parlement omtrent de mogelijkheden om de ondersteunende diensten te centraliseren (op globaal vlak of beperkt tot een bepaalde groep van instellingen) rekening houdend met de (objectieve) beperkingen eigen aan elke instelling (namelijk de beperkingen inzake veiligheid). Dergelijke centralisatie van diensten¹ dient een beter gebruik mogelijk te maken van de beschikbare middelen, de continuïteit van de dienstverlening te verzekeren, een leemte aan vaardigheden op te vullen enz. en kan betrekking hebben op volgende domeinen:

¹ In eerste instantie zou het kunnen gaan over een centralisatie van middelen aan de hand van het opstellen van samenwerkingsakkoorden teneinde een instelling te ondersteunen (of de back-up van een functie te verzekeren) en vice versa. Een periode die het mogelijk moet maken om twee opties te beoordelen:

- Centralisatie van functies in een dienstencentrum dat ter beschikking staat van de verschillende instellingen ;
- Centralisatie en integratie van functies op het niveau van de diensten van het Parlement. Deze oplossing zou toelaten het volume te verhogen van de diensten die zouden kunnen aangeboden worden aan de instellingen.

Dit vereist nochtans de inzet van geschikte IT-oplossingen om de onafhankelijkheid van de instellingen, de effectiviteit van de activiteiten, alsook de vereiste vertrouwelijkheid te garanderen. Dit onderzoek kan tevens uitgevoerd worden voor de chauffeurs, de dienstvoertuigen, de vergaderzalen, de drukkerijdiensten, de postdiensten en het onthaal binnen de gebouwen.

- boekhouding en financiën;
 - IT (gedeeltelijk om te verzekeren dat de instellingen de vertrouwelijke aspecten en beveiliging van gegevens in de hand houden);
 - vertalingen
- de gebruiksmogelijkheden analyseren van de huidige werkmiddelen en capaciteiten in de FOD BOSA. De synergieën met de FOD BOSA (of het gebruik van hun werkmiddelen) zouden kunnen leiden tot efficiëntiewinsten. Voorbeelden van voormelde werkmiddelen zijn onder meer :
- Persopoint (sociaal secretariaat);
 - meubelcatalogussen / materialen waarop de federale instellingen beroep kunnen doen zonder de vereiste van een publieke aanbesteding ;
 - de applicatie FEDCOM, een ERP die gebruikt zou kunnen worden voor de boekhouding en het aankopenmanagement door middel van parametrering en licenties ;
 - de opleidingen voorgesteld door de IFA ;
 - voor de instellingen die examens organiseren, het onderhouden van relaties en ondersteuning van SELOR gezien het gespecialiseerd is in rekrutering van publieke functies.
 - etc.

Wat betreft de werkprocessen en -mechanismen :

- invoeren van mechanismen voor documentatie, meting en optimalisatie van processen, in eerste instantie met het oog op het respecteren van de veiligheidsbeperkingen en de (wettelijke) termijnen, alsook het reduceren van bottlenecks;
- het bestuderen van het potentieel van automatisering en informatisering van processen, voornamelijk doorheen elektronische beheersystemen voor dossier (DMS) en elektronische archivering van documenten;
- voor elke instelling een masterschema ontwikkelen voor de informatisering dat rekening houdt met de veiligheidsrisico's en de toekomstige noden, en de ontwikkeling van een meerjarenplanning voor investeringen en uitgaven inzake informatica.

Op niveau van humanresourcesmanagement

- opnieuw evalueren van de relevantie van de samenstelling van de commissies en comités², daar waar het een aanzienlijk aandeel of kost vertegenwoordigt, alsook de toereikendheid van de machtsdelegaties;
- bewerkstelligen van een evaluatiesysteem voor alle personeelsleden die de evaluatie toelaat van doelstellingen, teneinde de vaardigheden van het personeel te versterken en te ontwikkelen, alsook het hiermee in verband brengen van mechanismen voor carrièremanagement;
- bewerkstelligen van een organisatiemodel voor vaardigheden gebaseerd op het piramideprincipe voor senioriteit en ondersteund door een ontwikkelingsplan voor het personeel;
- bewerkstelligen van een opleidingsplan voor het personeel opdat de instellingen de toekomstige veranderingen begrijpen en intern vaardigheden opgebouwd worden;
- systematiseren van het opstellen van een anticiperend beheer van vertrekken dat hoofdzakelijk overeenstemt met het personeelsplan en het kennisbeheer;
- een onderzoek uitvoeren met de andere dotatiegerechtigde instellingen en het Parlement wat betreft de mogelijkheden om de organieke kaders te herzien en de statuten te harmoniseren van het administratief personeel teneinde de interinstitutionele mobiliteit, de carrièremogelijkheden en de carrièreperspectieven te verbeteren, en om de centralisatie van bepaalde ondersteunende functies te vergemakkelijken.

Algemene conclusies (Rekenhof en EY)

Op grond van de werkzaamheden van het Rekenhof en EY kunnen een aantal aanbevelingen worden geformuleerd die de globale efficiëntie van de dotatiegerechtigde instellingen kunnen verbeteren.

De uitvoering van de aanbevelingen komt toe aan het parlement of aan de instellingen zelf.

Voor het parlement zijn deze aanbevelingen veeleer van strategische aard en in de meeste gevallen zijn *wetswijzigingen* nodig om ze door te voeren:

- een rationalisering van het landschap van de instellingen door ze in aantal te verminderen en/of hun structuren en hun opdrachten te herbekijken. Deze structurele herziening geldt zowel voor het beslissingsniveau van de instellingen (aantal comités en hun samenstelling) als voor het operationele niveau. Ze moet gericht zijn op een duidelijker institutioneel schema dat is opgebouwd rond een beperkt aantal polen waarbinnen meer synergieën tot stand kunnen worden gebracht.

² Het aantal leden binnen bepaalde instellingen (te hoog / onvoldoende) en het vast / niet-permanent karakter van de leden die hier werden aangewezen.

- een verduidelijking van de opdrachten om overlappingsen te vermijden en de taken toe te kennen aan de partijen die het best geplaatst zijn om ze uit te voeren in termen van coherentie van de opdrachten, competenties, het vermijden van bevoegdheidsconflicten enz. Deze denkoefening gaat breder dan louter de dotatiegerechtigde instellingen en moet gebeuren op het niveau van het federaal openbaar ambt in zijn geheel. Bij die denkoefening moet de aandacht prioritair uitgaan naar de organisatie van de controles inzake veiligheid, de onderzoekswerkzaamheden voor de gerechtelijke overheid door de diensten van de Comités I en P, het eerstelijnsklachtenbeheer door het Comité P, in uitzonderlijke gevallen door het Comité I, of door de Federale Ombudsmannen als de eerstelijns hulp faalt.
- een verheldering van de budgettaire normen om te komen tot meer transparantie over de financiële middelen, om de investeringen te stimuleren die het mogelijk maken de productiviteit te verhogen. Opdrachten die voor andere overheden worden uitgevoerd, moeten duidelijk worden geïdentificeerd en die overheden moeten ze financieel ten laste nemen.

Voor de instellingen hebben de aanbevelingen betrekking op de operationele aspecten (werk- en beheerprocessen, instrumenten, human resources):

- de invoering van operationele synergieën tussen de instellingen onderling of tussen de instellingen en andere federale instellingen (met inachtneming van de duidelijk geïdentificeerde en geëvalueerde dwingende specifieke regels van elke instelling) zowel wat de ondersteunende als wat de vakgebonden processen betreft. Door te werken met een structuur op basis van polen zoals hierboven aangegeven, zouden verschillende actieniveaus (een niveau per pool en een globaal niveau) kunnen worden gecreëerd en zouden de dynamiek en de resultaten op dat vlak in de verf kunnen worden gezet. In dat opzicht zou vlug werk moeten worden gemaakt van de invoering van "gedeelde dienstverleningscentra" voor de ondersteunende diensten zoals de boekhouding, de IT-support, de aankopen, de vertaaldiensten, het beheer van de vergaderruimten, de drukkerijdiensten enz.
- het verbeteren van de processen voor het activiteitenbeheer om ze beter in te hand te houden en te zorgen voor meer transparantie in het beheer van de capaciteiten en de competenties. Daartoe moeten prioritair en systematisch beheersinstrumenten worden gebruikt zoals meerjarenplannen (HR, IT, begroting), overzichten per doelstelling, auditplannen, enz.
- opnieuw dynamiek brengen in het humanresourcesbeleid om de motivatie, het performantieniveau van de personeelsleden, de doeltreffendheid en de continuïteit van de openbare dienst te verbeteren. Dat moet gebeuren op basis van een grondige analyse van de doelstellingen, de activiteiten en de vereiste competenties om een organisatie uit te rollen die zo nauw mogelijk aansluit bij de behoeften (piramide op basis van de anciënniteit, evaluatieproces voor heel het personeel, opleidingsplannen, tijdsbeheer enz.).
- masterplannen voor IT uitwerken die enerzijds de mogelijkheid bieden de bestaande best practices te delen en anderzijds tegemoetkomen aan de concrete behoeften van de verschillende vakgebieden.

Als het parlement voor die belangrijke terreinen gewonnen zou zijn, zouden deze moeten worden gepland op middellange termijn (drie tot vijf jaar). Een adequate aansturing, opvolging en rapportering zijn nodig om te waarborgen dat de verwachte resultaten worden behaald.

INHOUD

REKENHOF - EY - Executive summary	2
DEEL I – REKENHOF	17
Hoofdstuk 1	
Inleiding	17
1.1 Opdracht	17
1.1.1 Reikwijdte	17
1.1.2 Onderwerp	17
1.1.3 Onderzoeksvragen	17
1.2 Methode en planning	18
1.2.1 Methode	18
1.2.2 Planning	18
1.3 Definitie en kenmerken van de dotatiegerechtigde instellingen	19
1.3.1 Definitie	19
1.3.2 Gemeenschappelijke kenmerken	19
1.3.2.1 Interventiedomein	19
1.3.2.2 Budgettaire autonomie	19
1.3.3 Specifieke kenmerken	20
1.4 Structuur van het verslag	20
1.5 Voorbehoud	21
Hoofdstuk 2	
Opdrachten van de dotatiegerechtigde instellingen	22
2.1 Historisch overzicht van de oprichting en de opdrachten van de negen instellingen	22
2.1.1 Context	22
2.1.2 Banden met het parlement	24
2.1.3 Voornaamste opdrachten en evoluties	29
2.2 Synergieën: afstemming en samenwerking	32
2.2.1 Afstemming met de uitvoerende macht	32
2.2.2 Afstemming met de rechterlijke macht	38
2.2.3 Afstemming tussen de dotatiegerechtigde instellingen	38
2.3 Conclusies en aanbevelingen van het Rekenhof	43

Hoofdstuk 3**Begrotingsanalyse 44****3.1 Ontvangsten 44**

3.1.1 Budgettaire middelen 44

3.1.2 Dotatie 45

3.1.2.1 Dotatie als garantie voor onafhankelijkheid 45

3.1.2.2 Evolutie van de dotatie 46

3.1.3 Aard en evolutie van de andere ontvangsten 48

3.1.4 Globale begrotingstoestand van de instellingen 48

3.1.5 Beheer van het overgedragen begrotingssaldo 49

3.1.6 Verwachte nieuwe ontvangsten 51

3.1.7 Betrouwbaarheid van de ontvangstenbegroting 52

3.2 Uitgaven 53

3.2.1 Algemene uitgaventabel 53

3.2.2 Belangrijkste uitgavenposten 54

3.2.3 Benuttingsgraad van de uitgavenbegroting 56

3.2.4 Begrotingsramingen 57

3.2.5 Synergieën 58

3.3 Conclusies en aanbevelingen van het Rekenhof 58**Bijlage 1****Relaties tussen de dotatiegerechtigde instellingen en het parlement 59****Bijlage 2****Belangrijkste ontwikkelingen in de opdrachten van de dotatiegerechtigde instellingen (niet-exhaustief) 65****Bijlage 3****Budgettaire commentaar per instelling 72****1 Comité P 72**

1.1 Ontvangsten 72

1.2 Uitgaven 74

1.3 Begrotingsperspectieven 78

2 Comité I 80

2.1 Ontvangsten 80

2.2 Uitgaven 82

2.3 Begrotingsperspectieven 85

2.4 Conclusie 86

3	Hoge Raad voor de Justitie	87
3.1	Ontvangsten	87
3.2	Uitgaven	89
3.3	Begrotingsperspectieven	93
3.4	Conclusie	95
4	Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer	96
4.1	Ontvangsten	96
4.2	Uitgaven	98
4.3	Begrotingsperspectieven	102
4.4	Conclusie	103
5	Federale ombudsmannen	105
5.1	Ontvangsten	105
5.2	Uitgaven	107
5.3	Begrotingsperspectieven	110
5.4	Conclusie	111
6	Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat	112
6.1	Ontvangsten	112
6.2	Uitgaven	114
6.3	Begrotingsperspectieven	118
6.4	Conclusie	119
7	Federale Deontologische Commissie	120
7.1	Ontvangsten	120
7.2	Uitgaven	122
7.3	Begrotingsperspectieven	125
7.4	Conclusie	126
8	Controleorgaan op de Politionele Informatie	127
8.1	Ontvangsten	127
8.2	Uitgaven	128
8.3	Conclusie	130
9	BIM-commissie	131
9.1	Ontvangsten	131
9.2	Uitgaven	132
9.3	Conclusie	134
Bijlage 4		
Antwoord van het Comité P		135
Bijlage 5		
Herwerkt antwoord van het Comité I		148

Bijlage 6	
Antwoord van de Hoge Raad voor de Justitie	152
Bijlage 7	
Bijlage 8	
Herwerkt antwoord van de Federale Ombudsmannen	171
Bijlage 9	
Antwoord van Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat	177
Bijlage 10	
Antwoord van de Federale Deontologische Commissie	181
Bijlage 11	
Antwoord van het Controleorgaan op de Politie Informatie (COC)	184
Bijlage 12	
Antwoord van de BIM-commissie	192

DEEL I – REKENHOF

HOOFDSTUK 1

Inleiding

1.1 Opdracht

1.1.1 Reikwijdte

Tijdens haar vergadering van 17 oktober 2017 besliste de Commissie voor de Comptabiliteit van de Kamer van Volksvertegenwoordigers het Rekenhof en een privépartner te belasten met een onderzoek naar de dotatiegerechtigde instellingen die gevestigd zijn in het Forumgebouw en naar de BIM-commissie.

1.1.2 Onderwerp

De Commissie voor de Comptabiliteit verduidelijkte het onderwerp van de opdracht tijdens haar vergadering van 17 oktober 2017. De opdracht bestaat erin na te gaan of binnen deze instellingen synergieën en bijkomende besparingen mogelijk zijn.

In de brief die de voorzitter van de Kamer en van de Commissie voor de Comptabiliteit richtte tot de instellingen om hen op de hoogte te brengen van deze opdracht, schetste hij binnen welke context het onderzoek plaatsvindt. Hij schreef dat de commissie het kader van de begrotingsopmaak zou verifiëren of de middelen die aan de dotatiegerechtigde instellingen worden toegekend, volstaan om de goede werking ervan te waarborgen.

Dezelfde brief van 14 december 2017 vermeldt dat het Rekenhof de begrotingsaspecten zal onderzoeken, terwijl de privépartner die op 30 november 2017 werd aangewezen via een overheidsopdracht, de doelmatigheid van de organisatie zal nagaan.

1.1.3 Onderzoeksvragen

Om aan de bekommernissen van de Commissie voor de Comptabiliteit en haar voorzitter tegemoet te komen, bakende het Rekenhof zijn onderzoek van de negen dotatiegerechtigde instellingen af op basis van de volgende drie vragen:

1. Zijn de opdrachten van de dotatiegerechtigde instellingen duidelijk omschreven?
2. Welke begrotingsperspectieven biedt de evolutie van de ontvangsten van de dotatiegerechtigde instellingen, rekening houdend met de structuur van die ontvangsten?
3. Welke begrotingsperspectieven biedt de evolutie van de uitgaven van de dotatiegerechtigde instellingen, rekening houdend met de structuur van die uitgaven?

De privépartner (bcvba Ernst & Young Bedrijfsrevisoren) nam de volgende onderzoeksvragen voor zijn rekening:

1. Worden de opdrachten van de dotatiegerechtigde instellingen beheerd, naar belangrijkheid gerangschikt en vertaald in processen aan de hand van aangepaste beheertools?
2. Beantwoorden de personeelskaders van de dotatiegerechtigde instellingen aan duidelijk geïdentificeerde behoeften? Is de bezoldiging competitief en gepast in het licht van de vereiste vaardigheden?
3. In welke mate zijn besparingen (en synergieën) mogelijk bij de ondersteunende diensten van de dotatiegerechtigde instellingen?

1.2 Methode en planning

1.2.1 Methode

Het Rekenhof baseerde zich op onderzoek van documentatie en een vragenlijst die het naar de instellingen had verstuurd. Tijdens gesprekken werd dieper ingegaan op de antwoorden op de vragenlijst.

Het onderzoek van documentatie werd uitgevoerd op basis van de juridische grondslagen van de opdrachten en de organisatie van de instellingen, de uitgaven- en ontvangstengegevens uit de boekhoudkundige en budgettaire verslagen, en op basis van alle beheerdocumenten die de instellingen ter beschikking hebben gesteld.

Op 22 december 2017 werd een vragenlijst opgestuurd naar alle instellingen. De ontvangen antwoorden werden bij elke instelling geverifieerd en uitgediept tijdens een gesprek. Bij die gelegenheid of later werd ook om bijkomende informatie gevraagd.

Het Rekenhof en Ernst & Young coördineerden ten slotte regelmatig hun werkzaamheden en vergaderden geregeld om de verzamelde inlichtingen en eerste vaststellingen uit te wisselen.

1.2.2 Planning

De opdracht werd uitgevoerd volgens deze planning:

17 oktober 2017	Beslissing van de Commissie voor de Comptabiliteit om het Rekenhof en een privépartner te belasten met een onderzoek van de dotatiegerechtigde instellingen.
30 november 2017	Gunning van de opdracht voor diensten aan bcvba Ernst & Young Bedrijfsrevisoren.
20 december 2017	Verzending van de opdrachtbrief door het Rekenhof
22 december 2017	Verzending van een vragenlijst aan de betrokken instellingen.
15 - 23 januari 2018	Gesprekken met de vertegenwoordigers van de betrokken instellingen.

28 februari 2018	Goedkeuring van het vertrouwelijke ontwerpverslag, voorgelegd in tegensprekelijke procedure.
16 maart 2018	Alle instellingen hebben geantwoord.
28 maart 2018	Goedkeuring van het definitieve verslag.

1.3 Definitie en kenmerken van de dotatiegerechtigde instellingen

1.3.1 Definitie

De Belgische wetgeving definieert het begrip ‘dotatiegerechtigde instelling’ niet, ook al wordt deze benaming gebruikt in de wet. Mogelijk ligt dat aan de verschillende juridische statuten (al dan niet rechtspersoonlijkheden) van de instellingen, aan de verschillende werkwijzen die hun zijn toegestaan (al dan niet met eigen personeel) of de verschillende aard van hun opdrachten.

Wat hun interventiedomein en budgettaire autonomie betreft, konden echter wel gemeenschappelijke kenmerken worden geïdentificeerd.

1.3.2 Gemeenschappelijke kenmerken

1.3.2.1 Interventiedomein

De instellingen behoren tot de wetgevende macht aangezien hun activiteiten in de lijn liggen van het interventiedomein van het parlement. Hun opdrachten zijn over het algemeen wettelijk bepaald.

Over het algemeen beogen de opdrachten van deze instellingen een betere bescherming van de rechten van de burgers en het behoud van hun democratische rechten wat betreft de toegang tot bepaalde ambten of het toezicht op de werking van sommige administraties die onder de uitvoerende of rechterlijke macht vallen. Dat toezicht kan de vorm aannemen van niet-bindende adviezen (magistratuur, politie, veiligheids- of inlichtingendiensten) of van justitiële beslissingen (BIM-COMMISSIE, Comité I, ...).

Hun opdrachten vereisen dat ze een statuut hebben dat hen onafhankelijk maakt van de uitvoerende en de rechterlijke macht en zelfs, in bepaalde mate, van de wetgevende macht. Deze onafhankelijkheid ten aanzien van de verschillende machten is opgenomen in de organieke wet eigen aan elke instelling.

1.3.2.2 Budgettaire autonomie

In vergelijking met de overheidsadministraties die afhangen van de uitvoerende macht, hebben de dotatiegerechtigde instellingen een grotere financiële autonomie, onder meer in termen van administratieve en budgettaire controle.

Aangezien de dotatie die wordt toegekend door de Commissie voor de Comptabiliteit in het kader van de opstelling van de uitgavenbegroting van de Staat hun belangrijkste en zelfs enige bron van ontvangst vormt, leggen de instellingen elk jaar een gedetailleerd ontwerp van uitgaven- en ontvangstenbegroting voor, samen met een dotatie-aanvraag.

Het gebruik van overheidsmiddelen verplicht hen a posteriori het gebruik van hun dotatie te verantwoorden bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers, na een financiële controle door het Rekenhof.

1.3.3 Specifieke kenmerken

Door de specifieke kenmerken die de instellingen of bepaalde groepen instellingen hebben, zijn er verschillende statuten.

Die verscheidenheid heeft invloed op de samenstelling van de instellingen (aantal leden, benoemingswijze) en de werking ervan (permanente of via presentiegeld bezoldigde leden, verdeling van de opdrachten over verschillende commissies, instantie die verantwoordelijk is voor de goedkeuring van het personeelskader).

Ook zijn de 'stakeholders' of belanghebbende partijen van de instellingen niet dezelfde (de burger, het parlement, de diensten van de uitvoerende of van de wetgevende macht, de openbare mandatarissen). De producten die de instellingen afleveren, nemen ook verschillende vormen (verslagen, adviezen, bindende beslissingen) aan naargelang van de bestemming.

1.4 Structuur van het verslag

De structuur van dit verslag volgt de onderzoeksvragen, nl. de opdrachten, de begrotingsperspectieven voor ontvangsten en die voor uitgaven.

Hoofdstuk 2 bespreekt de opdrachten van de negen bij dit onderzoek betrokken instellingen. Eerst wordt de context geschetst waarbinnen de instellingen werden opgericht, en worden hun opdrachten geschetst. Nadat de opdrachten in kaart gebracht zijn, geeft hoofdstuk 2 een beeld van de samenwerkingen, synergieën, overbodige aspecten, eventuele bevoegdheidsconflicten, bestaande of mogelijke toenaderingen tussen instellingen, om *na te gaan of bijkomende synergieën en besparingen mogelijk zijn*.

Hoofdstuk 3 zet de globale begrotingsperspectieven uiteen, zowel voor de ontvangsten als voor de uitgaven en voor alle negen instellingen. Die perspectieven werden opgesteld aan de hand van geconsolideerde gegevens op basis van de definitieve rekeningen van de jaren 2013 tot 2016 en van de voorlopige rekeningen 2017. Vervolgens worden algemene aanbevelingen geformuleerd.

In de bijlage geeft het Rekenhof de begrotingsperspectieven van elk van de negen instellingen apart weer. Aan de hand van een analyse van hun ontvangsten en uitgaven voor de jaren 2013 tot 2017 konden pistes worden uitgetekend voor besparingen en zelfs voor nieuwe ontvangsten.

Het Rekenhof schetst in zijn hoedanigheid van budgettair raadgever van de Kamer een antwoord op de vraag naar de middelen waarover de dotatiegerechtigde instellingen beschikken.

De opgenomen cijfers werden afgerond tot op de eenheid. Bijgevolg kunnen ten opzichte van de definitieve rekeningen van de instellingen geringe afwijkingen opduiken, die echter

niet van belang zijn voor het onderzoek van dit verslag. De cijfers voor het jaar 2017 komen uit de voorlopige rekeningen; de lessen die eruit worden getrokken (evoluties, tendensen, grootteordes) zullen moeten worden bevestigd bij de goedkeuring van de definitieve rekeningen.

1.5 Voorbehoud

De Commissie voor de Comptabiliteit wenste dat het Rekenhof en de privépartner het onderzoek zouden uitvoeren tegen 28 februari 2018.

Door de aanwijzing van de privépartner op 30 november 2017 konden de onderzoeksactiviteiten pas worden aangevat op 21 december, bij aanvang van de eindejaarsperiode.

Door de beperkte termijn moesten de werkmethodes worden aangepast. Dat kan een impact hebben op de nauwkeurigheid van de informatie. Daarom wordt bij de resultaten van dit onderzoek een voorbehoud gemaakt vanwege deze aangepaste werkmethodes.

Bovendien liet de termijn voor deze opdracht niet toe de instellingen te vergelijken met dotatiegerechtigde instellingen in andere landen, op vlak van aantal, statuut en opdrachten.

Over de toereikendheid van de middelen stelt het Rekenhof overigens vast dat de meeste dotatiegerechtigde instellingen een variabel deel van hun opdrachten op eigen initiatief uitvoeren, zoals onderzoeken of controles. De verhouding tussen de omvang van die opdrachten en de middelen die daarvoor worden uitgetrokken, is uiteindelijk een opportuniteitskwestie waarvoor de Kamer van Volksvertegenwoordigers bevoegd is.

Bij gebrek aan indicatoren voor het beheer van de instellingen konden tot slot de mogelijke besparingen en synergieën niet worden becijferd, en konden enkel pistes worden uitgestippeld.

HOOFDSTUK 2

Opdrachten van de dotatiegerechtigde instellingen

2.1 Historisch overzicht van de oprichting en de opdrachten van de negen instellingen

2.1.1 Context

Het bestaande landschap van dotatiegerechtigde instellingen is divers. Dit is onder meer te wijten aan het ontbreken van een wettelijke definitie en algemeen wettelijk kader. De oprichtingswetten zijn niet op elkaar afgestemd. Tussen de instellingen zijn er verschillen, uiteraard wat de opdrachten, taken en bevoegdheden betreft, maar ook de samenstelling van comités of commissies, het aantal leden en hun benoeming, de organisatorische vormgeving en administratieve ondersteuning, de werking en de verantwoording lopen uiteen. De dotatiegerechtigde instellingen zijn vooral terug te vinden in het beleidsdomein veiligheid (Comité P, Comité I, COC, BIM-commissie) en in het beleidsdomein Justitie (de Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat, Hoge Raad voor de Justitie). De Federale Ombudsmannen en de Privacycommissie bestrijken zowat alle beleidsdomeinen.

Tabel 1 – Overzicht van de opdrachten

Instelling	Beleidsdomein	Opdrachten					
		Toezicht		Selectie /benoe- ming	Advies betreffende wets- voorstellen / wetsont- werpen	Mede- werking gerechte- lijk onder- zoek	
		Niet-bindend advies	Bindende beslissing				
		Indivi- dueel ³	Alge- meen				
Comité P	Veiligheid (politiediensten)	X	X	0	0	X (enkel op verzoek van de Kamer of de minister)	X
Comité I	Veiligheid (inlichtingen- diensten)	X	X	X (BIM- Commissie, veiligheidsin- tercepties en beroep veiligheids- machtigingen)	0	X (enkel op verzoek van de Kamer of de minister)	X
BIM-commissie	Veiligheid (inlichtingen- diensten)	0	0	X	0	0	0
Controleorgaan op de politionele informatie	Veiligheid (data)	Momenteel: 0 ⁴ In de toekomst wellicht: X	X	X ⁵	0 ⁶	Momenteel: 0 In de toekomst wellicht: X	0
Hoge Raad voor de Justitie	Justitie (magistraten) Professional- isering en toegang beroep	X	X	0	X	X	0
Verenigde Benoemings- commissies voor het Notariaat	Professional- isering en toegang beroep (notarissen)	0	X	0	X	0	0
Federale Deontologische Commissie	Professional- isering beroep (mandatarissen)	X	X	0	0	0	0
Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer/ Gegevens- beschermingsautoriteit	Rechts- bescherming (breed)	X	X	Nu: 0 Toekomst: X	0	X	0
Federale Ombudsmannen	Rechts- bescherming (Breed) en integriteit	X	X	0	0	X ⁷	0

Bron: Rekenhof

³ Het gaat om klachten en individuele adviesaanvragen.⁴ De wetgeving voorziet dit niet, maar het orgaan beantwoordt onofficieel toch individuele vragen om advies.⁵ In zijn arrest nr. 108/2016 van 14 juli 2016, heeft het Grondwettelijk Hof inderdaad gesteld dat het advies van het Controleorgaan op de Politionele Informatie als dwingend moet worden beschouwd voor de overheden die bevoegd zijn om persoonsgegevens uit de politionele databanken mee te delen aan de Belgische openbare overheden en organen of instellingen die openbaar of van openbaar nut zijn (in het kader van artikel 44/11/9, § 2, van de wet op het politieambt).⁶ Het orgaan geeft echter wel advies over de benoeming van personen die de Algemene Nationale Gegevensbank beheren.⁷ Ook al voorziet de wetgeving hier niet in.

De dotatiegerechtigde instellingen hebben als opdracht hetzij rechtsbescherming hetzij de bewaking van de democratische rechten van burgers. Dat gebeurt via een controle van de toegang tot het beroep (notarissen, mandatarissen, magistraten) en door toe te zien op de werking van de betrokken overheden. Dat toezicht kan de vorm aannemen van niet-bindende adviezen (Comité P en I, Hoge Raad voor de Justitie, Federale Ombudsmannen, Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer⁸, ...), bindende adviezen (COC) of justitiële beslissingen (BIM-Commissie, Comité I, ...).

2.1.2 Banden met het parlement

De dotatiegerechtigde instellingen zijn collaterale instellingen van het parlement.

De band die de individuele dotatiegerechtigde instellingen met het parlement (de Kamer) hebben, verschilt echter: van geen relatie (BIM-commissie) over een begeleidende rol (Comité P en I) tot een vast orgaan van de Kamer (de Federale Deontologische Commissie).

Het Rekenhof analyseerde de band van de instellingen met de Kamer van Volksvertegenwoordigers aan de hand van een aantal criteria die hun mate van autonomie weergeven (wie geeft opdrachten, aan wie wordt er verantwoording afgelegd, wie benoemt de leden, wie keurt het huishoudelijk reglement en het personeelskader en -statuut goed?). Tabel 2 en 3 omvatten de instellingen waarvoor bijzonderheden werden vastgesteld in het licht van de voornoemde criteria. De volledige tabel werd opgenomen als bijlage 1.

⁸ Vanaf 25 mei 2018 worden de adviezen van de commissie bindend.

Tabel 2 – Specifieke regels voor het toewijzen van taken

Taken die <u>uitsluitend</u> worden toegewezen door een andere macht dan het parlement			Instellingen waaraan het parlement geen specifieke taken kan opleggen
Taken toegewezen door de uitvoerende macht	Taken toegewezen door de rechterlijke macht		
Controleorgaan op de politionele informatie: advies over de personeelsleden die de Algemene Nationale Gegevensdatabank (ANG) beheren en adviesover het aldan niet opstarten van een tuchtprocedure tegen het hoofd van de dienst die de ANG beheert of zijn adjunct.	Comité P: Strafonderzoek / gerechtelijk onderzoek (dienst Enquêtes)	BIM-commissie	
Hoge Raad voor de Justitie: vergelijkend toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage	Comité I: strafonderzoek/ gerechtelijk onderzoek (dienst Enquêtes)	Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat	

Bron: Rekenhof

Tabel 3 – Specifieke regels voor de verslaggeving, de benoeming van de leden, de goedkeuring van het huishoudelijk reglement en het personeelskader en -statuut

De rapportering aan het parlement werd niet uitdrukkelijk vastgelegd		De benoeming van de leden gebeurt niet enkel door het parlement	Het huishoudelijk reglement moet niet worden goedgekeurd door het parlement	Het personeelskader en -statuut moeten niet worden goedgekeurd door het parlement
BIM-commissie	BIM-commissie (bij in ministerraad overlegd KB op voordracht van de ministers van Justitie en Defensie)	BIM-commissie	Hoge Raad voor de Justitie: de Koning	
Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat	Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat: De werkende leden van de Benoemingscommissies de notaris zijn en hun plaatsvervangers worden aangewezen door de leden van de algemene vergadering van de Nationale Kamer van notarissen Hoge Raad voor de Justitie: de magistraten worden gekozen uit de beroepsmagistraten in actieve dienst	Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat: de Benoemingscommissies kunnen een huishoudelijk reglement opstellen dat moet worden goedgekeurd door de Koning	BIM-commissie	BIM-commissie: de Koning ⁹
		Hoge Raad voor de Justitie: de HRJ stelt een huishoudelijk reglement op waarin de nadere regels worden bepaald voor de werking van de HRJ en diens Bureau		Controleorgaan op de politionele informatie: niet voorzien
			Comité P en I: de comités	
		Op dit ogenblik stelt de Privacycommissie haar huishoudelijk reglement op en bezorgt dat aan de wetgevende kamers ¹⁰		

Bron: Rekenhof

⁹ Een voorontwerp van wet (tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek in het kader van de aanbevelingen inzake de bestrijding van corruptie en met het oog op een betere werking van de Hoge Raad voor de Justitie), dat werd goedgekeurd door de ministerraad, bepaalt echter dat in de toekomst het 'statuut, het organieke kader en de taalkaders [van het personeel van de Hoger Raad voor de Justitie] worden vastgelegd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers op voorstel van de Hoge Raad.

¹⁰ In de toekomst zou de Gegevensbeschermingsautoriteit haar huishoudelijk reglement en de latere wijzigingen wel voor goedkeuring aan de Kamer voorleggen.

Verder kan nog de volgende commentaar worden geformuleerd.

Diensten Enquêtes van Comité P en I

Comité I en Comité P zijn opgericht als collaterale instellingen van het parlement en kennen een gemengd statuut. Ze werken niet enkel voor het parlement (toezichtsonderzoeken¹¹) maar via hun dienst Enquêtes werken ze ook rechtstreeks onder het gezag van magistraten mee aan gerechtelijke onderzoeken voor vervolgingen van strafbare feiten door leden van de politie- of inlichtingendiensten. Voor de uitvoering van deze opdracht vallen de onderzoekers niet meer onder het gezag van het betrokken comité of de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

BIM-commissie

De BIM-commissie beschouwt zich niet als een collaterale instelling van het parlement. De leden van de Commissie worden niet benoemd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers, maar door de ministers van Justitie en van Defensie bij een in ministerraad overlegd KB. De BIM-commissie verantwoordt zich niet via een verslag aan de kamer. Ze geeft informatie door aan het Comité I dat wel een jaarverslag opstelt voor de Kamer. De redenen waarom de BIM-commissie werd opgericht als een dotatiegerechtigde instelling ligt in de financiering via een dotatie die kan worden gezien als een van de elementen die de onafhankelijkheid van de instelling moet waarborgen. Mogelijk speelde ook de link met de eerder bestaande dotatiegerechtigde instelling Comité I, die de a-posterioriconrole op de bijzondere inlichtingenmethoden uitvoert. De onafhankelijkheid van de BIM-commissie in de uitoefening van haar controleopdracht wordt beschreven in de wet. Daarnaast vermeldt de wet de volstrekte onafhankelijkheid van de leden van de BIM-commissie tegenover hun korps van herkomst of tegenover hun hiërarchische oversten¹². De vraag rijst of de BIM-commissie niet even onafhankelijk kan functioneren onder de koepel van een andere entiteit, bv. de FOD Justitie (naar analogie van de magistratuur, waarvan de betaling vanuit de begroting van de FOD Justitie de onafhankelijkheid niet in het gedrang brengt). Weliswaar is de BIM-commissie zowel bevoegd voor de Veiligheid van de Staat (Justitie) – die het merendeel van de dossiers aanlevert – als voor ADIV (Defensie). De BIM-commissie is gehuisvest bij de Veiligheid van de Staat, wat tot meerdere logistieke synergieën leidt.

In haar antwoord geeft de BIM-commissie aan dat ze het niet eens is met dit standpunt.

Federale Deontologische Commissie

De Federale Deontologische Commissie, waarvan de samenstelling geïnspireerd is op het Grondwettelijk Hof, werd in 2014 opgericht en ging van start in juni 2016 als ‘vast’ orgaan van de Kamer van Volksvertegenwoordigers¹³. De toekenning van een dotatie is bedoeld om de onafhankelijke werking van de Commissie te verzekeren. De commissie functioneert in de praktijk echter als een ‘intern’ parlementair orgaan¹⁴. De diensten van de Kamer leveren alle administratieve, logistieke, technische, begrotings- en boekhoudkundige bijstand tegen

¹¹ Het jaarverslag en de toezichtsonderzoeken worden besproken in de parlementaire begeleidingscommissie. De toezichtsonderzoeken worden gestart op eigen initiatief, op vraag van het parlement of van de bevoegde minister of na een klacht van een burger.

¹² Art. 43/1, §1 en 4, van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

¹³ Wet van 6 januari 2014 houdende oprichting van een Federale Deontologische Commissie (ter uitvoering van het Institutioneel akkoord van 11 oktober 2011 voor de zesde staatshervorming. Dit akkoord bepaalt dat er een onafhankelijke deontologische commissie zal worden opgericht waarvan de samenstelling zich door het model van het grondwettelijk Hof laat inspireren en die van de Kamer afhangt (*Parl. St. Kamer*, DOC 53 3214/003, verslag, p. 3).

¹⁴ Op de website van de Kamer wordt ze voorgesteld als een onderdeel van de Kamer (in tegenstelling tot de andere dotatiegerechtigde instellingen).

vergoeding vanuit de dotatie¹⁵, wat voor verwarring zorgt. Uit de audit blijkt dat de Commissie met de Kamer tot een principiële akkoord zou willen komen over het toepasselijke statuut.

Controleorgaan op de Politie-informatie (COC)

Toen het werd opgericht, viel het Controleorgaan op de politie-informatie zowel onder de minister van Binnenlandse Zaken als onder de minister van Justitie. Sinds de wet van 18 maart 2014 hangt het COC af van het parlement, om de onafhankelijkheid te versterken.

Toen het parlement het wetsontwerp in een hoorzitting heeft goedgekeurd, heeft de Privacycommissie daarover verklaard dat *“de verwerking van privégegevens door de politiediensten een kwaliteitscontrole moet ondergaan. Vandaag is het controleorgaan (COC) een deel van de politiediensten. Het hervormingsvoorstel van de regering heeft als uitgangspunt de vaststelling dat de werking ervan niet ideaal is. De Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer is tot dezelfde conclusie gekomen. Terwijl de Commissie samenwerkingsakkoorden heeft gesloten met het Comité P en met de Algemene Inspectie van de politie, verliep de samenwerking met het COC altijd heel moeilijk. De oplossing die in het ontwerp wordt voorgesteld, is het controleorgaan uit de politiediensten te halen en er een soort bijhuis van de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer van te maken.”*¹⁶

Tijdens de parlementaire werkzaamheden hebben de Kamerleden de minister ondervraagd om te weten te komen waarom het COC werd opgericht in de schoot van de Privacycommissie, en niet bij het Comité P. De minister antwoordde dat beide opties te overwegen waren en dat het een politieke keuze betrof die het mogelijk maakt *“het belang van de politie én dat van de burger te verzoenen”*¹⁷. De Privacycommissie, van haar kant, was van oordeel dat de opdracht zou moeten worden gedeeld met een ander onafhankelijk orgaan, het Comité P.

Sinds 2014 is het aan het parlement om de leden te benoemen en om het huishoudelijk reglement goed te keuren. De nadere regels voor de goedkeuring van het personeelskader en het statuut van het personeel van het COC zijn echter niet opgenomen in de wetgeving, wellicht omdat de wetgeving bepaalt: *“Het [COC] deelt het secretariaat met de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer”*. Het COC moet overigens een jaarverslag bezorgen aan het parlement, maar slaagt daar niet altijd in bij gebrek aan ondersteunende diensten¹⁸.

Hoewel het COC begin 2016 een huishoudelijk reglement opstuurde naar het parlement, blijkt bovendien dat het parlement die documenten nog niet heeft goedgekeurd.

¹⁵ De externe uitgaven van de commissie zijn zeer beperkt, het secretariaat is de grootste kostenpost (twee juristen die de Kamer parttime (30%) ter beschikking stelt tegen vergoeding).

¹⁶ Hoorzitting van de heren Willem Debeuckelaere en Stefan Verschuere van de Privacycommissie (CBPL), Wetgevingsstuk nr. 5-2366/3.

¹⁷ Wetsontwerp tot wijziging van de wet op het politieambt, de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en het wetboek van strafvordering, Verslag namens de Commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt, *Parl. St. Kamer*, DOC 53 3105/003.

¹⁸ Het jaarverslag 2015 is het laatste dat werd opgesteld.

Momenteel is de indienstneming van personeel door het Controleorgaan op de Politie Informatie geblokkeerd, terwijl de leden van het COC ondersteunend personeel of IT-personeel in dienst zouden willen nemen en ze jaarlijks over een begrotingsenveloppe beschikken om dat te doen.

Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer

De Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer viel aanvankelijk onder de minister van Justitie. In 2003 werd ze een collaterale instelling van de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Die verandering kwam er enerzijds om de onafhankelijkheid van de commissie ten opzichte van de FOD Justitie te bevorderen. Anderzijds kon zo een aantrekkelijker statuut voor het personeel worden uitgewerkt, zodat een einde kon worden gemaakt aan het voortdurende personeelsverloop. Sinds 2003 benoemt het parlement de leden van de Commissie en keurt het het personeelskader en het statuut van het personeel goed. Vanaf mei 2018 zou het ook het huishoudelijk reglement goedkeuren.

Hoge Raad voor de Justitie (HRJ)

De HRJ is weliswaar een collateraal orgaan van het parlement, maar er valt op te merken dat een deel van de leden niet door het parlement wordt benoemd. Op dit moment moet het huishoudelijk reglement niet door het parlement worden goedgekeurd en is het de Koning (en niet het parlement) die het personeelskader en het statuut van het personeel van de HRJ goedkeurt¹⁹. Tijdens de parlementaire werkzaamheden werd overigens het bijzondere statuut van de HRJ als volgt verwoord: “*De Hoge Raad heeft duidelijk een statuut sui generis: hij kan niet zonder meer worden ondergebracht bij één van de drie machten. Het is veeleer een orgaan dat een brug kan slaan tussen enerzijds de rechterlijke macht, waarvan het de onafhankelijkheid moet respecteren, en anderzijds de uitvoerende en de wetgevende macht*”²⁰.

Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat

De Kamer moet het organogram van het secretariaat goedkeuren. Dat is nog niet gebeurd. De instelling kan niet zelf personeel in dienst nemen; ze moet een beroep doen op gedetacheerd personeel, onder meer van de Hoge Raad voor de Justitie en de Federale Ombudsmannen. De actieve leden van de commissies die notaris zijn, worden benoemd door de Nationale Kamer van Notarissen, de andere werkende leden door de Kamer.

2.1.3 Voornaamste opdrachten en evoluties

De meeste dotatiegerechtigde instellingen vinden dat hun opdrachten duidelijk door de wetgever omschreven zijn, ook al volbrengen ze in zeldzame gevallen opdrachten waartoe ze wettelijk niet verplicht zijn.

Bijlage 2 geeft een overzicht van de (evolutie van de) belangrijkste opdrachten van de instellingen.

¹⁹ Een voorontwerp van wet (tot wijziging van de Gerechtelijk Wetboek in het kader van de aanbevelingen inzake corruptiebestrijding en om de werking van de Hoge Raad voor de Justitie te verbeteren), goedgekeurd door de ministerraad, bepaalt dat het statuut, het organieke kader en de taalkaders [van het personeel van de Hoge Raad voor de Justitie] in de toekomst worden vastgelegd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers op voorstel van de Hoge Raad.

²⁰ *Parl. St.*Kamer, 15 juli 1998, DOC 1677/1-97/98, wetsvoorstel tot wijziging van sommige bepalingen van deel II van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de Hoge Raad voor Justitie, de benoeming en aanwijzing van magistraten en tot invoering van een evaluatiesysteem voor magistraten.

De bijlage illustreert dat de meeste instellingen gaandeweg bijkomende opdrachten kregen. Slechts een beperkt aantal opdrachten verdween. Zo verdween in 2016 de klachtenbehandeling voor de Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat.

Meestal werden de opdrachten gaandeweg uitgebreid (uitbreiding toepassingsgebied) en werd de invulling ervan complexer en soms delicaat. Ook kregen sommige organisaties onder toezicht van dotatiegerechtigde instellingen meer bevoegdheden en medewerkers waardoor de instellingen ook meer dossiers te verwerken kregen.

Omdat hun middelen stagneerden of verminderden, moesten de dotatiegerechtigde instellingen productiviteitsverhogende maatregelen nemen voor een efficiëntere werking (vb. afstemmen en stroomlijnen van processen...). Ook hebben ze prioriteiten gesteld en sommige opdrachten in mindere mate of niet meer vervuld.

De Privacycommissie is van oordeel dat een hogere productiviteit de toename van taken en opdrachten heeft gecompenseerd. Ze verhoogde de productiviteit door bepaalde taken te informatiseren en door de processen te verbeteren. Het gebrek aan middelen zou volgens haar niettemin de volgende negatieve gevolgen hebben:

- De opvolging van de IT-beveiliging is sterk beperkt²¹.
- De dossierbehandelingstermijnen werden verlengd.
- De Privacycommissie beschikt niet over de nodige middelen om bepaalde wettelijk bepaalde controles uit te voeren. Zo bepaalde de wetgeving op mobiele camera's dat de politie driemaandelijks een verslag aan de Privacycommissie moet bezorgen. De Privacycommissie heeft niet de tijd om die verslagen te behandelen, en ze worden niet meer doorgestuurd door de politie.
- Wegens tijdsgebrek werd het kadaster van netwerkverbindingen op vereenvoudigde wijze opgesteld.
- Er worden niet meer systematisch vertalingen gemaakt: machtigingen die enkel voor Vlaanderen of Wallonië gelden, zijn voortaan eentalig.

In zijn antwoord benadrukt het COC dat verschillende recente evoluties en wetgevingsinitiatieven de omschrijving en het volume van zijn opdrachten sterk zouden beïnvloeden.

Door de combinatie van de taakuitbreiding en de personeelsinkrimping en de budgettaire problematiek (daling van de overgedragen begrotingssaldi) voert Comité P bepaalde wettelijke opdrachten niet meer of in mindere mate uit. Het gaat om:

- de controle op de bijzondere inspectiediensten (douane, sociale inspectie, economische inspectie, luchtvaartinspectie ...);
- de controle op de private veiligheidsdiensten van de vervoersmaatschappijen, zoals die van de MIVB en de dienst Securail van de NMBS;
- de controle op de ondersteunende diensten van OCAD (samen met Comité I).

Bovendien evalueert het Comité I weinig de organisatie en de werking van de Algemene Inspectie van de Federale Politie en de Lokale Politie (AIG).

²¹ De Privacycommissie heeft echter in februari 2018 twee plaatsen geopend om dat probleem op te lossen.

De parlementaire begeleidingscommissie en de Commissie Comptabiliteit²² zijn van oordeel dat de opdrachten van de dienst Enquêtes (toezichtsonderzoeken en gerechtelijke onderzoeken) van het Comité P en het Comité I prioritair zijn en geen verdere besparingen zouden moeten ondergaan.

Het Comité I van zijn kant kreeg gaandeweg bijkomende opdrachten die qua aard afwijken van zijn initiële opdrachten. Daaronder vallen de beroepen tegen veiligheidsmachtigingen, de controle op de BIM-commissie en de veiligheidsintercepties, die dwingende beslissingen impliceren. Door de nieuwe opdrachten en de uitbreiding van de bestaande opdrachten moest Comité I prioriteiten stellen. Het Comité heeft ervoor gekozen minder toezichtsonderzoeken uit te voeren: een daling van zowat tien naar zes per jaar. Het wijzigde ook zijn methodologie, de doorlooptijd en de scope van de onderzoeken (zie afstemming van structureel toezichtsonderzoek en individuele klachten). Hoewel de taken nu mogelijk meer tijd in beslag nemen, kan het Comité ze op die manier toch uitvoeren. Sommige nieuwe opdrachten werden nauwelijks aangevat bij gebrek aan capaciteit. Bovendien vereisen die opdrachten dat Comité I meer investeert in technologische ontwikkelingen (SIGINT, databank, ...). Daartoe zal één specialist worden aangeworven voor de dienst Enquêtes.

De BIM-commissie van haar kant kan het huidige takenpakket aan (geen kaderuitbreiding nodig) maar kan de evolutie niet voorspellen. Tussen 2006 en 2017 is het aantal bijzondere inlichtingsmethoden gestegen met 141%. Verwacht wordt dat dit aantal nog zal stijgen, enerzijds omdat de inlichtingmethoden en de inzet van nieuwe technologie toeneemt en anderzijds omdat de inlichtingendiensten uitbreiden en verder geprofessionaliseerd worden (100 FTE bij de Staatsveiligheid en 40 bij ADIV). De BIM-commissie hangt af van de prioriteiten en keuzes die de inlichtingendiensten op basis van de richtlijnen van de Nationale Veiligheidsraad maken (de laatste jaren meer dan 60% inzet voor terrorisme en aanslagen). Een stijgende doorstroming van dossiers maakt dat er prioriteiten worden gesteld in de volgorde van afhandeling (eerst de uitzonderlijke methoden en daarna de specifieke) maar alle dossiers worden wel tijdig behandeld.

Daarnaast kan het nodig zijn de weerslag van de wijzigingen in de opdrachten op de behoeften van de betrokken instellingen te evalueren. Dat geldt voor de auditopdracht van de Hoge Raad voor de Justitie sinds de oprichting van de colleges van het openbaar ministerie en de hoven en rechtbanken, die autonome beheersorganen van de rechterlijke orde zijn. In zoverre die colleges geleidelijk aan interne auditorganen zouden moeten installeren, zou de HRJ op termijn minder werk kunnen hebben. Gezien de stand van de gerechtelijke reorganisatie, is het echter te vroeg om de impact te beoordelen van de verbeterde interne controle en interne audit op de werklust van de externe auditeur, met name de HRJ.

Bovendien wordt overwogen in de toekomst de bevoegde korpschefs de klachten in eerste lijn te laten behandelen, terwijl vroeger ook klachten konden worden doorgespeeld aan de HRJ²³. Die opdracht lijkt dus a priori minder omvangrijk te zijn voor de HRJ. Er is nochtans voorzien dat de HRJ bevoegd zal zijn voor een reeks taken. De Raad zou onder andere onderzoeken of klachten ontvankelijk zijn en in eerste lijn de klachten behandelen als die gaan over de korpschef van een rechtbank of een parket of niet tijdig werden behandeld. De

²² Parl. St. Kamer, 14 december 2017, DOC 54 2843/001, p.5 e.v.

²³ In 2016 waren er in totaal 232 nieuwe klachtendossiers (tegenover 271 in 2015) en 305 dossiers werden afgesloten. Van die 305 dossiers werden er 174 ingediend in 2016, 99 in 2015 en 18 in 2014. De andere dossiers waren ingediend voor 2014..

HRJ zou de databank beheren waarin alle klachten zullen worden samengebracht. Op dit ogenblik is het, gelet op de onzekere elementen, moeilijk te anticiperen op de impact van die geplande wijzigingen op de werking van de HRJ.

De Privacycommissie (de toekomstige Gegevensbeschermingsautoriteit) heeft gevraagd haar personeelsformatie met elf personen uit te breiden zodat vanaf mei 2018 de algemene verordening gegevensbescherming (AVG) kan worden uitgevoerd. Hoewel bepaalde opdrachten wegvallen of lichter worden²⁴ en er nog onzekerheden zijn over de draagwijdte van bepaalde andere²⁵, is de Privacycommissie van oordeel dat die uitbreiding van het personeelskader noodzakelijk is om haar takenpakket te kunnen vervullen²⁶. De Commissie voor de Comptabiliteit heeft ingestemd met die uitbreiding van het kader, maar over een termijn van vier jaar, tussen 2017 en 2020, en wenste elk jaar een formele beslissing te nemen. Die geleidelijke uitbreiding van het kader zal het mogelijk maken aanpassingen uit te voeren als dat nodig is, meer in het bijzonder wanneer er meer duidelijkheid is over de reikwijdte van bepaalde opdrachten.

Het Rekenhof meent dat meer middelen of nieuwe indienstneming alleen mogelijk zijn op voorwaarde dat de weerslag van de wijziging van de opdrachten van de Privacycommissie duidelijk is.

2.2 Synergieën: afstemming en samenwerking

Synergieën moeten (schaal-) voordelen opleveren op het vlak van efficiëntie, effectiviteit en budgettaire kostprijs. Het Rekenhof wil daartoe enkele denksporen aanreiken.

2.2.1 Afstemming met de uitvoerende macht

Comité P – Stapeling van toezicht op de politie, de afwezigheid van toezicht op de bijzondere inspectiediensten.

Het toezicht op de politie gebeurt op meerdere niveaus. De interne controle binnen de politie verloopt via direct hiërarchisch toezicht, tuchtprocedures en interne audit (de dienst Interne Audit bij het commissariaat-generaal van de federale politie en de dienst Interne Controle bij de lokale politiezones). Het externe toezicht op de politiediensten²⁷ is meervoudig. Voor de uitvoerende macht verloopt het via de Algemene Inspectie van de federale en de lokale politie (AIG). Voor de wetgevende macht (de parlementaire begeleidingscommissie) oefenen

²⁴ De sectorale comités verdwijnen, evenals de aangifteplicht in het raam van de AVG. Daarnaast zouden de verplichtingen van de Privacycommissie minder zwaar worden gemaakt in het raam van de hervorming van de camerawet (Wetsontwerp tot wijziging van de wet op het politieambt om het gebruik van camera's door de politiediensten te regelen, en tot wijziging van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid).

²⁵ Zo weet de commissie bijvoorbeeld niet of haar sanctiebevoegdheid enkel geldt voor de privésector of ook voor de openbare sector. Een aantal opdrachten in verband met e-privacy die op dit moment zijn toevertrouwd aan het BIPT of aan de FOD Economie zouden overigens kunnen worden overgedragen aan de Gegevensbeschermingsautoriteit. In feite is er op federaal niveau vooral onzekerheid over de bevoegdheden van de andere gegevensbeschermingsautoriteiten, onder meer wat betreft gegevens van de politie.

²⁶ De Privacycommissie zal onder andere meer bevoegdheden krijgen op het vlak van controle en van administratieve sancties.

²⁷ De Algemene Inspectie is geen onderdeel van de politiediensten maar behoort tot de uitvoerende macht. Comité P maakt geen onderdeel uit van de politiediensten of van de uitvoerende macht.

Comité P en het COC het toezicht uit. Ook het Rekenhof is bevoegd audits uit te voeren bij de federale politie en erover te rapporteren aan het parlement. Ten slotte is er nog het strafrechtelijk toezicht, dat verloopt via de rechtelijke macht (eventueel met medewerking van de dienst Enquêtes van Comité P). Doordat het toezicht op de politie bij meerdere actoren ligt, raakt het versnipperd, wat het geheel weinig doorzichtig maakt. Omdat er zoveel tussenkomende actoren zijn, is het aangewezen de controles te integreren, rekening houdend met de niveaus van de controlepiramide, zodat elke controle-instantie kan steunen op de werkzaamheden van de andere niveaus, in een optiek van *single audit*. Dat houdt in dat de betrokken actoren afspraken moeten maken over welke risico's ze moeten afdekken en hoe ze de taken kunnen verdelen.

Comité P en de Algemene Inspectie van de federale en lokale politie zijn beiden controleorganen op de werking van de politie²⁸, zij het met verschillende opdrachtgevers en verschillende doelstellingen: de wetgevende macht voor Comité P en de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken voor de AIG. De AIG onderzoekt de werking, activiteiten en werkwijzen van de politiediensten. Ze doet dit ambtshalve of op verzoek van bepaalde overheden²⁹. Ze behandelt ook klachten en kan een rol spelen binnen het tuchtrecht. De AIG heeft een algemeen en permanent recht tot inspectie en geeft niet-bindende adviezen aan verschillende overheden, waaronder de tuchtraad.

Om tot een betere afstemming te komen tussen beide instanties kwamen er een ministeriële richtlijn (gerechtelijke opdrachten), een omzendbrief van het college van Procureurs-generaal en een protocol. Deze instructies focussen op de concrete taakverdeling in functie van de aard van de dossiers maar garanderen op zich nog geen samenwerking tussen beide instanties. Wel voorzag het protocol ook in een overlegcomité dat tweejaarlijks vergadert rond mogelijke problemen. Tenslotte is het voor buitenstaanders (overheden en burgers) moeilijk om te weten tot welke dienst zij zich moeten wenden, omdat de protocollen en ministeriële richtlijnen niet gepubliceerd worden.

Doordat hij de toezichtsbevoegdheden niet strikt afbakt en eenduidig toewijst aan de diverse betrokken actoren, heeft de wetgever parallelle bevoegdheden gecreëerd. Zowel het Comité P als de AIG hebben een algemene opdrachtstelling die de volledige politiefunctie omvat (gerechtelijke en bestuurlijke politie...). Waar de AIG uitsluitend bevoegd is voor de geïntegreerde politie, kent het Comité P een ruimer bevoegdheidsdomein want het oefent ook toezicht uit op de bijzondere inspectiediensten. Toch focust Comité P vooral op de reguliere politie (federale en lokale politie). Dit heeft als resultaat dat er een stapeling is van controles op de reguliere politie en dat de controle op de talrijke bijzondere

²⁸ De Algemene Inspectie doet in hoofdzaak hetzelfde als het Comité P (toezicht) ten aanzien van de geïntegreerde politiediensten, maar heeft daarnaast ook een tuchtrechtelijke bevoegdheid en is betrokken bij benoemingen en bevorderingen.

²⁹ De Algemene Inspectie handelt ambtshalve, op bevel van de minister van Justitie of van de minister van Binnenlandse Zaken, of op verzoek van de gerechtelijke en bestuurlijke overheden (de burgemeester in de ééngemeentezone of het politiecollege in de meergemeentezone), de provinciegouverneurs, de procureurs-generaal, de federale procureur, de procureurs des Konings en de Federale Politieraad, ieder in het kader van zijn bevoegdheden. De Commissaris-generaal, evenals de directeurs-generaal van de Federale Politie kunnen om een inspectie of een audit in de Federale Politie verzoeken. De korpschef van een korps van de lokale politie kan dit eveneens doen voor zijn korps van de lokale politie (art. 6 van de wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten).

inspectiediensten³⁰ zo goed als niet bestaat. Een alternatief zou zijn de bevoegdheden, de wettelijke opdrachten en het werkterrein van de toezichthouders om te vormen tot homogene bevoegdheidspakketten. Zo zou de AIG zich kunnen richten op de controle van individuele dossiers en Comité P meer op de structurele problemen. AIG zou de klachtenbehandeling volledig kunnen overnemen van Comité P, dat via zijn toegang tot de databank van de AIG over voldoende informatie beschikt om zo nodig een systeemgericht toezichtsonderzoek in te stellen. Momenteel verwerkt en verdeelt Comité P jaarlijks meer dan 2.700 klachten (2.737 in 2017) waarvan het een beperkt aantal zelf onderzoekt (5 tot 10%).

In zijn antwoord geeft het Comité P aan dat het de visie van het Rekenhof dat er een stapeling is van toezicht op de politie pertinent vindt. Die stapeling zorgt ervoor dat er een weinig doorzichtig overzicht is van de klachten ten aanzien van de politie door de bevoegdheidsversnippering onder de diverse actoren. Het is het er ook mee eens dat er nood is aan een integratie van deze controles waarbij rekening wordt gehouden met de niveaus van de controlepiramide. Die visie sluit aan bij de principes van organisatiebeheersing (cf. de internationale COSO-standaarden en de gelaagde organisatievorm van klachtenbehandeling).

Diverse (academische) reflecties over de werking van het Vast Comité P en de andere controleorganen in het politielandschap sluiten bij deze visie aan. Het Vast Comité P is ervan overtuigd dat de missie van de instelling in verband met de toezichtsrol op de politie door het Vast Comité P in het algemeen en de finaliteit van de klachtenbehandeling in het bijzonder naar de politie en de burger/klager nog meer dient te worden verduidelijkt.

Daarnaast geeft het Comité P aan in zijn antwoord dat het zich aansluit bij het idee om de klachtenbehandeling in eerste lijn door de bevoegde korpschefs te laten behandelen, [...] om alle klachten in één databank beheerd door de HRJ bijeen te brengen, en [dat] de reflecties [...] als een goede praktijk worden weerhouden voor de optimalisatie van de behandeling van de klachten tegen de politie.

Comité I

Het Beroepsorgaan bij het Comité I behandelt niet enkel dossiers die volgen uit de beslissingen van de twee inlichtingendiensten (VSSE en ADIV). Ook andere veiligheidsoverheden zoals de Nationale Veiligheidsoverheid (FOD Buitenlandse Zaken), de politiediensten en meerdere FOD's nemen beslissingen over veiligheidsmachtigingen. Wat het aantal dossiers betreft zijn zij de belangrijkste actoren. Een kwalitatieve verbetering en stroomlijning van de onderliggende processen (vb. door de introductie van een tegensprekelijke procedure in de eerste aanleg) zouden het Beroepsorgaan bij het Comité I kunnen ontlasten.

Federale Ombudsmannen

De federale administratie zou een uniek contactpunt moeten ontwikkelen om de Federale Ombudsmannen te ontlasten van de informatietaken die hen niet bij wet zijn toegekend.

³⁰ België kent veel bijzondere inspectiediensten die bevoegd zijn voor een bepaalde tak van het bijzonder strafrecht. Het aantal diensten en de betrokken medewerkers zijn niet gemakkelijk in kaart te brengen. Voor een beschrijvende overzicht verwijzen we naar Marc Bockstaele, en Paul Ponsaers, *Bijzondere inspectiediensten, Reeks veiligheidsstudies* – 14, Antwerpen / Apeldoorn, Maklu Uitgevers, 2015.

Omdat er niet één enkel contactpunt bij de federale overheid is³¹, richten burgers zich vaak tot de Federale Ombudsmannen om informatie te krijgen over de federale overheid (organisatie, bevoegdheden...).

Die informatievragen (1.732 in 2016) behandelen, is geen wettelijke bevoegdheid van de Federale Ombudsmannen. Volgens de normen van goede administratieve praktijk – die aan de administratie die ten onrechte werd aangesproken door een burger, oplegt om die burger door te sturen naar de goede administratie, geven de Federale Ombudsmannen de betrokken persoon de coördinaten van de persoon of de administratie die op zijn informatieaanvraag kan antwoorden. Dit vergt een bijkomende werklast.

Het Rekenhof is van oordeel dat het opportuener zou zijn dat de federale overheid zelf die eerstelijnsdienst verstrekt en zo één enkel contactpunt ontwikkelt, iets waar de Federale Ombudsmannen al sinds 2007 voor pleiten³² en wat trouwens al gebeurt bij de deelstaantiteiten.

De Federale Ombudsmannen zouden moeten kunnen steunen op een eerstelijns klachtendienst bij alle federale besturen.

Vooraleer iemand een klacht bij de Federale Ombudsmannen indient, moet hij contact opnemen met de administratieve overheid waarmee hij een meningsverschil heeft. In dat opzicht blijkt de manier waarop de federale besturen in eerste lijn klachten van burgers behandelen, van cruciaal belang te zijn voor het werk van de bemiddelaars. Een klacht die in eerste lijn correct werd behandeld, zal minder kans hebben om uiteindelijk bij de ombudsmannen terecht te komen.

In 2011 formuleerden de Federale Ombudsmannen aanbevelingen, naar aanleiding waarvan de meeste federale administratieve overheden hun klachtendienst aanzienlijk hebben verbeterd en een protocolakkoord met de Federale Ombudsmannen hebben ondertekend.

De FOD's Buitenlandse Zaken en Binnenlandse Zaken beschikken echter volgens de Federale Ombudsmannen niet over een doeltreffende eerstelijnsklachtendienst en hebben geen samenwerkingsprotocol met de Federale Ombudsmannen opgesteld. Die situatie zou het aanzienlijke aantal klachten kunnen verklaren over de dienst Vreemdelingenzaken die de Federale Ombudsmannen elk jaar moeten behandelen (ongeveer 25 % van de behandelde klachten heeft betrekking op de materie 'asiel en migratie').

Het Rekenhof beveelt die twee FOD's aan een protocolakkoord met de Federale Ombudsmannen te ondertekenen. Dat zou vermijden dat een dotatie wordt gebruikt om het gebrek aan investeringen van twee FOD's in eerstelijns klachtenbehandeling te verhelpen.

Op de vraag of het voorafgaande contact tussen een betrokkene en de administratieve overheid, dat moet plaatsvinden zodat de betrokkene een klacht kan indienen bij de Federale Ombudsmannen, verplicht de vorm zou moeten aannemen van een formele klacht (en geen eenvoudig voorafgaand contact), hebben de Federale Ombudsmannen geantwoord dat ze

³¹ Ook al biedt de portaalsite belgium.be toegang tot heel wat informatie.

³² Algemene aanbeveling 07/01, Jaarverslag 2007, p. 145-146.

geen voorstander zijn. De parlementaire werken in verband met hun organieke wet voorzien in een zo informeel mogelijke toegang tot hun diensten.

De opdracht van de Federale Ombudsmannen betreffende integriteitsschendingen zou moeten worden aangepast.

De Federale Ombudsmannen wijzen op leemten in de wetgeving over de meldingen van integriteitsschendingen.

Een van de problemen is volgens het Centrum Integriteit (CINT) bij het college van Federale Ombudsmannen, dat bepaalde vertrouwenspersonen bij de federale besturen de neiging hebben elke melding over een onwettigheid of onregelmatigheid ontvankelijk te verklaren omdat de wet te breed omschreven is³³. Dat maakt de taken van het CINT zwaarder, omdat het grondige onderzoeken moet voeren als meldingen ontvankelijk worden verklaard. De vertrouwenspersonen bij de federale besturen hebben in 2017 negen meldingen ontvankelijk verklaard. Het CINT is van oordeel dat slechts vijf van die meldingen ontvankelijk waren. Het heeft dus vier volgens hem nutteloze onderzoeken moeten voeren.

Bovendien blijken heel wat federale besturen nog geen vertrouwenspersoon integriteit te hebben benoemd. In dat geval worden eventuele meldingen rechtstreeks naar de Federale Ombudsmannen gestuurd, wat hun taken zwaarder maakt.

Sinds 2016 overleggen de kabinetten van begroting en het openbaar ambt om de wet aan te passen. Dat initiatief zou moeten worden afgerond.

De Federale Ombudsmannen hebben bovendien aangegeven dat ze in de toekomst het deel van het onderzoek dat het CINT uitvoert zouden kunnen delegeren aan de Federale Interne Auditdienst. Het besluit van 4 mei 2016 bepaalt immers dat de Federale Interne Auditdienst vanaf 1 januari 2018 ook activiteiten inzake fraudeonderzoek (*forensic audit*) uitvoert. In dat verband merkte het Rekenhof in zijn 174^e Boek van 2017 op: “ [...] dat het organiseren van fraudeonderzoeken vanuit de gemeenschappelijke dienst interne audit zijn goede werking kan schaden. De interne audit viseert immers processen, terwijl onderzoeken naar fraude personen betreffen. Die twee bevoegdheden aan eenzelfde entiteit toevertrouwen, kan tot verwarring leiden op het vlak van de rollen en de juridische risico's. Twee voorbereidende nota's over de organisatie van die activiteit werden opgesteld. Daarin wordt benadrukt, zoals het Rekenhof had aanbevolen, dat de interne-auditactiviteiten strikt moeten worden gescheiden van de onderzoeken naar fraude. De ministers onderschrijven dit principe in hun antwoord”.

Vermijden dat er meer instellingen komen waarvan de bevoegdheden deels overlappen met die van de Federale Ombudsmannen.

Sommige instellingen beschikken gedeeltelijk over 'thematische' bevoegdheden die overbodig zijn omdat ze overlappen met bevoegdheden van de Federale Ombudsmannen. Myra, het Instituut van de gelijkheid van vrouwen en mannen, en Unia kunnen zo vormen van klachten behandelen over materies die eveneens onder de bevoegdheid van de Federale Ombudsmannen vallen. Dat deze instellingen dossiers in bepaalde gevallen op een andere

³³ De huidige formulering van de wetgeving laat toe dat een menselijke fout of vergissing die tot een overtreding van de wetten en reglementen leidt, beschouwd wordt als een integriteitsschending. De Federale Ombudsmannen hebben bij de betrokken minister het initiatief genomen om de wet te laten preciseren. Het doel is dat een integriteitsschending niet alleen een overtreding van de wet- en regelgeving inhoudt, maar ook een ernstige inbreuk tegen de beroepsverplichtingen of tegen het goede beheer van een federaal overheidsbestuur.

manier behandelen en eventueel andere bevoegdheden hebben ten opzichte van de administratie, verandert hier niets aan.

De Federale Ombudsmannen zijn zich bewust van die situatie en werken met die instellingen samen binnen het platform mensenrechten. Die samenwerking krijgt gestalte via een protocol, de organisatie van een maandelijkse vergadering en samenwerkingen om onder andere verslagen op te stellen.

In hun antwoord stellen de Federale Ombudsmannen dat *“na twee jaar [...] het platform tot weinig concrete samenwerkingen geleid [heeft], meer bepaald als gevolg van het verschil in mandaat, strategie en actiemiddelen van de organisaties die er lid van zijn. De Federale Ombudsmannen hebben beslist om de relevantie van hun deelname aan dit platform in 2018 te evalueren omdat ze weinig meerwaarde biedt voor de verwezenlijking van hun opdrachten. Dit in tegenstelling tot de samenwerking met de regionale ombudsmannen en de kinderombudsmannen, die hun natuurlijke partners zijn in het versterken van het behoorlijk bestuur en de bescherming van de rechten van de burgers ten aanzien van de overheid.”*

Bij gebrek aan een samenwerkingsprotocol, raadt het Rekenhof aan om op zijn minst ad hoc maatregelen te nemen om te vermijden dat dubbel werk wordt gedaan.

Meer algemeen beveelt het aan een verveelvoudiging te vermijden van instellingen ontstaan waarvan de bevoegdheid gedeeltelijk overlapt met de bevoegdheden van de Federale Ombudsmannen.

De stijging van het aantal ombudsmannen kan de werkbelasting van de ombudsmannen verlichten maar bij de burger voor verwarring zorgen.

Naast de Federale Ombudsmannen werden de voorbije twintig jaar veel andere sectorale ombudsmannen in het leven geroepen (ombudsman voor de spoorwegen, ombudsdienst voor de postsector, ombudsman voor de telecommunicatie, Federale Ombudsmannen voor energie, ombudsman pensioenen, ombudsman voor de verzekeringen, de consumentenombudsdienst...) ³⁴.

De wetgever heeft er wel voor gezorgd dat de Federale Ombudsmannen geen klachten hoeven te behandelen als een sectorale ombudsman die voor zijn rekening zou kunnen nemen. De wetgeving bepaalt immers: *“wanneer de klacht een [...] overheid betreft die krachtens een wettelijke regeling over een eigen ombudsman beschikt, sturen de ombudsmannen de klacht onverwijld naar deze laatste door”*. Afgezien van de ombudsman van de pensioenen, behandelen de sectorale ombudsmannen bovendien aangelegenheden die niet in de eerste plaats de Federale Ombudsmannen aanbelangen.

De site ‘www.ombudsman.be’ kan de burger weliswaar leiden, maar dan nog maakt het toenemende aantal sectorale ombudsdiensten het institutioneel landschap ingewikkeld, en zodoende ook de stappen die burgers moeten zetten als ze een probleem hebben.

In hun antwoord geven de Ombudsmannen aan dat de vaststelling van het Rekenhof gedeeld wordt door de gemeenschap van ombudsmannen, zowel op nationaal als op internationaal niveau. Ze voegen eraan toe: *“Behalve in de sectoren waar er reeds sectorale ombudsmannen*

³⁴ Die organen kunnen een verschillende juridische vorm aannemen, waarbij sommige ombudsmannen opereren als vzw, zoals de ombudsman van de verzekeringen.

bestaan met een wettelijke verankering en die een ruime ervaring en bekendheid genieten (zoals de Ombudsman voor de Pensioenen, de Ombudsman Energie), moet de verveelvoudiging vermeden worden van andere sectorale ombudsmannen of organismen met thematische bevoegdheden die overlappen met of complementair zijn aan de bevoegdheden van een bestaande ombudsman. Binnen Europa is België inderdaad een land waarbij het landschap van organismen van controle en rechtsbescherming reeds erg versnipperd is. Naar aanleiding van gebeurtenissen in bepaalde domeinen van het overheidsoptreden, hoort men niet zelden mensen pleiten om nieuwe ombudsmannen of gelijkaardige organismen op te richten, zonder dat ze er zich bewust van zijn dat de bedoelde opdracht reeds valt onder de huidige opdrachten van de Federale Ombudsmannen of dat er door hen eenvoudigweg te versterken gemakkelijk – en met minder kosten voor de overheid – aan de wil van de wetgevende macht zou kunnen worden tegemoet gekomen om het toezicht en de rechtsbescherming van de burgers in die sector van de administratie te versterken.

2.2.2 Afstemming met de rechterlijke macht

Comité P en Comité I: medewerking van de diensten Enquêtes met gerechtelijke onderzoeken
Comité P werkte mee aan gemiddeld 123 gerechtelijke onderzoeken per jaar over de laatste vijf jaar (2012-2016)³⁵. Deze opdracht neemt nu zowat 30% van de capaciteit van de dienst Enquêtes in beslag (raming door Comité P). De organieke wet van het Comité P (art. 20 ter) bepaalt een maximale inzet van 50% van de dienst Enquêtes voor deze opdracht.

Hoewel de wetgever dit expliciet bepaald heeft, roepen deze gerechtelijke opdrachten voor de diensten Enquêtes van Comité P en I vragen op. Deze diensten hebben geen controle op de omvang en de timing van de vorderingen. Zij zijn verplicht op de verzoeken van de magistratuur in te gaan en werken bij deze onderzoeken onder het hiërarchisch gezag van de Procureur des Konings of de onderzoeksrechter. Enerzijds kan deze samenwerking wel een interessante input bieden aan een toezichthouder voor zijn toezichtstaak (de andere opdracht van de dienst Enquêtes). Anderzijds is het bijzonder dat een deel van een parlementaire organisatie werkzaam is voor een andere macht (rechterlijke macht) en dit zonder enige tussenkomst daarvoor in de werkingskosten. Dit maakt het geheel budgettair weinig doorzichtig.

In zijn antwoord stelt het comité P voor zich via de preciezere meting van de prestaties een beeld te vormen van het personeel bij de dienst Enquêtes voor de uitvoering van de gerechtelijke opdrachten, en de kosten ervan.

Bovendien zouden bevoegdheidsconflicten kunnen optreden omdat comité P enerzijds meewerkt aan concrete strafdossiers en anderzijds toezichtsonderzoeken uitvoert op de medewerking aan gerechtelijke onderzoeken door de politie- en inlichtingendiensten. Dezelfde problematiek speelt bij Comité I, zij het op een beperktere schaal.

2.2.3 Afstemming tussen de dotatiegerechtigde instellingen

Comité I en Comité P

Comité P en Comité I werden door eenzelfde wet en naar hetzelfde model opgericht. De manier waarop ze toezichtsonderzoek doen en klachten behandelen is grotendeels hetzelfde.

³⁵ Dit is na de inwerkingtreding van de ministeriële richtlijn (2011) in verband met de taakverdeling tussen Comité P en de AIG die voor ongeveer een halvering van het aantal gerechtelijke onderzoeken van de dienst Enquêtes van het Comité P zorgde.

Er is in een procedure voorzien voor de gezamenlijke en geharmoniseerde werking van Comité P en I. Beide comités zijn gezamenlijk bevoegd voor het toezicht op OCAD en de ondersteunende diensten en voeren daartoe samen onderzoeken uit. In de loop der jaren kreeg Comité I echter een aantal nieuwe eerder jurisdictionele opdrachten met een hoge classificatiegraad toevertrouwd (bv. de opdracht als beroepskamer veiligheidsmachtigingen, beroep BIM-commissie, toezicht op veiligheidsintercepties voor de communicaties in het buitenland). Door deze nieuwe opdrachten is de gemeenschappelijke basis met Comité P versmald. Daarnaast bemoeilijkt de veiligheidsbescherming de samenwerking tussen Comité I en andere actoren in concrete dossiers. In zijn antwoord bevestigt het Comité I deze vaststelling. Het preciseert: “*Het Comité I kan bijvoorbeeld nooit zijn ICT-functie met andere instanties delen zonder zich te onttrekken aan de bestaande normen en zonder afbreuk te doen aan de vereiste veiligheidsprocedures.*” Het eigen oogmerk en beroepsgeheim en het ontbreken van een gedeeld beroepsgeheim staan structurele samenwerking in de weg.

BIM-commissie en Comité I

Voor de bijzondere methodes oefenen de BIM-commissie en het Comité I echt twee eigen, afzonderlijke bevoegdheden uit, die elkaar opvolgen in de tijd en die de wetgever duidelijk heeft afgebakend. Voor de specifieke methodes moet de BIM-commissie een controle in real time uitvoeren. Ze beschikt zo over de onmiddellijke bevoegdheid om de exploitatie van gegevens te schorsen en te verbieden. Bij wet wordt vervolgens een tweede lezing toevertrouwd aan het Comité I (a posteriori) op basis van documenten die de BIM-commissie verzendt (beslissingen van de leidinggevendende van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en gestructureerde mededelingen van de BIM-commissie). Het Comité I beschikt over een annuleringsbevoegdheid op eigen initiatief of na adiëring door de BIM-commissie ingeval van schorsing en/of verbod tot exploitatie van gegevens.

Het systeem is geïnspireerd op de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

Naar meer gegevensbeschermingsautoriteiten

Op Europees niveau hebben zich substantiële wijzigingen voorgedaan op het vlak van gegevensbescherming. De Europese Verordening Gegevensbescherming³⁶ (*General Data Protection Regulation* of GDPR) en de Richtlijn over de strafketen³⁷ (van preventie tot gevangenis) werden op 28 april 2016 aangenomen.

In het kader van die Europese beslissingen zullen diverse federale overheden die bevoegd zijn voor gegevensbescherming naast elkaar bestaan:

- het Controleorgaan voor de Politie Informatie dat bevoegd is voor de bescherming van de niet-operationele gegevens van de politie en waarschijnlijk ook voor de bescherming van de operationele gegevens van de politie;

³⁶ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

³⁷ Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad.

- het Comité I, dat de bevoegde autoriteit zou worden voor gegevensbescherming in het domein van de inlichtingendiensten;
- de gegevensbeschermingsautoriteit die bevoegd is voor de bescherming van de gegevens in de andere domeinen.

De installatie van diverse overheden blijkt echter niet automatisch voort te vloeien uit de GDPR en de richtlijn³⁸. De werkgroep 'Artikel 29 over gegevensbescherming'³⁹, een onafhankelijk Europees overlegorgaan over gegevensbescherming en privacy, promoot het toezicht van één autoriteit op de GDPR en de richtlijn: *"Entrusting a single data protection authority with the supervision of both the GDPR and the Directive will guarantee that the common principles and concepts in the two legal acts are interpreted homogeneously and will ensure consistency of the data protection policy and practice. Furthermore, the choice of one supervisory authority will smooth the functioning of the European Data Protection Board and will avoid the risk of further stretching limited human and financial resources of the data protection authorities."*⁴⁰

In de meeste Europese lidstaten zal bovendien kennelijk één enkele gegevensbeschermingsautoriteit worden ingesteld.

Het Rekenhof is van oordeel dat de oprichting van één enkele federale gegevensbeschermingsautoriteit zou kunnen worden overwogen.

COC en Comité P

Het Controleorgaan voor de politionele informatie (COC) ging 2 jaar geleden van start als dotatieinstelling. Er werden nog geen formele vormen van samenwerking met Comité P opgestart. Wel liepen er tussen beide – op dit moment opgeschorte – besprekingen om een protocol te sluiten. Comité P stelt vragen bij de wenselijkheid van een afzonderlijke dotatiegerechtigde instelling zoals het COC en is bereid deze instantie in haar werking op te nemen.

Het COC is van oordeel dat zijn activiteiten zich duidelijk onderscheiden van die van Comité P, aangezien het Comité P zich niet specifiek richt op het thema van het beheer van de politionele informatie. Het COC is bovendien van oordeel dat het zich concentreert op de structurele en organisatorische aspecten, terwijl Comité P voorrang geeft aan zwakke punten/individuele gedragingen van de leden van de politiedienst. De leden van het COC wensen een protocol met Comité P te sluiten om te vermijden dat ze overbodige onderzoeken uitvoeren, of om IT-onderzoeken uit te voeren, zelfs als de taken a priori verschillend zijn. Het COC is van oordeel dat het in de toekomst nuttig zou kunnen zijn het Comité P alle aspecten uit handen te nemen van de structurele/organisatorische onderzoeken die betrekking hebben op het beheer van de politionele informatie. In de

³⁸ Artikel 51 van de GDPR bepaalt immers: "Elke lidstaat bepaalt dat één of meer onafhankelijke overheidsinstanties verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de toepassing van deze verordening." Artikel 41 van de Richtlijn bepaalt: "Elke lidstaat voorziet erin dat één of meer onafhankelijke overheidsinstanties worden belast met het toezicht op de toepassing van deze richtlijn."

³⁹ De organisatie en opdrachten ervan worden gedefinieerd door de artikelen 29 en 30 van de richtlijn 95/46/EG (vandaar ook de benaming) en door artikel 14 van richtlijn 97/66/EG. Vanaf mei 2018 vervangt het Europees Comité voor Gegevensbescherming de werkgroep.

⁴⁰ Werkgroep artikel 29 gegevensbescherming 17/EN - 17/EN WP 258 - *Opinion on some key issues of the Law Enforcement Directive (EU 2016/680)*.

praktijk zouden die aspecten nu al marginaal zijn bij het Comité P. Het COC is bovendien van mening dat de nieuwe opdrachten die hem zijn toegekend en die hem zouden kunnen worden toegekend (zie bijlage 2) van aard zijn om de gemeenschappelijke basis met het comité P te versmallen. .

Het Comité P antwoordt dat het niet akkoord kan gaan met het voorstel van het COC: *“dat het in de toekomst nuttig zou kunnen zijn het Comité P alle aspecten uit handen te nemen van de structurele / organisatorische onderzoeken die betrekking hebben op het beheer van de politionele informatie”. “Het Comité P heeft recent en op uitdrukkelijk verzoek van diverse overheden, de vraag gekregen om in uiterst gevoelige dossiers een onderzoek te voeren naar complexe en systeemgerichte problematieken van (internationaal) informatiebeheer.”* Het is bovendien van oordeel: *“In een huidige gedigitaliseerde maatschappij zou dit met zich meebrengen dat het Vast Comité P zijn kerntaken als extern toezichtsorgaan niet op afdoende wijze zou kunnen uitoefenen. Niet alleen beschikt het Vast Comité P daartoe over de juridische, de functionele en de praktische kennis (het Vast Comité P heeft ingestaan voor de opleiding van de medewerkers van het COC), het systeemgericht toezicht van het COC kan bovendien even doeltreffend door het Vast Comité P worden uitgevoerd. Daarenboven tonen vele toezichts- en klachtonderzoeken aan dat informatiebeheer één van de uitdagingen is en blijft voor de diensten die het voorwerp van onderzoek uitmaken van het Comité P.”*

Wat deze problematiek betreft, staan de visies van het Comité P en het COC diametraal tegenover elkaar. Het Rekenhof merkt niettemin op dat de toename van het aantal dotatiegerechtigde instellingen binnen eenzelfde beleidsdomein, hier veiligheid, het risico verhoogt op overlappingen van opdrachten en de noodzaak tot kosten op het vlak van afstemming en coördinatie verhoogt. Bovendien kunnen de dotatiegerechtigde instellingen binnen eenzelfde beleidsdomein de neiging vertonen in meer of mindere mate elkaars controleurs of concurrenten te worden.

In zijn antwoord betwist het COC dat het toezicht op de politie weinig doorzichtig is. Het erkent echter dat het samenwerkingsprotocol met het Comité P nog moet worden voltooid. Het COC betwist eveneens dat er overlappingen zouden zijn tussen zijn bevoegdheden en die van het Comité P.

Federale Ombudsmannen en Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen

De wet van 25 december 2016 tot wijziging van de rechtspositie van de gedetineerden en van het toezicht op de gevangenen en houdende diverse bepalingen inzake justitie bepaalt dat de hervormde Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen eveneens een collateraal orgaan van het parlement zou worden.

De Federale Ombudsmannen hebben, gelet op hun rol inzake bescherming van de grondrechten⁴¹ en van het toezicht dat ze nu al in hun huidige opdrachten uitoefenen in de gevangenen, voorgesteld dat orgaan in hun werking op te nemen.

⁴¹ Resolutie van de algemene vergadering van de Verenigde Naties over de rol van de ombudsman, bemiddelaar en andere nationale instellingen ter bescherming van de mensenrechten in de verspreiding en bescherming van de mensenrechten. A/C.3/65/L.27 van 25 oktober 2010.

Het Rekenhof beveelt aan te overwegen of de hervormde Centrale Toezichtsraad kan worden opgenomen in een bestaande dotatiegerechtigde instelling. Het Rekenhof raadt vooral aan het voorstel van de Federale Ombudsmannen met de nodige aandacht te bestuderen.

Uitvoering van systeemaudits door de Federale Ombudsmannen

De Federale Ombudsmannen wensen zich meer toe te leggen op systeemaudits. Hierdoor zouden ze structurele problemen bij de federale besturen kunnen opsporen en oplossen. Zo kunnen ze klachten voorkomen.

De wet bepaalt weliswaar dat de ombudsmannen op basis van de bevindingen gedaan bij de uitvoering van de opdrachten verslag kunnen uitbrengen over de werking van de federale administratieve overheden.

Voorts bepaalt de wet dat de Kamer aan de Ombudsmannen kan vragen onderzoek in te stellen naar de werking van de federale administratieve diensten die ze aanwijst ⁴².

Het is echter niet zeker dat de wetgever wilde dat de Federale Ombudsmannen zich zouden focussen op de systeemauditactiviteiten. Uit de parlementaire werkzaamheden van de wet tot instelling van de Federale Ombudsmannen blijkt immers: *“In concreto is het de bedoeling dat, wanneer de burger een probleem heeft met de administratieve overheid, hij bij een onafhankelijke instantie kan aankloppen. [...] De federale ombudsdienst dient niet zozeer een controleorgaan te zijn van de administratieve diensten.”*.

Bovendien vereist de uitvoering van auditopdrachten een minimale kritische grootte om dit opdrachten zo efficiënt mogelijk te kunnen uitvoeren.

In hun antwoord kunnen de Ombudsmannen niet akkoord gaan met die vaststellingen. Ze zijn van oordeel van de wet hen toestaat hun werkzaamheden te oriënteren naar systeemaudits, en dat om tegemoet te komen aan de wens uitgedrukt door de wetgever bij de voorbereidende werken van de wet tot instelling van ombudsmannen om *“verbeteringen van structurele aard”* aan het overheidsoptreden aan te brengen. Meer algemeen vinden de Federale Ombudsmannen dat *“hun instelling de maturiteit heeft bereikt om [...] verder te gaan dan de individuele behandeling van de klachten, om de werking van de diensten geïllustreerd door deze klachten te onderzoeken en er nuttige verslagen voor het Parlement uit te halen.”*

Behandeling van klachten betreffende veronderstelde integriteitsschendingen door de Federale Ombudsmannen, het Comité P en het Comité I

Vanuit wettelijk oogpunt lijkt het CINT bij het College van de Federale Ombudsmannen bevoegd te zijn voor de behandeling van de veronderstelde integriteitsschendingen bij de federale politie en de staatsveiligheid. Het Comité P is echter ook bevoegd om problemen te onderzoeken die worden gemeld door personeelsleden van zowel de federale als de lokale politie. Ook het Comité I heeft de bevoegdheid problemen te onderzoeken die worden gemeld door personeelsleden van Staatsveiligheid.

Het Comité I heeft zelf ook de bevoegdheid om problemen in de dienst Inlichtingen te onderzoeken die personeelsleden aankaarten.

⁴² “op verzoek van de Kamer van volksvertegenwoordigers onderzoek in te stellen naar de werking van de federale administratieve diensten die ze aanwijst”.

In die context zijn de Federale Ombudsmannen van oordeel dat de Comités P en I over meer expertise dan zichzelf beschikken om onderzoeken uit te voeren naar veronderstelde integriteitsschendingen bij respectievelijk de politie en de Staatsveiligheid. Die aspecten zouden waarschijnlijk expliciet moeten worden verduidelijkt in de wetgeving.

In zijn antwoord bevestigt het Comité P dit voorstel, met de precisering : *“Ook al bestaan er nu reeds onderlinge afspraken met de Federale Ombudsmannen, toch zou het inderdaad aangewezen zijn om expliciet in de organiekewet van het Comité P en het Comité I te stipuleren dat beide Comités bevoegd zijn”*.

Hoge Raad voor Justitie en verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat

De benoemingscommissies voor de justitiële beroepen⁴³ (magistratuur, notariaat, gerechtsdeurwaarders⁴⁴) streven dezelfde doelen na, vervullen gelijkaardige opdrachten en zijn volgens eenzelfde systeem georganiseerd: onafhankelijk van de FOD Justitie en met een periodiek wijzigende gemengde samenstelling (vertegenwoordigers beroep en andere actoren). Een sterkere afstemming of integratie van de Benoemingscommissie voor het Notariaat met de afdeling benoemingen van de Hoge Raad voor de Justitie, lijkt tot een voor de hand liggende synergie te kunnen leiden.

In zijn antwoord geeft de HRJ aan dat hij *“niet gekant is tegen meer samenwerking”*.

2.3 Conclusies en aanbevelingen van het Rekenhof

De conclusies en aanbevelingen bij dit hoofdstuk zijn opgenomen in de *Executive Summary* onder ‘Conclusies en aanbevelingen bij de opdrachten (hoofdstuk 2 van het verslag van het Rekenhof)’.

⁴³ Zoals hoger vermeld zijn de Benoemingscommissies voor de Gerechtsdeurwaarders opgericht bij wet maar zijn ze geen dotatiegerechtigde instelling.

⁴⁴ Voorlopig zijn de Benoemingscommissies voor de Gerechtsdeurwaarders hier opgenomen.

HOOFDSTUK 3

Begrotingsanalyse

3.1 Ontvangsten

3.1.1 Budgettaire middelen

De Commissie voor de Comptabiliteit van de Kamer van Volksvertegenwoordigers keurt elk jaar bij de opmaak van de staatsbegroting de uitgaven- en ontvangstenbegroting van de instellingen voor het volgende jaar goed. Daarnaast vraagt ze om een dotatie in te schrijven in de algemene uitgavenbegroting van de staat, die dan in opmaak is.

Die dotatie vertegenwoordigt het grootste deel van de budgettaire middelen die aan de negen instellingen worden toegekend. Ze wordt rechtstreeks vanuit de staatsbegroting toegewezen. Eventuele eigen ontvangsten en de mogelijkheid om hun overgedragen begrotingssaldo geheel of gedeeltelijk aan te wenden, vormen een aanvulling bij de budgettaire middelen van de dotatiegerechtigde instellingen. Tot slot kunnen middelen worden toegekend in het kader van een transfer van een overgedragen begrotingssaldo van een andere dotatiegerechtigde instelling.

De volgende tabel schetst de evolutie van de verschillende budgettaire middelen, uitgesplitst in vier posten (ontvangen dotatie, transfers, andere ontvangsten en overgedragen begrotingssaldi), waarover de negen dotatiegerechtigde instellingen beschikten tussen 2013 en 2017. De cijfers over de begroting 2018 zijn ter informatie vermeld.

Tabel 4 – Verdeling van de middelen bij de 9 instellingen (in duizend euro)

	2013	2014	2015	2016	2017 (niet onderzocht)	2018 (begroting)
Dotatie	29.614	29.940	31.028	31.102	31.287	33.459
Overdrachten naar een andere instelling	-	-	-132	-554	-62	-
Overdrachten van een andere instelling	-	-	120	132	554	62
Andere ontvangsten	285	336	282	269	193	61
Overgedragen begrotingssaldo	11.615	9.872	9.849	9.161	8.649	4.969
Totaal	41.514	40.148	41.147	40.109	40.621	38.551

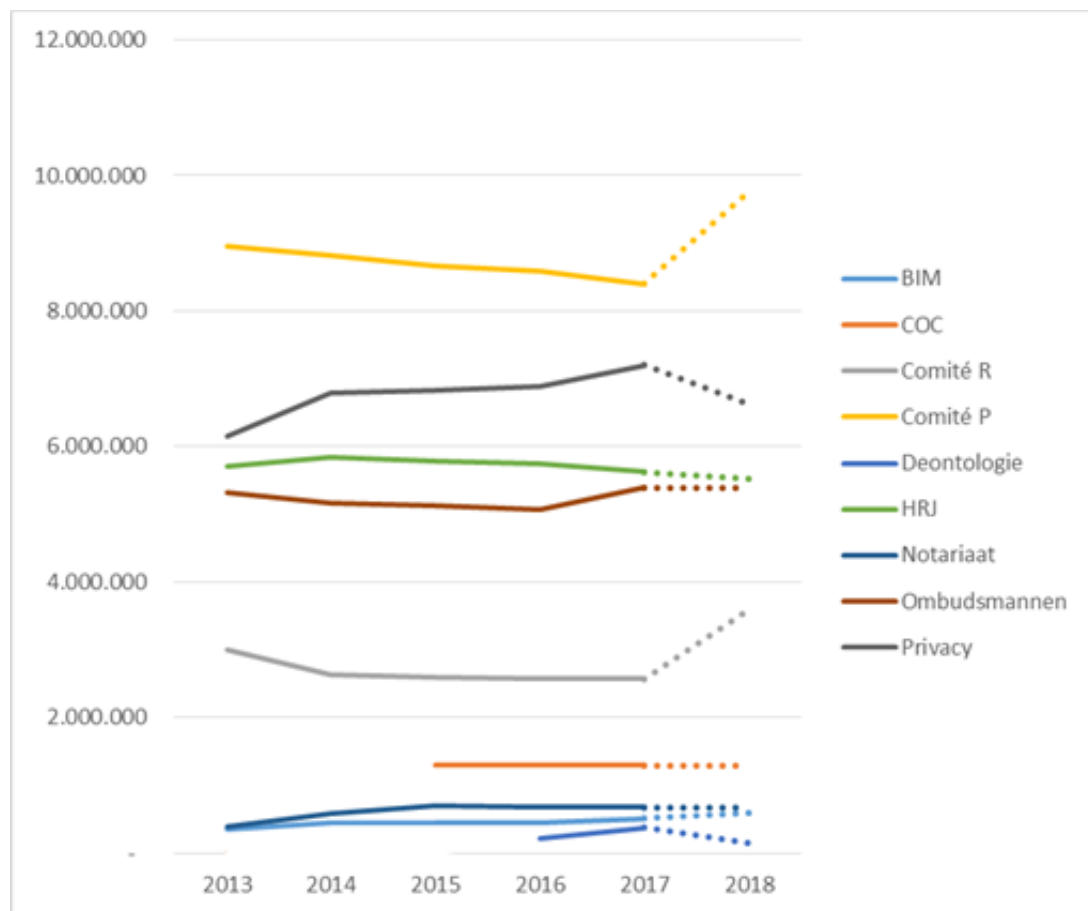
Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

Met uitzondering van een transfer van 120.000 euro afkomstig van de Senaat voor het begrotingsjaar 2015, werden de transfers uitgevoerd tussen de negen instellingen onderling.

De tabel geeft aan dat de totale budgettaire middelen van de negen instellingen in kwestie stabiel zijn van 2013 tot 2017. De verdeling van die middelen over de verschillende posten evolueert lichtjes: een stijging van de dotatie compenseert de daling van de andere ontvangsten en van de overgedragen begrotingssaldi.

Er moet evenwel worden opgemerkt dat er twee dotatiegerechtigde instellingen zijn bijgekomen tussen 2013 en 2017, namelijk het Controleorgaan op de politionele informatie en de Federale Deontologische Commissie.

Grafiek 1 – Evolutie van de ontvangsten per instelling (toestand op 31/12, in euro)



Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

3.1.2 Dotatie

3.1.2.1 Dotatie als garantie voor onafhankelijkheid

De toekenning van een dotatie als belangrijke financieringsbron speelt een rol in de financiële onafhankelijkheid van de instellingen, aangezien die dotatie vervat is in één enkel artikel van de algemene uitgavenbegroting van de Staat. Dankzij dat principe heeft de

begunstigde instelling manoeuvreerruimte om de toegekende dotatie toe te wijzen en te verdelen over de verschillende uitgavenposten⁴⁵.

3.1.2.2 Evolutie van de dotatie

De globale dotatie aan de negen onderzochte instellingen is tussen 2013 en 2017 met 5,7 % gestegen, waarmee ze gelijke tred⁴⁶ houdt met de inflatie, en dat terwijl het Controleorgaan op de Politie Informatie en de Federale Deontologische Commissie werden opgericht in respectievelijk 2015 en 2016.

Aan de dotatiegerechtigde instellingen werden meermaals besparingen gevraagd. In 2009 werd de dotatie al lineair met 1,5 % verminderd toen de begroting 2010 van de dotatiegerechtigde instellingen werd goedgekeurd⁴⁷.

In 2011 werd aan de dotatiegerechtigde instellingen gevraagd hun begrotingsvoorstellen voor 2012 in te dienen, *“rekening houdende met al hun boni en reserves”*⁴⁸.

In 2013 formuleerde de voorzitter van de Kamer de doelstelling om de dotaties te bevriezen⁴⁹.

In 2014 werden tijdens het begrotingsconclaaf van 15 oktober 2014 de notificaties goedgekeurd van de begroting 2015-2019. Die bepalen: *“Met uitzondering van de Civiele Lijst, de lijn Forum van het Parlement (01.32.70.41.70.01) wordt op de begroting van de dotaties (op grond van de definitie uit de simulator van de FOD B&B) een besparing doorgevoerd van 2 % in 2015 en daar bovenop jaarlijks 2 % in 2016-2019”*.⁵⁰ Die lineaire vermindering was nog altijd actueel bij de opmaak van de begroting 2018.

De besparingsmaatregel van 2 % slaat dus op het bedrag van de dotaties van de instellingen en niet op hun uitgaven.

De volgende tabel toont de schommelingen van de dotaties per instelling om ze te vergelijken met de gevraagde besparingsnorm.

⁴⁵ De Raad van State definieerde op 11 juni 2001 de dotatie als een krediet dat is opgenomen in de algemene uitgavenbegroting, maar waarvan de besteding geregeld wordt door de instelling waaraan het wordt verleend (advies 31.626/4)

⁴⁶ De index van de consumptieprijzen van december 2017 is 105,75 op basis van het jaar 2013.

⁴⁷ DOC 52 2295/001, p. 24 en volgende.

⁴⁸ DOC 53 2015/001, p. 4.

⁴⁹ DOC 53 3237/001, p. 4.

⁵⁰ Ministerraad van 15/10/2014, Notificaties punt 1, p. 8.

Tabel 5 – Variatie van de aan de instellingen toegekende dotatie (zonder transfers)

	2014	2015	2016	2017 (niet onderzocht)	2018 (begroting)
Notariaat	47,9%	-0,7%	18,5%	-0,4%	-0,4%
BIM-commissie	27,3%	-1,9%	-0,9%	0,0%	31,6%
Comité I	-12,8%	-1,0%	-0,8%	0,0%	39,6%
Comité P	-2,4%	-0,5%	-0,8%	-2,0%	16,1%
Deontologie			<i>oprichting</i>	71,0%	-59,6%
COC		<i>oprichting</i>	-0,8%	0,0%	0,0%
Ombudsmannen	-3,0%	-0,7%	-0,8%	6,3%	0,0%
HRJ	3,8%	-0,7%	-0,8%	-2,0%	-2,0%
Privacycommissie	9,6%	-0,7%	-0,8%	0,0%	0,0%
Totale variatie	1,1%	3,6%	0,2%	0,6%	6,9%

Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

Uit de tabel komt naar voren dat alle dotaties in 2016 en 2017 zeer licht zijn gestegen. De tabel toont ook uiteenlopende variaties tussen de instellingen. Die variaties tonen aan dat de besparingsnorm twee problemen inhoudt voor de dotatiegerechtigde instellingen.

Eerst en vooral zijn er geen aangepaste details voor de dotatiegerechtigde instellingen. De jaarlijkse omzendbrieven van de minister van Begroting richten zich tot de diensten van de uitvoerende macht en niet tot instellingen die daar geen deel van uitmaken. Ze preciseren niet hoe de dotaties met 2 % moet worden verminderd, wat leidt tot uiteenlopende interpretaties: geldt de vermindering enkel voor de dotatie of voor het geheel van de gevraagde budgettaire middelen? Moeten de indexeringscoëfficiënten worden toegepast die in de omzendbrieven vermeld zijn, of niet⁵¹? Moeten de indexeringscoëfficiënten worden toegepast vóór of na de vermindering met 2%? Moet bij de begrotingsaanpassing rekening worden gehouden met de vermindering, of niet? In zijn antwoord geeft de Hoge Raad voor de Justitie aan dat hij vraagt dat de besparingsnormen op een homogene manier worden toegepast. Als dat niet kan zouden (structurele of conjuncturele) criteria moeten worden toegepast die toelaten dat van de besparingsnormen kan worden afgeweken.

Het principe van de vermindering van de dotaties geldt sinds vijf jaar voor alle dotatiegerechtigde instellingen. Die maatregel houdt geen rekening met hun uitgangspositie (gezonde of ongezonde financiën), noch met de manier waarop ze evolueren (nieuwe opdrachten, wijziging of schrapping van opdrachten; inkrimping, stabiliteit of toename van de stakeholders of van hun vragen; leeftijds piramide van de statutaire personeelsleden; geplande kapitaaluitgaven om nadien de lopende uitgaven te verminderen).

⁵¹ Met toepassing van de omzendbrief van de dienst Begeleiding Begroting kon in de meeste jaren een indexatie van de dotatie toegepast worden van zowel de personeelskosten als de algemene uitgaven

De dotaties die in 2015 en 2018 werden toegekend, zijn daarentegen gestegen met respectievelijk 3,6% en 6,9%. In 2015 wordt die stijging verklaard door de oprichting van het Controle-orgaan op de Politie Informatie. De lopende begrotingen voor 2018 bevatten daarentegen belangrijke stijgingen voor het Comité P en het Comité I. Die verhogingen zijn in tegenspraak met de geplande besparingsnorm van 2 %.

Voor elke bezuiniging die van de dotatiegerechtigde instellingen wordt gevraagd, zou de Commissie voor de Comptabiliteit duidelijke en homogene regels moeten uitvaardigen. Daarnaast zou elke afwijking van die regels verantwoord moeten worden in het licht van nieuwe of gewijzigde opdrachten of van projecten om de werkingskosten van de instellingen te verminderen.

3.1.3 Aard en evolutie van de andere ontvangsten

Het totaalbedrag van die ontvangsten gaat duidelijk in dalende lijn.

De andere ontvangsten van de dotatiegerechtigde instellingen bestaan vooral uit financiële intresten, de verkoop van gedeclasseerde activa en de bijdragen die verschuldigd zijn aan de Privacycommissie bij aangifte van een gegevensverwerking.

Op dit moment zijn de financiële intresten verwaarloosbaar en de bijdragen die verschuldigd zijn bij aangifte van een gegevensverwerking verdwijnen op 25 mei 2018. Dan wordt immers de Algemene verordening gegevensbescherming van kracht (GDPR) en vervalt de verplichting om gegevensverwerkingen aan te geven.

3.1.4 Globale begrotingstoestand van de instellingen

De volgende tabel geeft de belangrijke cijfers weer van de rekeningen van uitvoering van de uitgaven- en ontvangstenbegroting. De tabel biedt een globaal overzicht van de rekeningen van alle negen dotatiegerechtigde instellingen samen voor de jaren 2013 tot 2018.

De bedragen voor 201, zijn voorlopig en enkel opgenomen ter indicatie. De bedragen voor 2018 komen uit uit de begroting 2018. De uitgaven voor 2018 zijn wellicht overschat, omdat ze geen rekening houden met de benuttingsgraad van de begroting die bij het opstellen van dit verslag niet correct ingeschat kon worden.

Tabel 6 – Rekeningen van de negen dotatiegerechtigde instellingen voor de jaren 2013 tot 2018 (in duizend euro)

	2013	2014	2015	2016	2017 (niet onderzocht)	2018 (begroting)
Ontvangsten	29.899	30.276	31.430	31.503	32.034	33.582
Uitgaven	31.975	32.019	31.322	31.637	32.484	37.263
Jaarlijks begrotingssaldo	- 2.076	- 1.743	108	- 134	- 449	- 3.680
Overdrachten naar een andere instelling	-	-	- 132	- 554	- 62	-
Gecumuleerd begrotings-saldo	11.615	9.872	9.849	9.161	8.649	4.969

Bron: Rekenhof, op basis van de gegevens die de instellingen in kwestie hebben meegedeeld

De tabel toont de globale begrotingsresultaten van de negen dotatiegerechtigde instellingen. Het tekort dat werd vastgesteld in 2013 en 2014 lijkt in 2015 te verdwijnen. De geconsolideerde begrotingsmiddelen (d.w.z. de dotatie, de andere ontvangsten en het overgedragen

begrotingssaldo) volstaan om de uitgaven te dekken. De mate waarin ze hun uitgaven dekken met hun ontvangsten kan echter sterk verschillen van instelling tot instelling.

De verbetering van het begrotingsresultaat is te verklaren door een streng uitgavenbeleid en een lichte en continue toename van de ontvangsten.

Het jaarlijkse begrotingssaldo is opnieuw verslechterd vanaf 2016. Die situatie vertaalt zich in een overgedragen begrotingssaldo dat daalt.

De situatie verschilt echter sterk van instelling tot instelling, zoals blijkt uit het volgende onderdeel over het beheer van de overgedragen begrotingssaldi. Details per instelling zijn terug te vinden in de bijlagen.

3.1.5 Beheer van het overgedragen begrotingssaldo

Elk van de negen dotatiegerechtigde instellingen beschikte op 31 december 2017 over een positief overgedragen begrotingssaldo, ook de Federale Deontologische Commissie die in 2016 werd opgericht.

Een positief overgedragen begrotingssaldo moet worden begrepen als de overdracht van ontvangstenoverschotten (of boni of reserves) die bij het einde van elk begrotingsjaar werden vastgesteld. Dat overgedragen begrotingssaldi gecumuleerd worden, kan worden gezien als de keerzijde van de autonomie van de dotatiegerechtigde instellingen.

De instellingen beschikken minstens over voldoende ontvangsten om hun jaarlijkse uitgaven te dekken omdat ze voorzichtig worden beheerd en ze geen lening mogen aangaan om financiële tekorten aan te zuiveren. Hierdoor wordt de vraag om budgettaire middelen berekend volgens een vrij ruime raming van de behoeften.

In 2010 heeft het Rekenhof de boni en de reservefondsen van de dotatiegerechtigde instellingen onderzocht⁵². Het verwijst naar dat onderzoek voor een meer doorgedreven analyse van het dotatiesysteem en van de aard van de boni en de reservefondsen. De conclusie van het Rekenhof was dat het belangrijk is dat een dotatiegerechtigde instelling een eventueel overschot kan behouden als een overbruggingsfonds om haar thesaurie te beheren.

Voor het beheer van het overgedragen begrotingssaldo gelden de algemene beginselen die de Commissie voor de Comptabiliteit goedkeurde op 8 november en 14 december 2000⁵³.

Het gaat om de volgende beginselen:

- de stijging van de verleende kredieten en van de dotatie die is ingeschreven in de staatsbegroting van het volgende begrotingsjaar, wordt zoveel mogelijk opgevangen door overgedragen boni van voorgaande jaren en/of door het eventuele boni van de rekeningen (van het jaar dat voorafgaat aan het lopend begrotingsjaar);

⁵² DOC 53 1440/002.

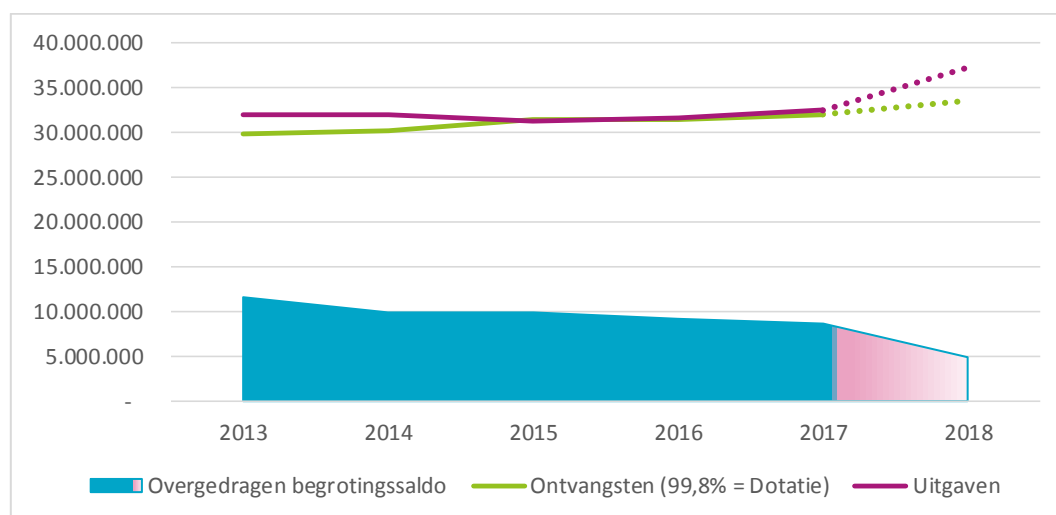
⁵³ DOC 50 1008/001, p. 7.

- het bedrag van voornoemde reserve en/of boni dat daarna eventueel nog overblijft, wordt teruggestort aan de Schatkist.

In concreto hebben die principes betrekking op het boni van jaar N-2 in begroting N. Het eventuele saldo van jaar N-2 dat niet werd toegewezen aan de begroting van jaar N, moet aan de Schatkist worden teruggestort.

Dat principe wordt alleen bij uitzondering toegepast. Dat verklaart waarom bepaalde instellingen tot een gecumuleerd begrotingssaldo zijn kunnen komen dat soms hoger is dan het jaarbedrag van hun uitgaven.

Grafiek 2 – Evolutie van de overgedragen begrotingssaldi per instelling (toestand op 31/12, in euro)



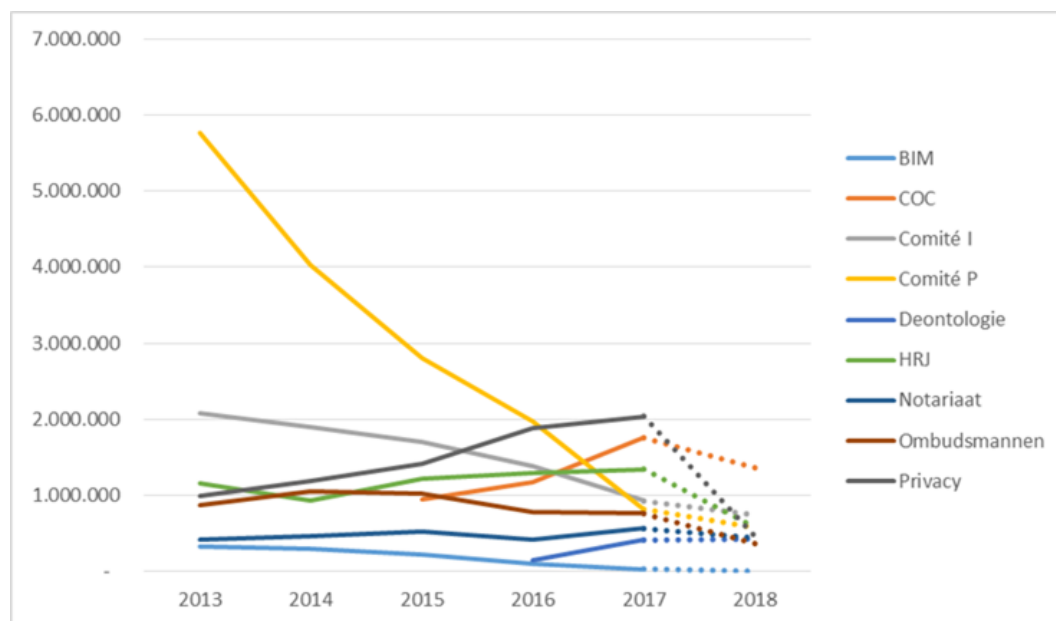
Bron: Rekenhof, op basis van de gegevens die de instellingen in kwestie hebben meegedeeld

De opgelegde bezuinigingen sinds 2010 hebben het globale gecumuleerde begrotingssaldo van de negen instellingen doen dalen en vervolgens gestabiliseerd, zoals blijkt uit de voorgaande grafiek.

De gegevens voor het begrotingsjaar 2018 komen uit de aangepaste begroting. Die gegevens kunnen op dit moment niet worden vastgesteld op basis van de werkelijke benuttingsgraad. De grafiek gaat met andere woorden uit van de hypothese dat de kredieten voor 2018 maximaal gebruikt worden.

De situatie moet echter instelling per instelling beoordeeld worden. Sommige blijven begrotingsoverschotten optekenen en hun overgedragen begrotingssaldo vergroten, terwijl andere bijna al hun reserves hebben opgebruikt.

Grafiek 3 – Benutting van het gecumuleerde begrotingssaldo (verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven van de negen dotatiegerechtigde instellingen) voor de jaren 2013 tot 2018 (in euro)



Bron: Rekenhof, op basis van de gegevens die de instellingen in kwestie hebben meegedeeld

De sterkste evolutie doet zich voor bij het Comité P, dat vóór 2014 had geaccumuleerd heeft het erna voor 70% opgebruikt. Op vier jaar is het overgedragen begrotingssaldo immers gedaald van 5.763.000 euro tot 816.000 euro.

Andere instellingen zoals de Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat zijn daarentegen positieve begrotingssaldi blijven accumuleren.

3.1.6 Verwachte nieuwe ontvangsten

Omdat de negen onderzochte instellingen zo divers zijn, kunnen er geen gemeenschappelijke nieuwe ontvangsten worden geïdentificeerd voor alle instellingen samen.

Eventueel zou kunnen worden bestudeerd of bepaalde instellingen ontvangsten kunnen innen die eigen zijn aan hun opdracht ten aanzien van derden (burgers, overheidsentiteiten van de uitvoerende of van de rechterlijke macht).

Wat de relaties met de burger betreft, is het zo dat een nieuwe ontvangst pas ontvankelijk is als ze geen afbreuk doet aan de gelijke toegang tot de diensten die de instellingen verlenen. Als er geen juridische struikelblokken zijn, zou de inning van inschrijvingskosten bij examens voor kandidaat-notarissen (Benoemingscommissies voor het notariaat) of voor magistraten (Hoge Raad voor de Justitie) een kleine bijkomende ontvangst kunnen genereren.

In zijn antwoord geeft de Hoge Raad voor de Justitie aan dat hij volkomen begrijpt dat de invoering van inschrijvingskosten voor de toegangsexamens voor de magistratuur hier wordt voorgesteld om de begroting te ontlasten. De invoering van inschrijvingskosten moet echter

meer in het algemeen worden bekeken in de huidige aanwervingscontext, die wordt gekenmerkt door een aanhoudende daling van het aantal kandidaten. De Hoge Raad sluit die begrotingspiste dus niet meteen uit maar vraagt zich af of ze in de huidige conjunctuur relevant is aangezien ze maar een kleine bijkomende ontvangst zou opleveren.

Ook opdrachten ten aanzien van andere overheidsbesturen zouden nieuwe ontvangsten kunnen opleveren. Die zouden kunnen voortvloeien uit *Service Level Agreements* (SLA's) met de besturen die 'klant' zijn. In dat geval moet rekening worden gehouden met alle belangen van de Staat. Daarnaast is het belangrijk om die SLA's te sluiten met het idee dat deze werkwijze niet gewoonweg inhoudt dat begrotingskredieten worden overgeheveld tussen overheidsdiensten, maar leidt tot meer transparantie over de financiële middelen die elk staatsorgaan gebruikt.

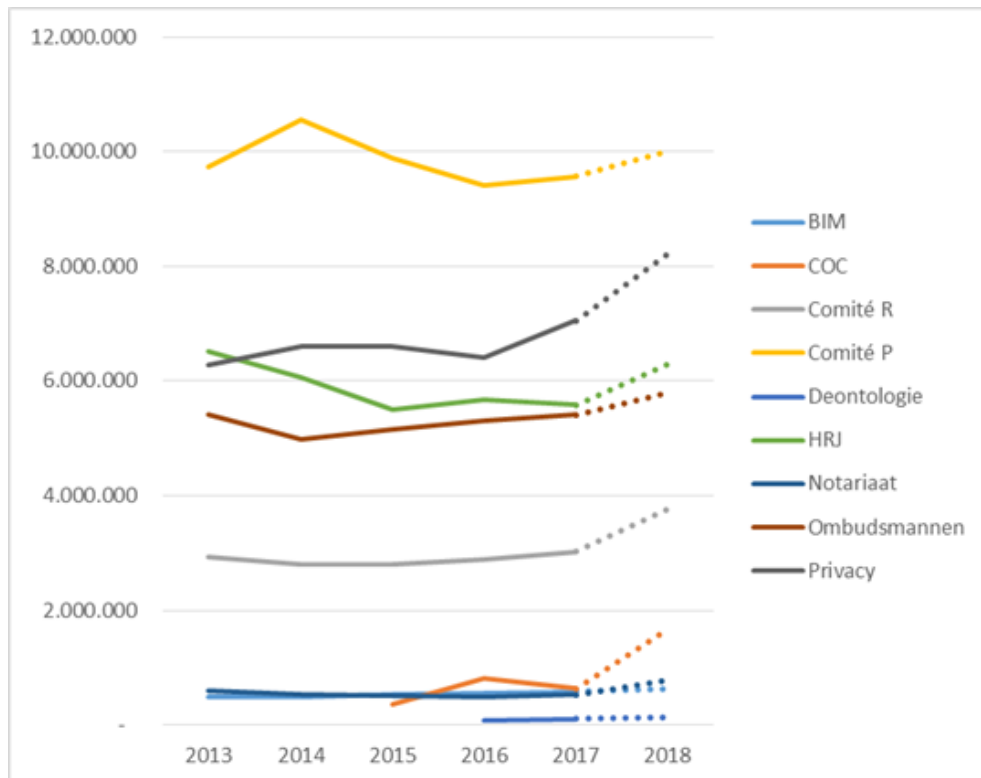
3.1.7 Betrouwbaarheid van de ontvangstenbegroting

De ontvangstenbegroting en de werkelijk geïnde ontvangsten vertonen slechts kleine verschillen. Ze zijn het gevolg van het feit dat er niet veel eigen ontvangsten zijn en dat de jaarlijks toegekende middelen nagenoeg uitsluitend bestaan uit de dotatie en het gecumuleerde begrotingssaldo.

Er moeten echter rekening worden gehouden met de afwezigheid van duidelijke en passende regels voor de berekening van de dotaties van de instellingen, de gevraagde bezuinigingen en de begrotingsevolutie die de komende jaren wordt beoogd.

3.2 Uitgaven

Grafiek 4 – Evolutie van de uitgaven per instelling (toestand op 31/12, in euro)



Bron: Rekenhof, op basis van de gegevens die de instellingen in kwestie hebben meegedeeld

3.2.1 Algemene uitgaventabel

De volgende tabel toont de totale uitgaven van de negen instellingen tussen 2013 en 2017, en de manier waarop die uitgaven geëvolueerd zijn. De bedragen zijn uitgesplitst in drie posten voor lopende uitgaven (leden, personeel en andere uitgaven) en de overige posten voor uitgaven (infrastructuur, informatica en andere uitgaven). De bedragen met betrekking tot 2018 zijn afkomstig uit de begroting en worden ter indicatie vermeld.

Tabel 7 – Rekeningen van uitvoering van de begroting van de globale uitgaven van de negen instellingen (in duizend euro)

	2013	2014	2015	2016	2017 (niet onderzocht)	2018 (begroting)
Leden	4.643	4.347	4.281	4.892	5.486	5.990
Personeel	21.537	21.991	22.037	22.356	22.716	25.494
Andere uitgaven	5.795	5.681	5.004	4.389	4.282	5.778
Totaal	31.975	32.019	31.322	31.637	32.484	37.263

Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

De totale uitgaven van de dotatiegerechtigde instellingen zijn stabiel gebleven tussen 2013 en 2017, terwijl het aantal instellingen is toegenomen. In 2015 werd immers het COC opgericht en in juni 2016 is de Federale Deontologische Commissie een dotatiegerechtigde instelling geworden.

Er moet worden opgemerkt dat tussen 2013 en 2017 de uitgaven (1,59 %) minder stegen dan de inflatie (5,75 %). Die stijging omvat een verhoging van de bezoldiging van de leden (+18,41 %), die wordt verklaard door de oprichting van het COC en de Deontologische Commissie waarvan de uitgaven voornamelijk naar de bezoldiging van de leden gaan. De uitgaven voor personeel (+5,48 %) hebben vrij nauw de inflatie gevolgd. De andere uitgaven daarentegen zijn daarentegen duidelijk gedaald (-26,11 %).

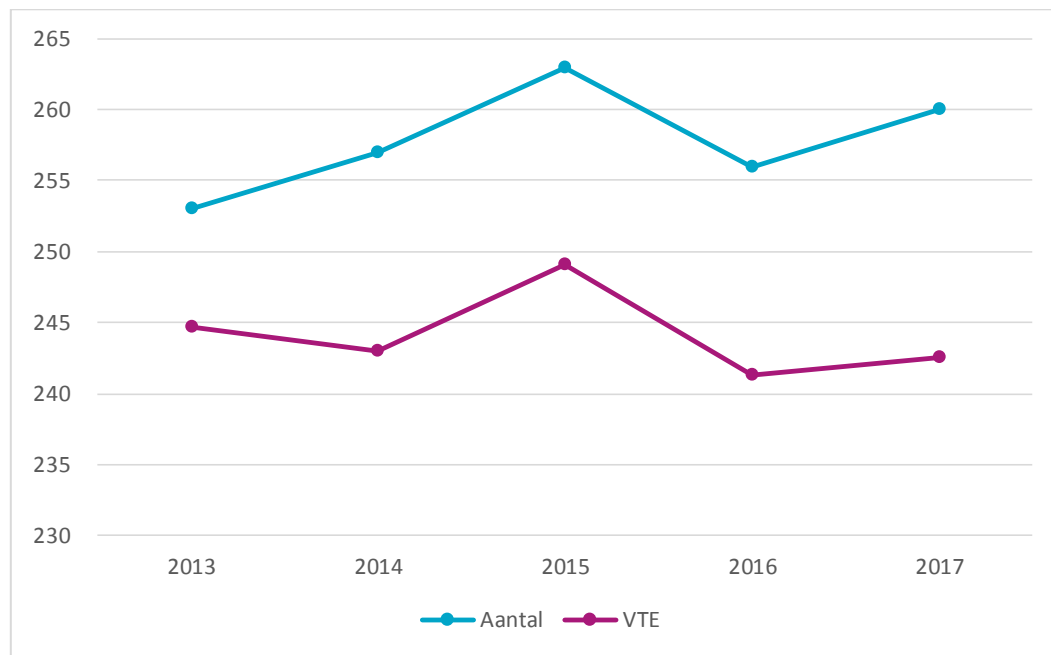
3.2.2 Belangrijkste uitgavenposten

De **uitgaven voor leden van de instellingen** zijn in 2016 en 2017 toegenomen (respectievelijk met 14% en met 12%). Die stijging is te verklaren door de oprichting van het Controleorgaan op de politionele informatie. In tweede instantie heeft ook de oprichting van de Federale Deontologische Commissie de uitgaven doen stijgen. In 2017 werd ook 673.000 euro betaald werd aan socialezekerheidsbijdragen. Die moeten worden gerecupereerd en opgenomen als toekomstige ontvangsten in de begroting van de Privacycommissie. De regularisatiebijdragen werden betaald omdat de functies van voorzitter en vicevoorzitter van de Privacycommissie voorheen contractuele functies waren, waardoor zij een pensioen als loontrekkende konden genieten. Bij een ambtenarenpensioen (waarin op dit moment is voorzien) kunnen die bijdragen worden uitgespaard⁵⁴. Die besparing moet echter wel worden gezien in het licht van de consequenties die ze heeft voor de toekomstige lasten voor de pensioenbegroting van het openbaar ambt of van de privésector.

De **personeelsuitgaven** nemen licht maar gestaag toe. Met uitzondering van het jaar 2016 zijn de personeelsaantallen stabiel gebleven. De lichte stijging van de personeelsuitgaven is dus voornamelijk het gevolg van de indexering van de lonen en de voortschrijdende loopbaan van de personeelsleden in termen van loonschalen.

⁵⁴ Hetzelfde probleem deed zich voor bij het Controle-orgaan op de Politionele Informatie. Er wordt overlegd met de sociale zekerheid om de situatie op te lossen.

Grafiek 5 – Evolutie van het personeel van de betrokken instellingen, berekend in aantallen en in vte's, tussen 2013 en 2017



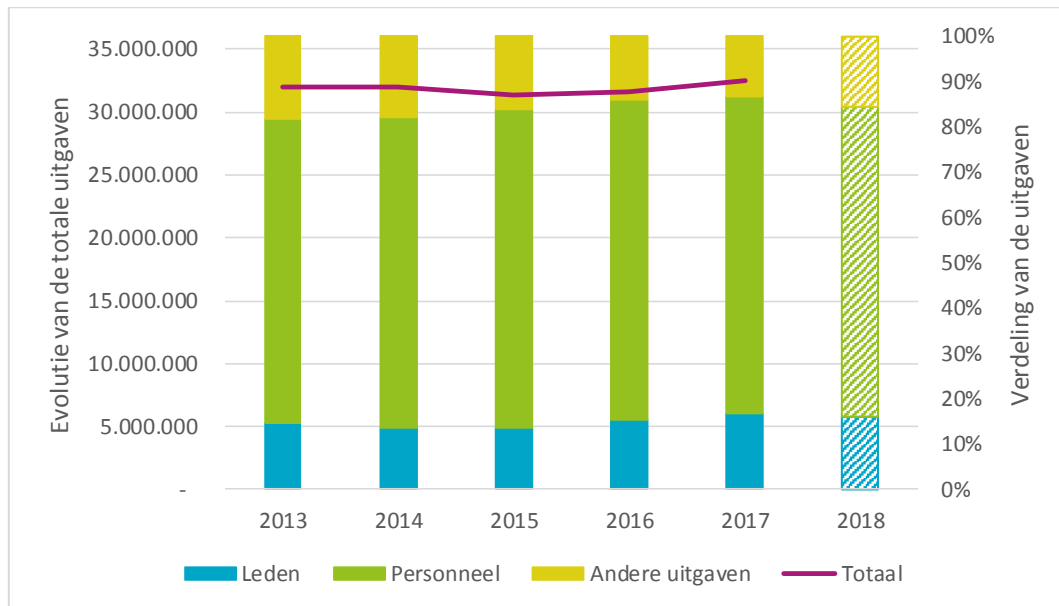
Bron: Rekenhof, op basis van de gegevens die de instellingen in kwestie hebben meegedeeld

De **andere lopende uitgaven** dalen gestaag (-25% op vijf jaar tijd). Die daling is vooral te verklaren door het feit dat acht van de negen instellingen werden ondergebracht in het Forumgebouw, een initiatief waarvan de gevolgen zich ook in de rekeningen 2018 nog zullen manifesteren (vanaf dat jaar is de HRJ geen huur meer verschuldigd voor de verdiepingen die zijn diensten gebruiken aan het Stefaniaplein). Andere uitgavenposten werden generationaliseerd en beperkt: de kosten voor documentatie, uitrusting en onderhoud, voor courante verbruiksartikelen, voor post en telecommunicatie en voor wagens werden geleidelijk aan teruggeschroefd. De kosten voor informatica en de uitgaven voor de beveiliging van het Comité I stijgen echter gestaag.

De **kapitaaluitgaven** vertegenwoordigen 1 à 3 % van de totale uitgaven. In 2013, 2014 en 2015 waren ze hoger door de kosten van de verhuis naar het Forumgebouw (2013), de vernieuwing van het wagenpark van het Comité P (2014) en de modernisering van het systeem voor dossierbeheer (*Enterprise Content Management*) bij de Privacycommissie (2015).

De volgende grafiek illustreert het aandeel (67 à 71 %) van de personeelskosten in de totale uitgaven.

Grafiek 6 – Evolutie van de uitgaven (in euro) en spreiding van de uitgaven (in percent) tussen 2013 en 2017



Bron: Rekenhof, op basis van de gegevens die de instellingen in kwestie hebben meegedeeld

3.2.3 Benuttingsgraad van de uitgavenbegroting

De volgende tabel toont in welke mate elke instelling gebruik heeft gemaakt van haar begroting. Die benuttingsgraad werd berekend op basis van de verhouding tussen de jaarlijkse uitgaven tussen 2012 en 2017 en de uitgavenbegroting die de Commissie voor de Comptabiliteit voor elk van die jaren goedkeurde. Het jaarlijkse gemiddelde voor alle instellingen samen is ook vermeld.

Tabel 8 – Benuttingsgraad van de uitgavenbegroting van de betrokken instellingen en het globale jaarlijkse gemiddelde tussen 2012 en 2017

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ombudsmannen	92%	94%	88%	95%	92%	94%
Notariaat	60%	75%	60%	55%	63%	67%
BIM-commissie	78%	80%	73%	81%	90%	95%
COC	/	/	/	27%	53%	41%
Deontologie	/	/	/	/	34%	28%
HRJ	86%	96%	90%	91%	88%	91%
Privacycommissie	88%	92%	90%	86%	79%	83%
Comité I	71%	76%	75%	72%	77%	83%
Comité P	76%	78%	87%	87%	92%	95%
Gemiddelde	79%	84%	80%	74%	74%	75%

Bron: Rekenhof, op basis van de gegevens die de instellingen in kwestie hebben meegedeeld

De voorgaande tabel toont de grote verschillen tussen de instellingen wat de benuttingsgraad van de begroting betreft. Recente instellingen (COC en Federale Deontologische Commissie) en de Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat gebruiken minder dan 70 % van de uitgavenbegroting die ze bij de Commissie voor de Comptabiliteit indienden. Ze hebben structurele kenmerken, onder meer het gebrek aan eigen personeel, die deels het verschil tussen de begrote en de gedane uitgaven verklaren.

3.2.4 Begrotingsramingen

De druk die gepaard gaat met de goedkeuring van de jaarlijkse begroting en de aanleg van overgedragen begrotingssaldi maken het moeilijker realistische begrotingsramingen te maken. Het Rekenhof stelt vast dat in de begrotingsramingen van sommige instellingen uitgaven zijn opgenomen die de instellingen zouden willen doen, maar waarvan de kans klein is dat ze er zouden komen maar die er vermoedelijk niet zullen komen.

Diverse voorbeelden illustreren die vaststelling:

- Sinds het begrotingsjaar 2010 (met uitzondering van het begrotingsjaar 2015) is in de uitgavenbegroting van de HRJ de impact van een herziening van de personeelsbarema's opgenomen, maar die herziening is nog niet in werking getreden.
- In de uitgavenbegroting van bepaalde instellingen zijn kosten opgenomen voor aanwervingen die nog niet zeker zijn. Zo kregen de Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat in 2015 120.000 euro toegekend om een voltijdse administratief directeur van de Senaat in dienst te nemen, maar die is uiteindelijk niet in dienst getreden. De Privacycommissie kreeg middelen om extra personeel aan te werven, maar niet de adequate uitbreiding van het personeelskader.

Bovendien zijn er geen richtlijnen voor de opmaak van de uitgavenbegroting.

Bepaalde instellingen betalen presentiegelden aan hun leden. Het geschatte aantal vergaderingen van die instellingen, de duur ervan en het aantal aanwezigen beantwoordt niet aan gemeenschappelijke normen, zelfs als rekening moet worden gehouden met de verplichting (of niet) voor leden om de vergaderingen bij te wonen. Zo heeft de HRJ lange tijd een aanbeveling gehanteerd die de voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers formuleerde in de 51^e zittingsperiode. Volgens die aanbeveling moest de HRJ bij de raming van zijn uitgaven uitgaan van een maximale aanwezigheid op vergaderingen.

Bij de opmaak van de begroting van de instellingen ligt de nadruk bovendien te weinig op het onderscheid tussen werkingsuitgaven en kapitaaluitgaven. Bij ongewijzigd beleid, d.w.z. dat het aantal instellingen niet daalt en de instellingen hun taken niet verder bundelen, zullen de werkingsuitgaven alleen nog maar in beperkte mate kunnen worden verminderd. Enkel de leeftijdspiramide zal op termijn een weerslag hebben op de personeelsuitgaven. Jong personeel, aan het begin van zijn financiële loopbaan, zal ouder personeel met een maximale verloningsanciënniteit vervangen. De budgettaire kwestie verschuift op die manier naar de kapitaaluitgaven. Die zouden kunnen worden gevaloriseerd aangezien ze aanzetten tot een rationalisering van de processen, tot een automatisering van de taken of tot een snelle en doeltreffende dossierverwerking. In de budgettaire middelen een onderscheid maken tussen een werkings- en een kapitaaldotatie, zou de instellingen stimuleren hun bestendige uitgaven beter te onderscheiden van hun niet-recurrente uitgaven.

3.2.5 Synergieën

De analyse per instelling toont dat er nog ruimte is voor verbetering wat de synergieën op vlak van ondersteunende en operationele diensten betreft.

Acht van de negen instellingen werden samen met de Kamer in eenzelfde gebouw ondergebracht. Dat heeft er in beperkte mate voor gezorgd dat de dotatiegerechtigde instellingen meer ondersteunende of operationele diensten delen, groeperen of gemeenschappelijk maken, zowel onderling als met de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

De weinige synergieën die er nu zijn, berusten op bilaterale akkoorden die onderling verschillen. De wens om die synergieën uit te diepen, verschilt van instelling tot instelling. Geen enkele instelling lijkt een stuwende rol te willen spelen.

3.3 Conclusies en aanbevelingen van het Rekenhof

De conclusies en aanbevelingen bij dit hoofdstuk zijn opgenomen in de *Executive Summary* onder 'Conclusies en aanbevelingen bij de opdrachten (hoofdstuk 3 van het verslag van het Rekenhof)

BIJLAGE 1

Relaties tussen de dotatiegerechtigde instellingen en het parlement

Wie geeft opdrachten aan de dotatiegerechtigde instellingen? Hoe verloopt de rapportering? Wie benoemt de leden? Wie keurt het huishoudelijk reglement, het personeelskader en het personeelsstatuut goed?

Instelling	Kerntaken en opdrachtgever	Verantwoording aan het parlement	Benoeming van de leden	Opstellen huishoudelijk reglement	Goedkeuring personeelsformatie en -statuut
Comité P	- Toezichtonderzoek op eigen initiatief of vraag van de Kamer, de minister, de overheid, de burger op eigen initiatief - Verplichte medewerking aan gerechtelijk onderzoek op vraag van het openbaar ministerie of de onderzoeksrechter - Klachten van iedere burger (geen verplichting tot behandeling)	Eindtoezicht van de parlementaire begeleidingscommissie op de opdrachten via de bespreking van onderzoeksverslagen en jaarverslag	Benoeming en afzetting door de Kamer van Volksvertegenwoordigers	De Kamer keurt het goed en kan het wijzigen, na het advies van het betrokken Comité.	Comité P bepaalt zijn personeelskader. Comité P en I bepalen samen het statuut van hun personeel (huishoudelijk reglement).
Comité I	- Toezichtonderzoek op eigen initiatief of vraag van de Kamer, de minister, de overheid, de burger - Verplichte medewerking aan gerechtelijk onderzoek op vraag van het openbaar ministerie of de onderzoeksrechter - Klachten van burgers (geen verplichting tot behandeling)	Eindtoezicht van de parlementaire begeleidingscommissie op de opdrachten via de bespreking van onderzoeksverslagen en jaarverslag	Benoeming en afzetting door de Kamer van Volksvertegenwoordigers	De Kamer keurt het goed en kan het wijzigen, na het advies van het betrokken Comité.	Comité I bepaalt zijn personeelskader. Comité P en I bepalen samen het statuut van hun personeel (huishoudelijk reglement).

Instelling	Kerntaken en opdrachtgever	Verantwoording aan het parlement	Benoeming van de leden	Opstellen huishoudelijk reglement	Goedkeuring personeelsformatie en -statuut
	- Beoordeling (a posteriori) van de beslissingen van de BIM-commissie (wettelijke opdracht) - Beroep veiligheidsmachtigingen (op initiatief van de benadeelde bij weigering of intrekking machtiging) - Veiligheidsintercepties in het buitenland (wettelijke opdracht)				
BIM-commissie	Toezicht op de inlichtingendiensten (wettelijke opdracht)	Geen eigen rapportering, wel via het jaarverslag van Comité I	Benoeming op voorstel van de Minister van Justitie en van de Minister van Landsverdediging Aanwijzing door de Koning, bij een in ministerraad overlegd besluit (+ opheffing)	De commissie stelt het huishoudelijk reglement op.	Goedkeuring door de Koning
Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat	- Examens en selectie voor benoeming (wettelijke opdracht) - Adviesbevoegdheid	Vierjaarlijks activiteitenverslag	De leden van de algemene vergadering van de Nationale Kamer van notarissen (N/F) wijzen de werkende leden aan van de commissies die notaris zijn en hun plaatsvervangers. De overige werkende leden en hun plaatsvervangers worden door de Kamer aangewezen met een 2/3 meerderheid van de uitgebrachte stemmen.	De commissies stellen het huishoudelijk reglement op dat wordt goedgekeurd door de Koning.	De Kamer moet het organigram van het secretariaat goedkeuren.

Instelling	Kerntaken en opdrachtgever	Verantwoording aan het parlement	Benoeming van de leden	Opstellen huishoudelijk reglement	Goedkeuring personeelsformatie en -statuut
Federale deontologische Commissie	Adviezen op eigen initiatief (algemeen), op vraag van mandataris (individueel en confidentieel), van de Kamer (algemeen) of de minister (algemeen)	Jaarverslag (2016-2017) en publicatie algemene adviezen (website Kamer)	De leden worden benoemd door de Kamer met een meerderheid van 2/3 van de stemmen, waarbij 2/3 van de leden aanwezig moeten zijn.	De Commissie stelt een huishoudelijk reglement op.	Goedkeuring door de Kamer
Privacy-commissie / Gegevensbeschermings-autoriteit	- Adviezen en aanbevelingen formuleren op eigen initiatief of op vraag van de federale regering, de gewesten, de gemeenschappen, het federale parlement, het parlement van een deelstaat, of een toezichtcomité⁵⁵ - Klachten behandelen - Gegevensverwerking machtigen⁵⁶ - Andere actuele bevoegdheden (controles en inspecties uitvoeren, informeren en sensibiliseren...) worden op eigen initiatief uitgevoerd of op grond van de wet.	Nu en in de toekomst: jaarverslag te bezorgen aan de Kamer	Nu: de Kamer benoemt de acht werkende leden en de acht plaatsvervangende leden. In de toekomst: de Kamer benoemt de leden van het directiecomité, de leden van het kenniscentrum en de leden van de geschillenkamer.	Nu: de Privacy-commissie stelt haar huishoudelijk reglement op en legt het voor aan de wetgevende kamers. In de toekomst: de gegevensbeschermingsautoriteit stelt het huishoudelijk reglement op en legt het ter goedkeuring voor aan de Kamer.	Nu en in de toekomst: goedkeuring door de Kamer
Federale Ombudsmannen	- Klachten ingediend door burgers behandelen	Jaarverslag aan de Kamer + eventueel	De ombudsmannen worden benoemd en afgezet door de Kamer.	De ombudsmannen stellen een huishoudelijk	Goedkeuring door de Kamer

⁵⁵ De notie 'toezichtcomité' verwijst naar de sectorale comités van de Privacycommissie. Die verdwijnen vanaf mei 2018.

⁵⁶ Dat is nu nog het geval, maar niet meer vanaf mei 2018.

Instelling	Kerntaken en opdrachtgever	Verantwoording aan het parlement	Benoeming van de leden	Opstellen huishoudelijk reglement	Goedkeuring personeelsformatie en -statuut
	- Onderzoek uitvoeren naar de werking van de federale administratieve diensten, op vraag van de Kamer - Veronderstelde integriteitsschendingen behandelen, begaan door personeelsleden van de federale overheid - Aanbevelingen en verslagen formuleren over de werking van de overheden (wettelijke opdracht)	tussentijdse kwartaalverslagen De ombudsmannen worden gehoord door de Kamer, hetzij op verzoek van de ombudsmannen, hetzij op vraag van de Kamer.		reglement op, dat de goedkeuring moet krijgen van de Kamer.	
Controle- orgaan op de politieke informatie	- Controles uitvoeren op eigen initiatief of op vraag van de Privacycommissie, de gerechtelijke of administratieve overheden, de minister van Justitie, de minister van Binnenlandse Zaken of de Kamer - Adviezen formuleren over de aanstelling, bevordering, benoeming of mutatie van personeelsleden van de politiediensten belast met het beheer van de Algemene Nationale Gegevensbank (BNG), op vraag van de bevoegde overheid - Adviezen formuleren over de wenselijkheid van een tuchtprocedure ten aanzien van het hoofd van de dienst die de ANG	Jaarverslag, te bezorgen aan de voorzitter van de Kamer en aan de bevoegde ministers. Tussentijds verslag (telkens wanneer het controleorgaan dat nodig acht of op vraag van de Kamer) (te bezorgen aan de voorzitter van de Kamer en aan de bevoegde ministers). Verslag wanneer de Kamer het	De Kamer benoemt de voorzitter en de leden van het controleorgaan.	Het huishoudelijk reglement wordt ter goedkeuring voorgelegd aan de Kamer.	Daarin is niet voorzien.

Instelling	Kerntaken en opdrachtgever	Verantwoording aan het parlement	Benoeming van de leden	Opstellen huishoudelijk reglement	Goedkeuring personeelsformatie en -statuut
Hoge Raad de Justitie	- Adviezen en voorstellen formuleren over de algemene werking van de rechterlijke orde, over wetsvoorstellen en -ontwerpen die een impact hebben op de werking van de rechterlijke orde en het gebruik van de beschikbare middelen. Die adviezen en voorstellen worden ambtshalve geformuleerd, ofwel op vraag van de algemene vergadering, van de	beheert of diens adjunct, op vraag van de bevoegde minister	controleorgaan heeft belast met een opdracht. Verslag wanneer het controleorgaan vaststelt dat er geen gevolg wordt gegeven aan zijn conclusies, of wanneer de genomen maatregelen inadequaat of ontoereikend zijn.	Jaarverslag over de algemene werking van de rechterlijke orde Jaarverslag over de middelen voor intern toezicht Minstens elk jaar een schriftelijk verslag over	De HRJ stelt een huishoudelijk reglement op dat de nadere regels voor de werking van de HRJ en het Bureau bepaalt. Goedkeuring door de Koning ⁵⁸

⁵⁸ Een voorontwerp van wet (tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek in het kader van de aanbevelingen inzake de bestrijding van corruptie en met het oog op een betere werking van de Hoge Raad voor de Justitie), dat werd goedgekeurd door de ministerraad, bepaalt echter dat in de toekomst het 'statuut, het organieke kader en de taalkaders [van het personeel van de Hoger Raad voor de Justitie] worden vastgelegd' door de Kamer van Volksvertegenwoordigers op voorstel van de Hoge Raad.

Instelling	Kerntaken en opdrachtgever	Verantwoording aan het parlement	Benoeming van de leden	Opstellen huishoudelijk reglement	Goedkeuring personeelsformatie en -statuut
	minister van Justitie of van de meerderheid van de leden van Kamer of Senaat. - Bijzonder onderzoek verrichten naar de werking van de rechterlijke orde, hetzij ambtshalve⁵⁷, hetzij op vraag van de minister van Justitie of van de meerderheid van de leden van Kamer of Senaat. - Klachten ingediend door burgers behandelen. - Toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage organiseren, op vraag van de minister - Andere wettelijk bepaalde taken (andere examens organiseren...)	de opvolging van de binnengelopen klachten Verslag over elk gevoerd onderzoek Die verslagen worden bezorgd aan de minister van Justitie, aan de Kamer, aan de Senaat en aan de korpschefs van de hoven en het openbaar ministerie bij die hoven.			

⁵⁷ Na voorafgaande goedkeuring door de meerderheid van de leden van de verenigde advies- en onderzoekscommissie.

BIJLAGE 2

Belangrijkste ontwikkelingen in de opdrachten van de dotatiegerechtigde instellingen (niet-exhaustief)

Instelling	Opdrachten bij oprichting	Wijziging of bijkomende opdrachten	Opdrachten zonder wettelijke basis
Comité P	Toezichtsonderzoeken op de politionele diensten	2004: de openbare vervoersmaatschappijen 2006: OCAD en de haar ondersteunende diensten (samen met Comité I) Weggevallen: Geregionaliseerde inspectiediensten	
	Medewerking aan gerechtelijke strafonderzoeken		
	Klachtonderzoeken		
Comité I	Toezichtsonderzoeken op de veiligheids- en inlichtingendiensten	Medewerking aan parlementaire onderzoekscommissies (2016-2017 o.a. terroristische aanslagen ...).	
	Medewerking aan gerechtelijke strafonderzoeken	2006: OCAD en de haar ondersteunende diensten (samen met Comité P)	
	Klachtonderzoeken		
		2000: administratief rechtscollege in beroep voor de veiligheidsmachtigingen (bij weigering of intrekking van een veiligheidsmachtiging) ⁵⁹	

⁵⁹ Wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie van de veiligheidsmachtigingen

Instelling	Opdrachten bij oprichting	Wijziging of bijkomende opdrachten	Opdrachten zonder wettelijke basis
BIM-commissie		2003: veiligheidsintercepties in het buitenland: uitbreiding met de mogelijkheid om binnen te dringen in informatiesystemen en beelden in het buitenland	
		2010: de juridictionele controle van de Bestuurlijke Commissie Inlichtingenmethodes (BIM-commissie), toezicht a posteriori op de bijzondere inlichtingenmethodes na de a priori controle van de BIM-commissie.	
		2016-2018: - toezicht op de dynamische databank van het OCAD inzake de FTF (<i>Foreign Terrorist Fighters</i>) in samenwerking met het Controleorgaan op de federale Politie Informatie (COC) - andere bijkomende databanken - Taken ingevolge camerawet PNR-wetgeving	
		Medewerking aan parlementaire onderzoekscommissies (2016-2017 o.a. terroristische aanslagen ...)	
	Toezicht op de bijzondere (de specifieke en de uitzonderlijke) inlichtingenmethodes die de Staatsveiligheid (VSSE) en de militaire inlichtingendienst (ADIV) bij hun onderzoeken gebruiken ⁶⁰	- Toename van het gebruik van de specifieke en uitzonderlijke inlichtingenmethodes sinds de terroristische dreigingen vanaf 2014 - Uitbreiding van de wettelijk toepasbare methodes (2016 en 2017) ⁶¹	

⁶⁰ De BIM-commissie heeft nog een aantal andere (verwante en afgeleide) opdrachten, zoals toelating geven aan de inlichtingendienst voor plegen misdrijf; betrokkenheid derden; specifieke beroepscategoriën; strafonderzoek, opstellen PV's, toezicht op vernietiging materiaal ...

⁶¹ Wet van 30 maart 2017 tot wijziging van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst en van artikel 259bis van het Strafwetboek, BS 28 april 2017.

Instelling		Opdrachten bij oprichting		Wijziging of bijkomende opdrachten		Opdrachten zonder wettelijke basis	
Federale Ombudsmannen		Klachtenbehandeling	Sinds 2014: de aangiften van vermoedelijke aantasting van de integriteit onderzoeken		Advies verlenen over wetsontwerpen of -voorstellen		
		Functioneringsonderzoek bij de federale administratieve diensten op vraag van de Kamer			Behandeling van de informatie-aanvragen ⁶²		
		Aanbevelingen formuleren en verslag uitbrengen over de werking van de administratieve overheden					
Hoge Raad voor de Justitie		Benoemings- en aanwijzingscommissie: Toegang tot de functie van rechter of officier van het openbaar ministerie + voordracht van kandidaten voor een benoeming voor die posten; Opleiding van de rechters en officieren van het openbaar ministerie;	Invoering van het MEE ⁶³ in 2006 Invoering van een Duitstalige richting voor het schriftelijk gedeelte van de EBG ⁶⁴ en van het VTGS ⁶⁵ vanaf 2009 Organisatie van de toegangsexamens voor de functie van plaatsvervangend rechter/raadsheer (lopende hervorming gevalideerd door de ministerraad < datum te preciseren). Vernieuwing van de mandaten van korpschefs sedert de wet van 18 december 2006 Sinds het Instituut voor Gerechtelijke Opleiding werd opgericht door de wet van 31 januari 2007, organiseert de HRJ niet langer de opleidingen voor het personeel van de rechterlijke orde.				

⁶² De behandeling van de informatie-aanvragen vloeit echter voort uit de toepassing van normen van goed administratief bestuur.

⁶³ Mondeling evaluatie-examen

⁶⁴ Examen inzake beroepsbekwaamheid

⁶⁵ Vergelijkend toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage

Instelling		Opdrachten bij oprichting	Wijziging of bijkomende opdrachten	Opdrachten zonder wettelijke basis
Controleorgaan op de politionele informatie (COC)		Opstellen van algemene profielen voor de aanwijzingen van korpschef en voordracht van kandidaten voor een benoeming voor de functie van korpschef.	Schrapping van de schriftelijke en mondelinge proeven van het vergelijkend wervingsexamen voor referendarissen en parketjuristen (< 2008).	
		Advies- en onderzoekscommissies: Externe controle op de werking van de gerechtelijke orde aan de hand van audits, bijzondere onderzoeken en de behandeling van klachten over die werking. Systematische doorlichting van het gebruik van de internecontrolemechanismen.	Invoering van de Justitiebarometer vanaf 2002 Wijziging van de bepalingen over de behandeling van klachten (hervorming afgerond < datum van inwerkingtreding nog te bepalen) Heroriëntering van de auditactiviteiten	
		Advies over de verbetering van de werking van Justitie, ten bate van de burger		
		Nagaan of de politiediensten: - alle informatie die ze krijgen, behandelen en versturen, correct en legaal beheren; - de regels voor rechtstreekse toegang,	Vanaf 2016 : uitbreiding van de controle tot de gemeenschappelijke databanken in verband met terrorisme in samenwerking met het Comité I. Voor de niet-operationele politiegegevens bepaalt de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit dat het COC vanaf 2018 de bevoegdheden en opdrachten van controle-autoriteit zal uitoefenen die Verordening 2016/679 voorschrijft.	Advies verstrekken aan professionelen

Instelling	Opdrachten bij oprichting	Wijziging of bijkomende opdrachten	Opdrachten zonder wettelijke basis
Privacycommissie / Gegevensbeschermings-autoriteit	in het bijzonder de ANG⁶⁶, in acht nemen; de verplichting in acht nemen om de ANG aan te vullen. De inachtneming van de privacy garanderen in het raam van het beheer van de databanken.	Het COC zal in 2018 nieuwe opdrachten krijgen in het kader van de wijziging van de camerawet⁶⁷. Het COC zou bovendien gegevensbeschermingsautoriteit kunnen worden voor de operationele gegevens van de politie.	
	Adviezen geven in verband met de wetgevendende teksten; Machtigingen toekennen voor de verwerking en het delen van persoonsgegevens en de beveiliging van de gegevensverwerkingen Controleren en inspecties uitvoeren; Klachten behandelen ; Samenwerking op Europees en internationaal niveau	Van 1992 tot nu, nieuwe opdrachten, waaronder: - Invoering van de camerawet (21 maart 2007) die het aantal aangiften bij de Privacycommissie heeft doen toenemen. - Verschillende Europese beslissingen (toezicht op de verwerking van persoonsgegevens in het raam van de instelling Eurodac, ...) - Invoering van de wet van 15 augustus 2012 houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator⁶⁸. - Sedert 2013 moeten gegevenslekken in de telecommunicatiesector aan de Privacycommissie worden gemeld ; - Sedert 2014 moet het secretariaat de werking van het COC ondersteunen.	De informatie- en sensibiliseringsopdrachten zijn niet als dusdanig opgenomen in de wet van 1992. Die bevoegdheden zijn nu echter expliciet vermeld in de wet houdende oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit, overeenkomstig de AVG.

⁶⁶ De Algemene Nationale Gegevensbank

⁶⁷ Wetsontwerp tot wijziging van de wet op het politieambt, om het gebruik van camera's door de politiediensten te regelen, en tot wijziging van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid.

⁶⁸ Die wet bepaalt dat de Privacycommissie kandidaat-veiligheidsconsulenten moet goedkeuren.

Instelling	Opdrachten bij oprichting	Wijziging of bijkomende opdrachten	Opdrachten zonder wettelijke basis
		In 2018 tenuitvoerlegging van de Europese algemene verordening gegevensbescherming (AVG): - nieuwe bevoegdheden, in het bijzonder verruimde bevoegdheden in het vlak van onderzoeksbevoegdheid en administratieve sanctie; - opgeven van bepaalde opdrachten, inzonderheid schrapping van de sectorale comités en schrapping van de aangifteverplichting. Sommige aan de toekomstige Gegevensbeschermingsautoriteit toegewezen nieuwe opdrachten moeten nog worden gepreciseerd⁶⁹. In 2018 waarschijnlijke versoepeling van de verplichtingen in het raam van de hervorming van de camerawet.	
Verenigde Benoemings-commissies voor het Notariaat	Het jaarlijks vergelijkend examen organiseren (kandidaat-notaris)		
	Selectie verrichten voor benoeming van kandidaat-notarissen		
	Adviezen en voorstellen formuleren aan de overheden m.b.t. algemene werking van het notariaat		

⁶⁹ Bv.: onzekerheden in verband met de toepassing van sancties op de overheidssector, bepaalde opdrachten waarmee nu het BIPT of de FOD Economie zijn belast inzake e-privacy zouden kunnen worden overgeheveld naar de Gegevensbeschermingsautoriteit.

Instelling	Opdrachten bij oprichting	Wijziging of bijkomende opdrachten	Opdrachten zonder wettelijke basis
Federale Deontologische Commissie	Klachtenbehandeling van particulieren tegen notarissen	Weggevallen in mei 2016	
		Bekwaamheidscertificaat niet-Belgische EU-onderdanen	
	Toezicht op het respect voor de deontologische principes van mandatarissen		
	Advies: individueel vertrouwelijk advies of algemeen advies Regelgeving		eenmalig: opstellen deontologische code

BIJLAGE 3

Budgettaire commentaar per instelling

1 Comité P**1.1 Ontvangsten****1.1.1 Evolutie van de dotatie**

Sinds het begrotingsconclaf van 15 oktober 2014, zoals besproken in het algemeen deel onder punt 3.1.2.2. , werd als algemene besparingsregel vooropgesteld om de dotatie jaarlijks met 2 % te verminderen.

Tabel 9 - Evolutie van de dotatie

	2013	2014	2015	2016	2017 (niet onderzocht)
Dotatie	8.896	8.685	8.639	8.568	8.397
Andere ontvangsten	64	140	21	16	1
Totaal	8.960	8.825	8.660	8.584	8.398

Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017)

Het verschil tussen het gevraagde budget en de toegekende dotatie moest aangevuld worden met de overgedragen begrotingssaldi en andere inkomsten.

1.1.2 Aard en evolutie van de andere ontvangsten

De andere ontvangsten bestaan hoofdzakelijk uit ontvangen intresten op banktegoeden en andere diverse inkomsten.

Zowel de intresten als de saldi op de bank zijn doorheen de jaren sterk gedaald. De overige diverse inkomsten zijn miniem en betreffen de verkoop van gedeclasseerd materiaal en terugvorderingen van kosten gemaakt voor het personeel.

In 2014 waren de andere opbrengsten uitzonderlijk hoog (140.169 euro) door de restwaarde (verkoopprijs 101.150 euro) van 25 wagens die werden vervangen door de aankoop van nieuwe.

1.1.3 Oorsprong en historiek van de boni

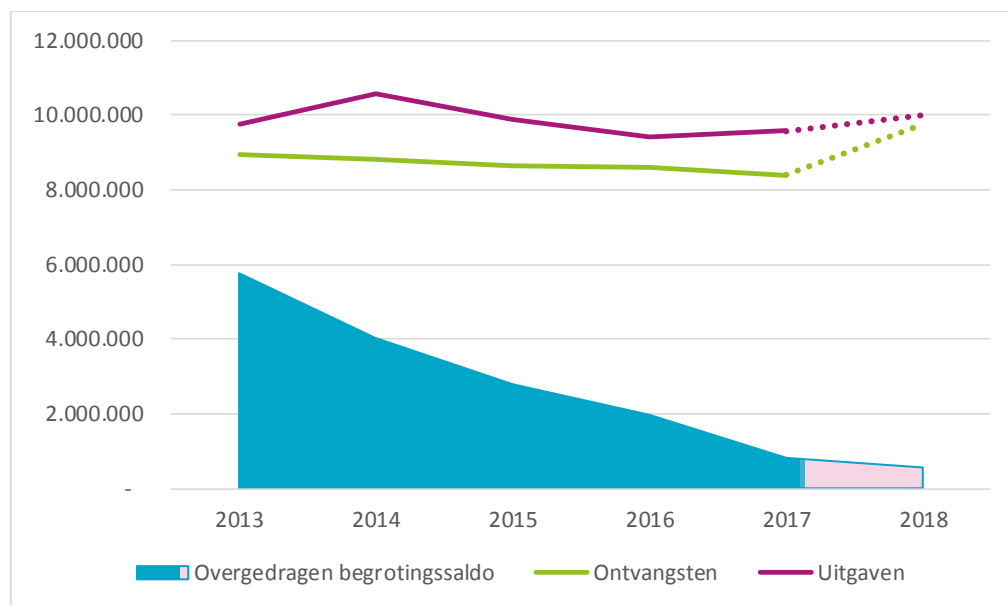
De volgende tabel en grafiek bevatten de belangrijkste cijfers van de rekeningen van uitvoering van de uitgaven- en ontvangstenbegroting van het Comité P voor de jaren 2013 tot 2017. Voor de duidelijkheid is het gecumuleerde begrotingssaldo op 31 december 2012 genomen als vertrekpunt voor de gegevens van 2013.

Tabel 10– Verbruik van het overgedragen begrotingssaldo (in duizend euro)

	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Ontvangsten	8.960	8.825	8.660	8.584	8.398	9.750
Uitgaven	9.743	10.561	9.890	9.400	9.563	9.995
Begrotingssaldo	-783	-1.736	-1.231	-816	-1.165	-245
Overgedragen begrotingssaldo	5.763	4.027	2.797	1.981	816	571

Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

Grafiek 7 - Verbruik van het overgedragen begrotingssaldo, verklaard door het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven (in euro)



Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

In de periode 2013 – 2017 liggen de uitgaven jaar na jaar aanzienlijk hoger dan de ontvangsten. In die periode zijn zowel de totale ontvangsten als de totale uitgaven gedaald. De ontvangsten met 562.000 euro (-6%), terwijl de totale uitgaven afgenomen zijn met 180.000 euro (-2%).

Het budgettaire resultaat is jaar na jaar negatief. Deze negatieve resultaten werden gecompenseerd door middel van het overgedragen begrotingssaldo. Dat bedroeg op 31 december 2017 nog 816.000 euro.

De grafiek stelt de toestand voor in de hypothese dat de toegekende kredieten in 2018 volledig worden opgebruikt. Rekening houdend met de verhoging van de begroting in 2018 zou het begrotingssaldo zich dus moeten stabiliseren.

1.1.4 Evolutie van de begrotingsmiddelen

Mee door het verminderde gecumuleerde budgettair resultaat was voor 2018 de werkwijze van de voorbije jaren niet meer houdbaar om de toegekende dotatie opnieuw te verminderen met 2 %. De Kamer heeft beslist om de toegekende dotatie te verhogen van 8.397.000 euro in 2017 naar 9.750.000 euro om de goede werking van het Comité P te vrijwaren.

1.1.5 Conclusies bij de ontvangsten

De dotatie is met 6 % gedaald tussen 2013 en 2017. De uitgaven zijn in dezelfde periode met 2 % gedaald. De tekorten werden ondervangen met de overgedragen begrotingssaldi. Die bedroegen op 31 december 2017 nog 816.000 euro. Voor 2018 werd de dotatie opgetrokken van 8.397.000 euro in 2017 naar 9.750.000 euro om de werking van het Comité P niet in het gedrang te brengen.

1.2 Uitgaven

Door de jaren dalen de uitgaven, met uitzondering van 2014 toen het wagenpark werd vernieuwd en de bezoldigingen van het personeel werden herzien.

1.2.1 Belangrijkste uitgavenposten en hun evolutie

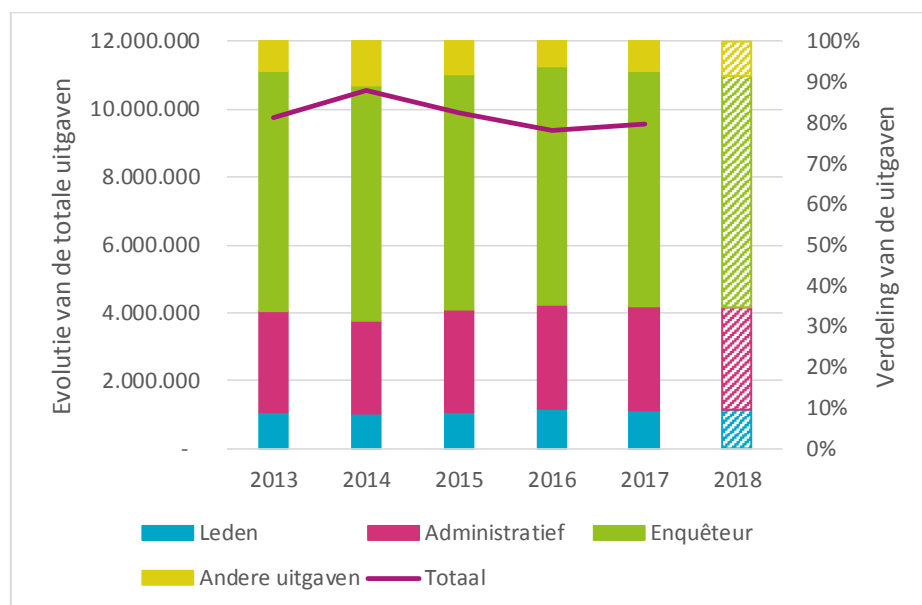
De volgende tabel en grafiek tonen de bedragen van de belangrijkste uitgavenposten van 2013 tot 2017 en de evolutie ervan.

Tabel 11– Evolutie en verdeling van de uitgaven (in duizend euro)

	2013	2014	2015	2016	2017 (niet geau- diteerd)	2018 (begro- ting)
Leden	886	884	890	909	888	955
Personeel	8.146	8.526	8.221	7.906	7.970	8.196
<i>Administratief</i>	2.383	2.413	2.467	2.426	2.454	2.513
<i>Enquêteurs</i>	5.763	6.113	5.754	5.480	5.516	5.683
Andere uitgaven	711	1.151	780	585	705	844
Totaal	9.743	10.561	9.890	9.400	9.563	9.995

Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

Grafiek 8 – Evolutie van de uitgaven (in euro) en verdeling van de uitgaven (in %)



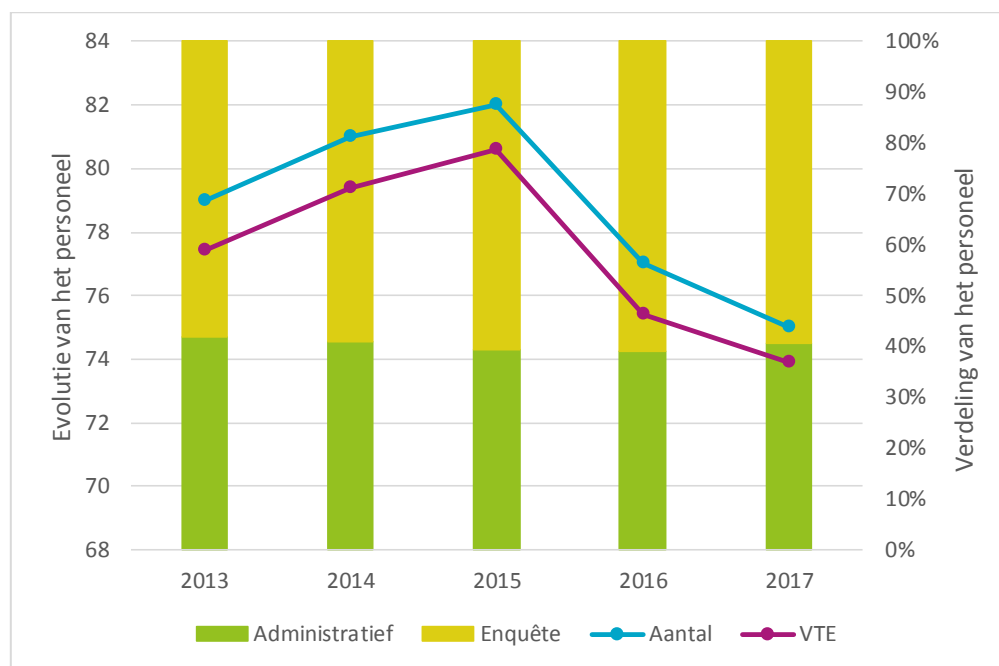
Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

1.2.2 Personeelskosten

Zoals blijkt uit de tabel zijn de personeelskosten de grootste uitgavenpost. Ze vertegenwoordigen gemiddeld 92 % van de totale uitgaven.

De evolutie per personeelscategorie ziet er als volgt uit:

Grafiek 9 – Evolutie en verdeling van het personeel



Bron: Rekenhof, op basis van gegevens van de instelling

Tabel 12 – Evolutie en verdeling van het personeel

	2013	2014	2015	2016	2017
Aantal	79	81	82	77	75
VTE	77,4	79,4	80,6	75,4	73,9
Administratief	32,4	32,4	31,6	29,4	29,9
Enquêteurs	45	47	49	46	44

Bron: Rekenhof, op basis van gegevens van de instelling

Zoals blijkt uit bovenstaande tabel is de geringe daling van de personeelsuitgaven door de jaren in hoofdzaak het rechtstreeks gevolg van het niet-vervangen van personeelsleden. Het stelselmatig niet vervangen van het personeel is een bewuste maatregel om de budgettaire beperkingen te kunnen respecteren. Het heeft een rechtstreeks gevolg op de werking van het Comité P. Zo worden bijvoorbeeld meer generalisten aangeworven onder de enquêteurs en minder gespecialiseerde profielen.

Het Comité P bestaat uit de effectieve leden (vijf) en de griffier. Het personeel omvat het administratief en logistiek personeel (31), alsook acht statutaire medewerkers in de dienst Enquêtes.

De overige personeelsleden van de dienst Enquêtes zijn gedetacheerd uit politiekorpsen waarbij hun basiswedde doorgerekend wordt aan het Comité P.

De totale kosten voor de leden en het personeel bedroegen voor 2017 8.858.000 euro. De ontvangen dotatie voor 2017 bedroeg 8.397.000 euro. Die volstond dus niet om enkel de effectieve personeelsleden uit te betalen.

1.2.3 Andere uitgavenposten

Tabel 13– Andere uitgavenposten (in duizend euro)

Andere uitgavenposten	2013	2014	2015	2016	2017
Gebouwen	199	247	204	203	236
Wagens	122	582	145	106	136
Informatica	131	85	195	125	179
Andere	259	237	236	151	154

Bron: Rekenhof, op basis van gegevens van de instelling

Huisvesting

De tweede grootste uitgavenpost zijn de huisvestingskosten. Voor 2017 vertegenwoordigen die 2,5 % van de totale uitgaven. Sinds de verhuizing naar het Forumgebouwen de inrichting van de kantoren is deze uitgavenpost vrij stabiel. In het protocol met de Kamer van Volksvertegenwoordigers, volgens hetwelk de lasten en belastingen op basis van een verdeelsleutel worden doorgerekend, is momenteel geen huurgeld voor de kantoorruimte opgenomen.

Er werden twee bijlagen toegevoegd aan het protocol. Een eerste betreft het gradueel aanrekenen van huurgelden voor de 48 parkeerplaatsen: van 715 euro in 2015 tot 1.500 euro in 2021. Een tweede bijlage betreft het doorrekenen van een forfait voor de onderhoudskosten: vanaf 1 januari 2018 een bedrag van 75.000 euro op jaarbasis.

De Kamer heeft vorig jaar een overheidsopdracht uitgeschreven voor het dagelijkse onderhoud van de lokalen. De factuur wordt rechtstreeks aan de firma betaald sinds 1 mei 2017.

Wagenpark

Het huidig wagenpark bevat 27 voertuigen en wordt door de chauffeurs opgevolgd.

Informatica-uitgaven

Voor informaticakosten heeft het Comité P naast de gebruikelijke kosten van laptops, printers en informaticaverbruiksgoederen ook een aantal specifieke behoeften op het vlak van informaticacontracten (bijvoorbeeld de database AXI), die de kostprijs mee bepalen.

1.2.4 Betrouwbaarheid van de uitgavenbegroting

De tabel hierna toont het benuttingspercentage van de begroting en de evolutie ervan tussen 2013 en 2017.

Tabel 14 – Uitvoering van de uitgavenbegroting (in duizend euro)

	2013	2014	2015	2016	2017 Niet onderzocht
Goedgekeurde uitgavenbegroting	12.441	12.106	11.427	10.222	10.182
Gedane uitgaven	9.743	10.561	9.890	9.400	9.563
Benuttingspercentage van de begroting	78 %	87 %	87 %	92 %	94 %

Bron: Rekenhof, op basis van gegevens van de instelling

Het benuttingspercentage van de totale begroting bedroeg in 2017 94 %. Daaruit kan worden afgeleid dat er geen grote 'buffers' werden ingebouwd bij de opmaak van het budget. Het benuttingspercentage stijgt door de jaren.

Voor het jaar 2013 was een aanzienlijke bedrag gebudgetteerd om het wagenpark te vernieuwen. Door problemen bij de uitvoering van de overheidsopdracht via FOR-CMS is de aankoop pas in 2014 kunnen doorgaan. Daardoor was het benuttingspercentage lager in 2013.

De voorbije vijf jaar zijn er geen budgetoverschrijdingen geweest op het niveau van de rubrieken van de budgetposten.

Doordat enkel de effectieve personeelsleden in de begroting worden opgenomen, bedraagt het benuttingspercentage voor personeelskosten in 2017 nagenoeg 96 %.

1.3 Begrotingsperspectieven

1.3.1 Evolutie van de uitgaven bij gelijk personeelsbestand en rekening houdend met de inflatie

Tabel 15 – Evolutie van de uitgaven, rekening houdend met de inflatie (in duizend euro)

	2018	2019	2020
Personeel	9.151	9.289	9.289
Andere kosten	713	756	756
Investeringen	131	139	139
Totaal	9.995	10.184	10.184

Bron: Rekenhof, op basis van gegevens van de instelling

In de perspectieven wordt rekening gehouden met de evolutie van de geldelijke anciënniteit van de leden en de overige personeelsleden van de administratieve diensten en de dienst Enquêtes.

Hierdoor zouden de uitgaven op eenzelfde niveau kunnen gehouden worden als in 2018.

1.3.2 Bezuinigingsmogelijkheden

Vanuit de analyse van de opdrachten

Het Comité P voert opdrachten uit op verzoek van de gerechtelijke macht. Met het oog op transparantie in de toewijzing van de middelen en in de begrotingslasten van de verschillende machten, zou kunnen worden overwogen deze opdrachten aan de gerechtelijke macht te factureren.

Voor de instellingen die gehuisvestigd zijn in het Forumgebouw kan worden overwogen om gezamenlijke aankopen te organiseren of de aankoopervaringen te delen die niet via het protocol of FOR- CMS kunnen worden geregeld.

Vanuit samenwerking

- Huisvesting

Voor wat de huisvesting betreft is de grootste besparing al gebeurd door de diensten te centraliseren in het Forumgebouw. Alleen minieme besparingen zijn nog mogelijk.

- Wagenpark

Voor het wagenpark kan een transversale studie gemaakt worden tussen alle dotatiegerechtigde instellingen.

- Informatica

Het Comité P heeft eigen informatici in dienst, waardoor de kennis binnenshuis aanwezig is om een deskundig oordeel te kunnen vormen over de noden voor de organisatie.

De dotatiegerechtigde instellingen zouden kunnen overwegen samen te werken om de kennis te delen en mogelijk als één geheel de markt te bevragen over nieuwe projecten.

1.3.3 Nieuwe uitgaven te programmeren in de volgende jaren

De geldelijke anciënniteit van een aantal personeelsleden zal nog verder stijgen waardoor hogere weddeschalen zullen worden uitbetaald. De leden bevinden zich al in de hoogste schalen, de administratieve medewerkers zullen ze bereiken in 2021. Voor de gedetacheerde enquêteurs zijn de weddeschalen moeilijker in te schatten. Hun gemiddelde leeftijd is 50 jaar (de minimumleeftijd bij aanwerving is 35 jaar).

2 Comité I

2.1 Ontvangsten

2.1.1 Globale ontvangsten

De volgende tabel schetst de evolutie van de ontvangsten (ontvangen dotatie en andere ontvangsten) waarover het Comité I de laatste vijf jaren beschikte.

Tabel 16 – Ontvangsten van de instelling van 2013 tot 2017 (in euro)

Uitvoering	2013	2014	2015	2016	2017 (niet onderzocht)
Ontvangen dotatie	2.994.000	2.611.000	2.586.000	2.565.000	2.565.000
Andere ontvangsten	11.977	15.060	11.569	5.373	272
Totale ontvangsten	3.005.977	2.626.060	2.597.569	2.570.373	2.565.272

Bron: Rekenhof op basis van de door de instelling bezorgde gegevens

Uit de tabel blijkt dat de ontvangsten van het Comité I sinds 2013 dalen, ondanks de inflatie en de indexering van de wedden die daaruit voortvloeit.

2.1.2 Evolutie van de dotatie

De dotatie die het Comité I in 2017 van de Commissie voor de Comptabiliteit kreeg toegekend, is met nagenoeg 15 % gedaald in vergelijking met 2013. In 2015 werd het principe van een vermindering van de dotatie met 2 % geïmplementeerd, nadat de inflatie en de indexering van de wedden in rekening waren genomen.

2.1.3 Aard en evolutie van de andere ontvangsten

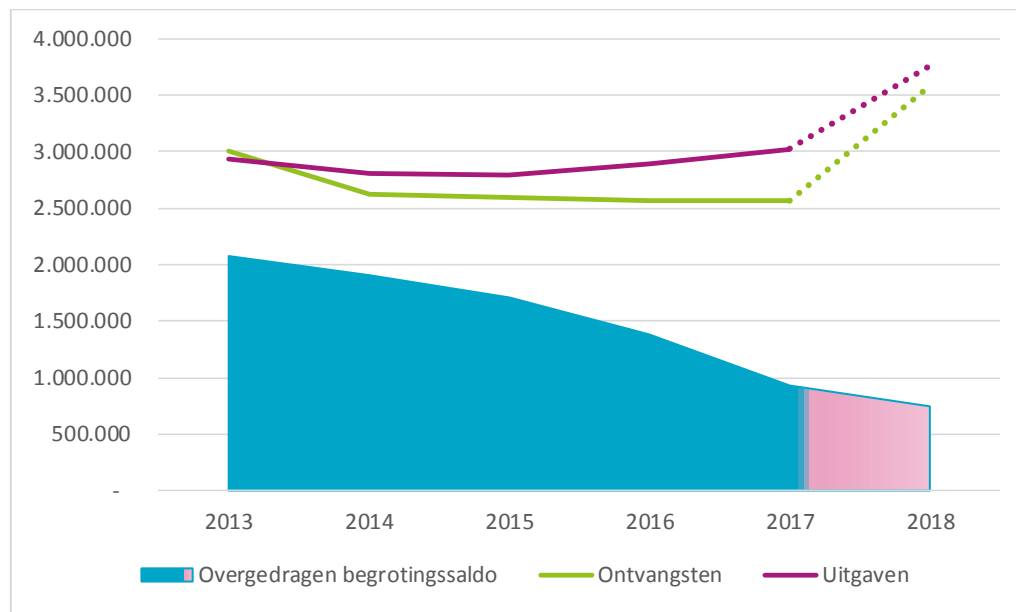
De andere ontvangsten van het Comité I zijn onbeduidend en bestaan voornamelijk uit inkomsten uit financiële beleggingen die sinds 2014 constant afnemen.

2.1.4 Oorsprong en historiek van de boni

De volgende grafiek bevat de belangrijkste cijfers van de rekeningen van uitvoering van de uitgaven- en ontvangstenbegroting van het Comité I voor de jaren 2013 tot 2017.

De bedragen van de voor 2017 vermelde uitgaven worden ter informatie vermeld. Ze zullen nog evolueren, omdat er nog tot 31 maart 2018 verrichtingen op de rekeningen 2017 plaatsvinden die een invloed zullen hebben op de voorgestelde resultaten.

Grafiek 10 – Verbruik van het overgedragen begrotingssaldo berekend door het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven (in euro)



Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

Het begrotingsresultaat van het Comité I is sinds 2014 negatief en daalt continu als gevolg van de constante stijging van de jaarlijkse uitgaven enerzijds en de lichte daling van de dotaties als gevolg van de opgelegde bezuinigingsmaatregelen anderzijds. Grafiek 10 vermeldt voor 2018 de goedgekeurde dotatie en een volledige benutting van de gebudgetteerde uitgavenkredieten, waardoor het overgedragen begrotingssaldo met 178.000 euro zou verminderen. Met de dotatie 2018, die met nagenoeg 1 miljoen euro werd opgetrokken, zou het nochtans, rekening houdend met een historisch uitvoeringspercentage van de begroting van ongeveer 80 %, mogelijk moeten zijn opnieuw tot een positief begrotingsresultaat te komen.

2.1.5 Evolutie van de begrotingskredieten

De jaarlijkse ontvangsten volstaan sinds 2014 niet om de uitgaven te financieren. Het saldo van de begroting wordt bijgesteld door steeds meer gebruik te maken van het overgedragen begrotingssaldo. Dat is tussen 2013 en 2017 met de helft verminderd.

2.1.6 Betrouwbaarheid van de ontvangstenbegrotingen

De verschillen tussen de ontvangstenbegroting en de werkelijk geïnde ontvangsten zijn niet significant, omdat er naast onbeduidende eigen ontvangsten geen andere ontvangsten zijn.

2.1.7 Conclusies bij de ontvangsten

De dotatie aan het Comité I, nagenoeg de enige inkomstenbron waarover het Comité I beschikt, wordt, sinds 2015 op vraag van de Commissie voor de Comptabiliteit, verminderd met 2 % nadat eerst het indexeringsmechanisme is toegepast. Door de verhoging van de dotatie in 2018 zou opnieuw een positief begrotingsresultaat moeten kunnen worden bereikt.

2.2 Uitgaven

2.2.1 Algemene uitgaventabel

De volgende tabel schetst de uitgaven, uitgesplitst in lopende uitgaven en kapitaaluitgaven, die de instelling in de jaren 2013 tot 2017 heeft gedaan, en geeft weer hoe ze evolueren.

Tabel 17 – Rekeningen van uitvoering van de uitgavenbegroting (in euro)

Uitvoering	2013	2014	2015	2016	2017 Niet onderzocht
Lopende uitgaven	2.873.153	2.758.445	2.770.797	2.818.972	2.964.829
Kapitaaluitgaven	62.445	41.270	21.716	70.203	60.937
Totaal	2.935.597	2.799.716	2.792.513	2.889.175	3.025.766

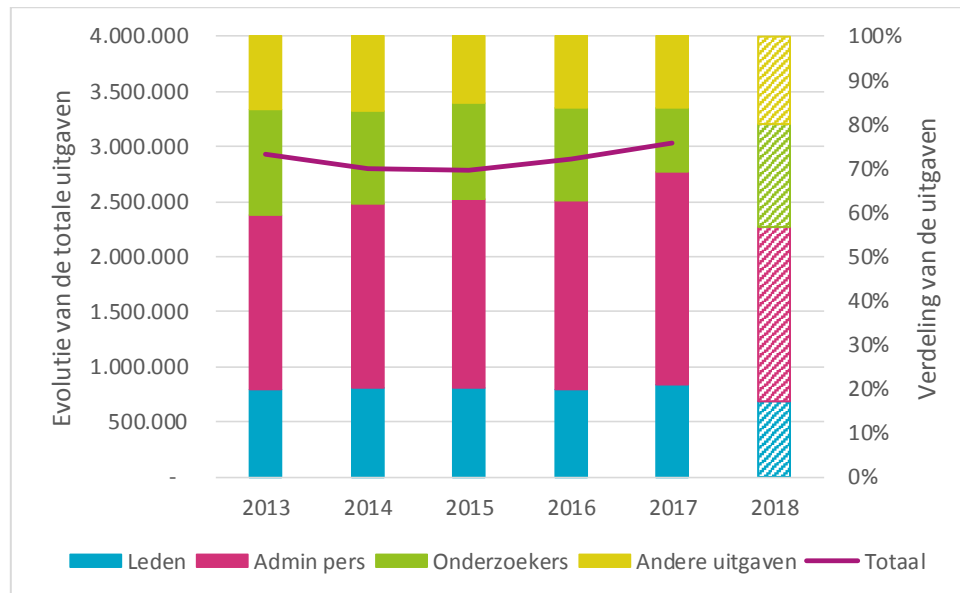
Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016) en voorlopige rekeningen (2017)

De kapitaaluitgaven door het Comité I zijn onbeduidend in vergelijking met de lopende uitgaven.

2.2.2 Voornaamste uitgavenposten en hun evolutie

De volgende tabel geeft het bedrag van de voornaamste posten van de uitgaven van het Comité I in de jaren 2013 tot 2017 en de uitgavenbegroting voor 2018.

Grafiek 11 – Evolutie van de uitgaven (in euro) en verdeling van de uitgaven (in %)



Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

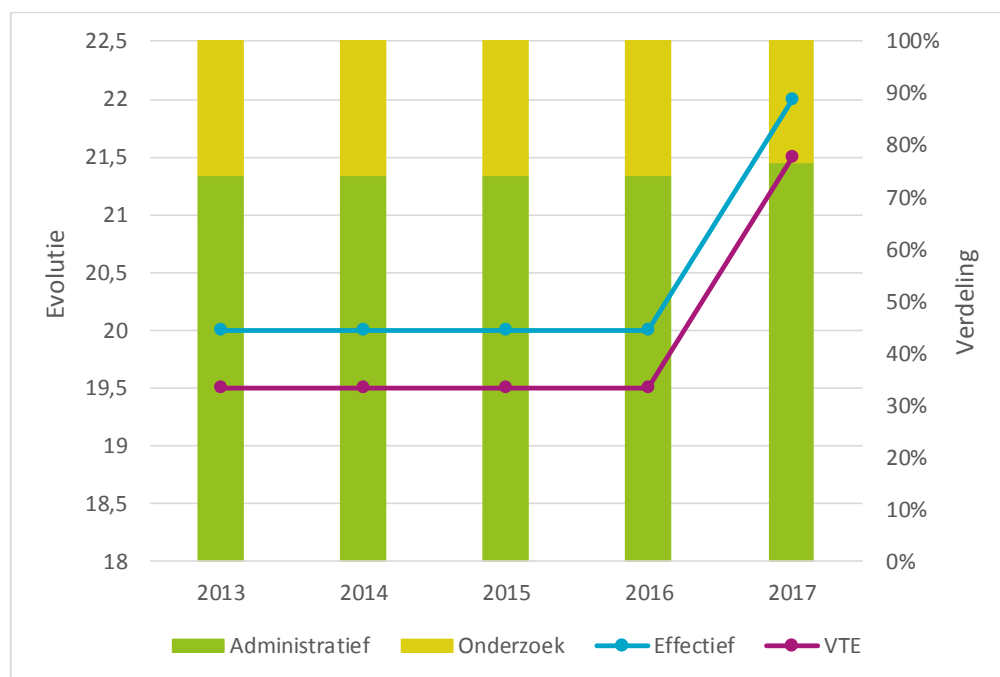
Tabel 18 – Evolutie en verdeling van de uitgaven (in duizend euro)

	2013	2014	2015	2016	2017 (niet-geauditeerd)	2018 (begroting)
Leden	583	565	570	577	599	646
Personeel	1.872	1.765	1.798	1.842	1.959	2.367
Admin pers	1.160	1.169	1.197	1.235	1.379	1.489
Onderzoekers	712	596	601	607	416	879
Andere uitgaven	481	469	425	470	468	747
Totaal	2.936	2.800	2.793	2.889	3.026	3.759

Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

De voornaamste uitgavenposten van het Comité I zijn de bezoldigingen aan de drie leden en aan de griffier van het Comité I, aan het administratief personeel en aan het (gedetacheerd) personeel van de onderzoeksdienst evenals de kosten voor het gebouw, de informatica en bureautica.

Grafiek 12 – Evolutie en verdeling van het personeel berekend in voltijdse equivalenten (VTE)



Bron: Rekenhof, op basis van de door de instelling bezorgde gegevens

Tabel 19 – Evolutie en verdeling van het personeel

	2013	2014	2015	2016	2017
Aantal personeelsleden	20	20	20	20	22
Voltijdse equivalenten	19,5	19,5	19,5	19,5	21,5
Administratief	14,5	14,5	14,5	14,5	16,5
Onderzoekers	5	5	5	5	5

Bron: Rekenhof, op basis van de door de instelling bezorgde gegevens

De bezoldigingen van de leden van het Comité I stijgen beperkt naargelang van de evolutie van de weddeschalen en de indexering.

Voor het administratieve personeel nemen de uitgaven sinds 2013 lichtjes toe in samenhang met de evoluties van de weddeschalen en de indexering en met de aanwerving in 2017 van 2 VTE.

Voor het onderzoekspersoneel variëren de uitgaven van jaar tot jaar (het aantal verandert weinig) omdat het personeel, dat bestaat uit personen die voor een hernieuwbare termijn van vijf jaar zijn gedetacheerd van andere instellingen, sneller roteren en weddeschalen hebben die verschillen naargelang van de instellingen waardoor ze oorspronkelijk zijn gedetacheerd. Hun wedden worden door hun dienst van oorsprong betaald, en het Comité I betaalt deze diensten terug.

De kosten voor het gebouw bestaan voornamelijk uit kosten en lasten voor onderhoud, die sinds 2012 stabiel zijn, en uit stijgende kosten voor beveiliging van de lokalen.

Op het vlak van informatica en bureautica worden de lopende uitgaven regelmatig verminderd inzonderheid door het heronderhandelen van verschillende contracten waarbij betere prijzen worden bedongen. De kapitaaluitgaven zijn stabiel, met uitzondering van het jaar 2016, toen nieuw IT-materieel werd aangekocht.

Qua voertuigkosten beschikt het Comité I over drie dienstvoertuigen van 2012, 2013 en 2014. Die drie voertuigen rijden niet veel, tussen 3.000 en 8.000 km per jaar.

2.2.3 Betrouwbaarheid van de uitgavenbegroting

De volgende tabel schetst het aanwendingspercentage van de begroting van de instelling en de evolutie ervan van 2012 tot 2017, berekend op basis van de verhouding tussen de jaarlijkse uitgaven tussen 2012 en 2017 en de uitgavenbegroting die de Commissie voor de Comptabiliteit voor elk van die jaren heeft goedgekeurd.

Tabel 20 – Uitvoering van de uitgavenbegroting (in euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017 Niet onderzocht
Goedgekeurde uitgavenbegroting	3.930.000	3.860.000	3.751.000	3.865.000	3.769.000	3.635.000
Werkelijke uitgaven	2.797.886	2.935.597	2.799.716	2.792.513	2.889.175	3.025.766
Aanwendings- percentage van de begroting	71 %	76 %	75 %	72 %	77 %	83 %

Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017)

Het aanwendingspercentage van de begroting schommelt tussen 71 % en 83%.

De onderbenutting van de begroting kan hoofdzakelijk worden verklaard door de overschatting, bij de opmaak van de begroting, van de bezoldigingen van het personeel en de leden van de onderzoeksdienst. De wedden van het personeel en vooral van de gedetacheerden zijn immers moeilijk nauwkeuring in te schatten. Daarnaast werden ook de kosten voor gebouwen, IT en onderzoeken voorzichtig geraamd.

2.3 Begrotingsperspectieven

2.3.1 Evolutie van de uitgaven bij gelijkblijvend personeel rekening houdend met de inflatie

Gelet op de leeftijdspiramide van het Comité I zal het nog zeker drie tot vijf jaar duren voordat een vermindering van de personeelsuitgaven kan worden verwacht doordat personeel op leeftijd en op het maximum van de geldelijke loopbaan wordt vervangen door jong personeel met een beperkte anciënniteit.

2.3.2 Bezuinigingsmogelijkheden

Voor vertalingen doet het Comité I een beroep op twee privéfirma's met beëdigde vertalers.

Wat HRM betreft, doet het Comité I zelf de personeelsadministratie maar besteedt het de loonadministratie uit aan een extern sociaal secretariaat (Groep S).

Op het vlak van ICT heeft het Comité I specifieke noden, gelet op de classificatiegraad van de verwerkte informatie en de nationale en internationale reglementaire normen die de voorwaarden bepalen om deze informatie op IT-netwerken te bewaren.

Voor het onderhoud van de lokalen doet het Comité I een beroep op een privéfirma. Er zou moeten worden aangemoedigd die taken gemeenschappelijk met ander dotatiegerechtigde instellingen of met de Kamer uit te voeren, via overheidsopdrachten of via de aanwerving van gedeeld personeel.

Er moet eveneens worden gewezen op het hoge aantal personeelsleden van het Comité I dat belast is met ondersteunende taken (10,1 VTE, d.i. 43 % van het volledig aantal VTE).

2.3.3 Nieuwe uitgaven te programmeren in de komende jaren

De toekomstige rekeningen van het Comité I zullen impact ondervinden van nieuwe uitgaven waartoe al beslist is of die worden overwogen:

- de aanwerving van twee VTE in 2017 om het secretariaat en de dienst Documentatie/juridische dienst te versterken ;
- de in 2018 geplande aanwerving van een gedetacheerde onderzoeker.

2.4 Conclusie

De rekeningen van het Comité I wijzen op een voorzichtig beheer van de ter beschikking gestelde begrotingsmiddelen. Bij gelijkblijvende bevoegdheden op het einde van het dienstjaar 2017 zal het Comité I de beoogde nieuwe recurrente uitgaven het hoofd kunnen bieden met de kredieten die het in 2018 krijgt.

3 Hoge Raad voor de Justitie

3.1 Ontvangsten

3.1.1 Evolutie van de ontvangsten

De volgende tabel schetst de evolutie van de ontvangsten (dotatie en andere ontvangsten) waarover de Hoge Raad voor de Justitie de laatste vijf jaren beschikte.

Tabel 21 – Evolutie van de ontvangsten tussen 2013 en 2017 (in duizend euro)

	2013	2014	2015	2016	2017 (niet onderzocht)
Dotatie	5.610	5.824	5.782	5.734	5.619
Andere ontvangsten	105	10	10	12	10
Totale ontvangsten	5.715	5.834	5.792	5.746	5.629

Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016) en voorlopige rekeningen (2017)

3.1.2 Evolutie van de dotatie

De dotatie die de Commissie voor de Comptabiliteit aan de Hoge Raad voor de Justitie toekent, is in 2017 op het niveau van 2013 teruggekomen. In 2017 werd het principe van een vermindering van de dotatie met 2 % volledig uitgevoerd, zonder rekening te houden met de inflatie en de indexering van de wedden.

3.1.3 Aard en evolutie van de andere ontvangsten

De andere ontvangsten van de Hoge Raad voor de Justitie zijn onbeduidend in vergelijking met de totale begrotingsmiddelen waarover hij beschikt.

Die andere ontvangsten worden voornamelijk gestijfd door de bijdrage van 9.500 euro die *the European Network of Councils for the Judiciary* jaarlijks betaalt voor de diensten die de HRJ verstrekt aan het secretariaat van het Europees netwerk, dat in hetzelfde gebouw als de HRJ is gehuisvest. De inkomsten uit financiële beleggingen zijn helemaal opgedroogd.

Het hoge bedrag van de andere ontvangsten in 2013 hing hoofdzakelijk samen met een boekhoudkundige regularisering (boekingsaldo van de ontvangsten van het saldo van een specifieke bankrekening in verband met het beheer van de “Gecofinancierde seminaries”) en stemt niet overeen met de werkelijke inning van nieuwe ontvangsten.

3.1.4 Oorsprong en historiek van het overgedragen begrotingssaldo

De volgende tabel schetst de significante cijfers van de rekeningen van uitvoering van de uitgaven- en ontvangstenbegroting van de Hoge Raad voor de Justitie voor de jaren 2013 tot 2017.

De bedragen voor 2017 worden ter informatie vermeld. Ze evolueren nog omdat er nog tot 31 maart 2018 verrichtingen op de rekeningen 2017 plaatsvinden die een invloed hebben op de resultaten.

Tabel 22 – Verbruik van het overgedragen begrotingssaldo berekend door het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven (in duizend euro)

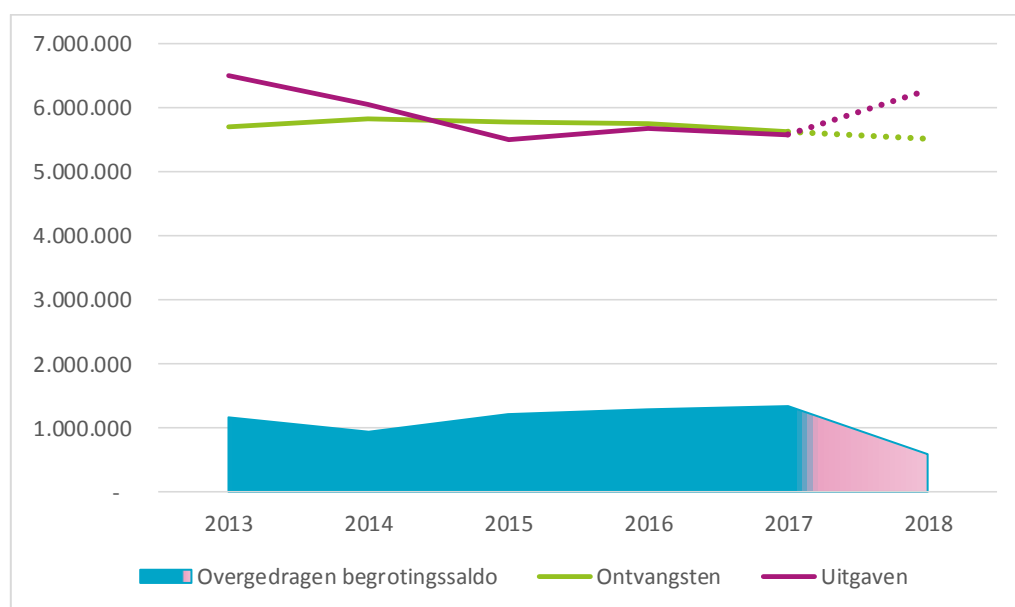
	2013	2014	2015	2016	2017 (niet onderzocht)	2018 (begroting)
Ontvangsten	5.715	5.834	5.792	5.746	5.629	5.519
Uitgaven	6.506	6.065	5.498	5.672	5.586	6.279
Begrotingssaldo van het jaar	-792	-231	293	74	43	-760
Overgedragen begrotingssaldo	1.163	932	1.225	1.299	1.342	582

Bron: Goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

De volgende grafiek toont het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven van de Hoge Raad voor de Justitie voor de jaren 2013 tot 2017 (d.w.z. het begrotingsresultaat van de instelling) en bijgevolg de aanwending of de toename van zijn overgedragen begrotingssaldo.

De gegevens voor 2018 moeten omzichtig worden geanalyseerd aangezien ze uit de goedgekeurde begroting komen en geen rekening houden met het werkelijke aanwendingspercentage van de kredieten.

Grafiek 13 – Verbruik van het overgedragen begrotingssaldo berekend via het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven (in euro)



Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

De Hoge Raad voor de Justitie kampte in 2013 en 2014 met een negatief begrotingsresultaat. In 2013 kwam dat door niet-gebudgetteerde kosten voor de verhuizing naar het Forumgebouw (namelijk de financiële kosten voor de HRJ voor het herverhuren van de vierde verdieping van Stefania Square) en van de onvoorziene organisatie van een tweede

examen in 2013 om de nieuwe formatie in te vullen die voortvloeide uit de splitsing van het gerechtelijk arrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde.

Voor 2014 is dat resultaat toe te schrijven aan kosten die aanvankelijk niet in 2014 waren gepland, namelijk de Justitiebarometer (die aanvankelijk voor 2013 was gebudgetteerd), beveiligingswerken in de lokalen van de HRJ en extra psychologische tests in het kader van de examens die toegang bieden tot de magistratuur en de voordracht van de magistraten voor de benoeming.

3.1.5 Evolutie van de begrotingsmiddelen

De jaarlijkse ontvangsten volstonden sinds 2015 om de uitgaven te doen. De Hoge Raad voor de Justitie heeft een strikt uitgavenbeheer gevoerd, rekening houdend met de ontvangsten die sinds 2014 gestaag dalen.

3.1.6 Betrouwbaarheid van de ontvangstenbegrotingen

De (beperkte) verschillen tussen de ontvangstenbegroting en de werkelijke ontvangsten zijn niet significant. Omdat er geen andere dan onbeduidende eigen ontvangsten zijn, is de ontvangstenbegroting betrouwbaar; ze is immers voornamelijk gebaseerd op de dotatie van de HRJ.

3.1.7 Conclusies bij de ontvangsten

De dotatie aan de HRJ, die nagenoeg zijn enigste bron van middelen is, wordt sinds 2015 verminderd. Die vermindering is in 2017 opgelopen tot 2 %. Rekening houdend met de inflatie en met de indexering van de bezoldigingen van het personeel daalt de dotatie nog sterker in dat jaar.

De HRJ zorgt er bovendien al verscheidene jaren voor dat hij uitsluitend zijn jaarlijkse ontvangsten als middelen gebruikt. Hij heeft sinds 2015 geen beroep gedaan op het gecumuleerde begrotingssaldo.

3.2 Uitgaven

3.2.1 Algemene tabel van de uitgaven

De volgende tabel toont de evolutie van de uitgaven van de HRJ van 2013 tot 2017, uitgesplitst in uitgaven voor de leden van de HRJ, uitgaven voor het personeel van de HRJ en andere uitgaven. De bedragen uit de begroting 2018 worden ter informatie vermeld.

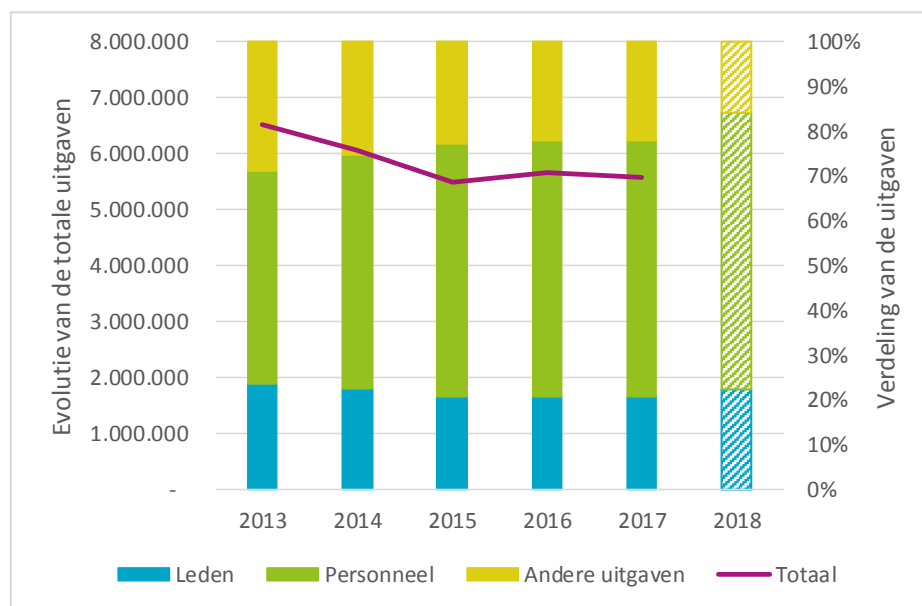
Tabel 23 – Evolutie en verdeling van de uitgaven (in duizend euro)

	2013	2014	2015	2016	2017 (niet onderzocht)	2018 (begroting)
Leden	1.524	1.369	1.150	1.186	1.168	1.406
Personeel	3.115	3.168	3.087	3.225	3.176	3.878
Andere	1.867	1.528	1.261	1.261	1.242	995
Totaal	6.506	6.065	5.498	5.672	5.586	6.279

Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

De volgende grafiek illustreert de verdeling van de uitgaven, en de evolutie ervan, tussen die drie uitgavenposten. Hij toont de vermindering van het aandeel van de andere uitgaven dan die voor de leden en het personeel op de totale uitgaven van de Hoge Raad voor de Justitie.

Grafiek 14 - Evolutie van de uitgaven (in euro) en verdeling van de uitgaven (in %)



Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

3.2.2 Voornaamste uitgavenposten en de evolutie ervan

De volgende tabel vermeldt het bedrag van de voornaamste uitgavenposten van de Hoge Raad voor de Justitie van 2013 tot 2016.

Tabel 24 – Rekeningen van uitvoering van de uitgavenbegroting (in euro)

Uitvoering	2013	2014	2015	2016
Leden van de HRJ	1.524.431	1.368.888	1.150.124	1.186.290
Personeel	3.114.879	3.167.872	3.087.032	3.224.808
Gebouw	1.080.893	803.624	797.313	809.578
<i>Informatica en bureautica (lopende uitgaven)</i>	<i>114.603</i>	<i>109.664</i>	<i>101.763</i>	<i>87.258</i>
<i>Informatica en bureautica (kapitaaluitgaven)</i>	<i>11.123</i>	<i>17.458</i>	<i>13.589</i>	<i>58.834</i>
Totaal Informatica en bureautica	125.726	127.122	115.352	146.092
<i>Voertuigen (lopende uitgaven)</i>	<i>16.996</i>	<i>17.703</i>	<i>12.034</i>	<i>12.429</i>
<i>Voertuigen (kapitaaluitgaven)</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
Totaal Voertuigen	16.996	17.703	12.034	12.429
Organisatie van examens voor de toegang tot de magistratuur	281.516	215.061	157.675	141.964

Bron : Rekenhof, op basis van door de instelling bezorgde informatie

De voornaamste uitgavenposten van de Hoge Raad voor de Justitie zijn de bezoldigingen voor de 44 leden van de Raad, de personeelskosten, het gebouw, de informatica en bureautica, en tot slot de voertuigkosten.

De bezoldigingen van de leden van de Raad gaan van jaar tot jaar op en neer. Dat komt door de aard van de bezoldiging van de veertig leden van de Raad die geen leden van zijn Bureau zijn: het totaalbedrag van de toegekende presentiegelden hangt af van het aantal vergaderingen van de Raad, de duur ervan en de participatiegraad van de leden aan de vergaderingen van de Raad. De twee magistraten die lid zijn van het Bureau en die voltijds gedetacheerd zijn vanuit hun functie van magistraat, worden bovendien bezoldigd volgens hun hoedanigheid binnen de rechterlijke macht. Als de samenstelling van het Bureau wijzigt, veranderen bijgevolg ook de toegekende bezoldigingen.

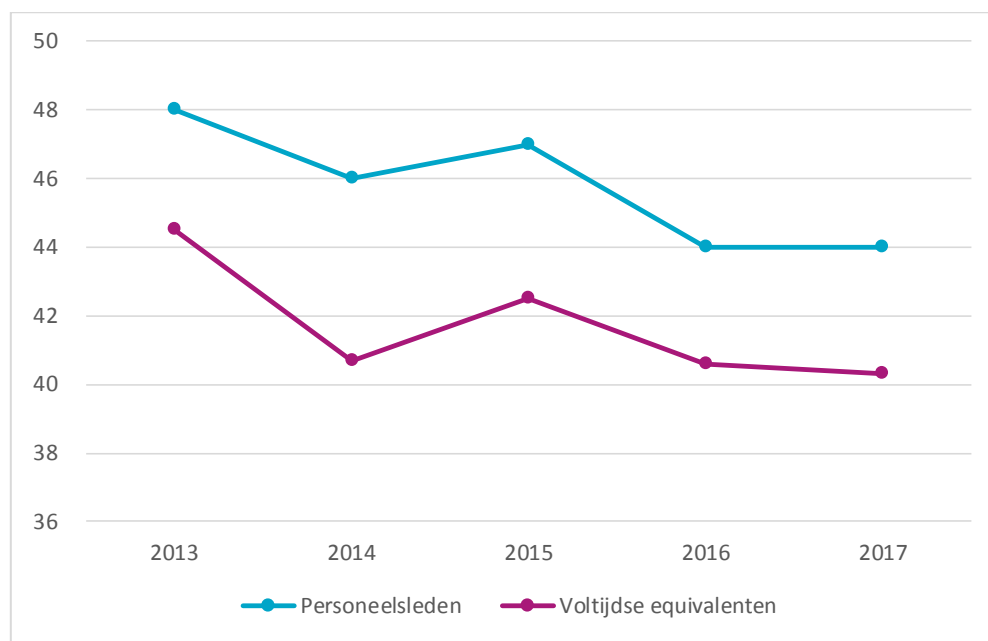
Voor het personeel zijn de uitgaven sinds 2013 redelijk stabiel. Wanneer men rekening houdt met de inflatie, wijst die stabiliteit op een daling van het personeelsbestand, zoals blijkt uit de volgende tabel en grafiek.

Tabel 25 – Evolutie van het personeel berekend in gemiddelde effectieven en in voltijdse equivalenten (VTE)

	2013	2014	2015	2016	2017
Gemiddeld personeelsaantal	48	46	47	44	44
VTE	44,5	40,7	42,5	40,6	40,3

Bron : Rekenhof, op basis van door de instelling bezorgde informatie

Grafiek 15 – Evolutie van het personeel berekend in gemiddeld personeelsaantal en in voltijdse equivalenten (VTE)



Bron : Rekenhof, op basis van door de instelling bezorgde informatie

De gebouwkosten zijn sinds 2014 stabiel. De verhuizing in 2013 van het gebouw Stefania Square naar het Forum heeft nog niet geleid tot een significante daling van die uitgavenpost, waar de huur wordt aangerekend die gedeeltelijk moet worden betaald voor één van de twee bezette verdiepingen (ter compensatie van de verhuring tegen een lagere prijs aan een bank) en volledig voor de andere verdieping. Die huur van 500.000 euro is op 31 december 2017 definitief gestopt.

Op het vlak van informatica en bureautica dalen de lopende uitgaven gestaag, onder meer doordat verschillende contracten konden worden heronderhandeld tegen goedkopere prijzen. De kapitaaluitgaven zijn stabiel, met uitzondering van het jaar 2016. Toen werd nieuw IT-materiaal aangekocht voor de leden van de Raad, naar aanleiding van de vernieuwde samenstelling van de Raad. Voordien werd het IT-materiaal voor de leden van de HRJ gehuurd en werden de kosten daarvan jaarlijks ten laste van de uitgavenkredieten gelegd.

Wat voertuigkosten betreft beschikte de HRJ tot in 2017 over een dienstvoertuig via een leasingcontract. In 2017 verving de HRJ dat voertuig door een dat via een door de HRJ uitgeschreven overheidsopdracht werd gekocht, zonder een beroep te doen op de diensten van FOR-CMS (de overheidsopdrachtcentrale voor de federale diensten).

3.2.3 Betrouwbaarheid van de uitgavenbegroting

De volgende tabel vermeldt het aanwendingspercentage van de begroting en de evolutie ervan van 2012 tot 2017, berekend op basis van de verhouding tussen de uitgaven tussen 2012 en 2017 en de uitgavenbegroting die de Commissie voor de Comptabiliteit voor elk van die jaren had goedgekeurd.

Tabel 26 – Uitvoering van de uitgavenbegroting (in euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017 Niet onderzocht
Goedgekeurde uitgaven-begroting	6.746.000	6.768.000	6.754.000	6.035.000	6.433.000	6.165.000
Gerealiseerde uitgaven	5.810.089	6.506.455	6.064.593	5.498.233	5.672.492	5.586.085
Aanwendings- percentage van de begroting	86 %	96 %	90 %	91 %	88 %	91 %

Bron: Rekenhof, op basis van door de instelling bezorgde informatie

Het aanwendingspercentage van de begroting schommelt tussen 86 % en 96 %.

De onderbenutting van de begroting kan hoofdzakelijk worden verklaard doordat de bezoldigingen van de leden van de HRJ bij de opmaak van de begroting, worden overschat. Die overschatting is gerechtvaardigd doordat het aantal vergaderingen en de participatiegraad aan de vergaderingen van de Raad moeilijk kan worden ingeschat. Ze vloeit voort uit de vraag van de voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers in de 51^e zittingsperiode, om bij de inschatting van de presentiegelden altijd rekening te houden met de maximale aanwezigheid van de leden in de vergaderingen.

Bovendien houden de toegekende kredieten (behalve voor 2015) rekening met de stijging van de weddeschalen, die tot nu toe nog niet werd geïmplementeerd (cf. infra).

Het aanwendingspercentage van de begroting is in 2016 verslechterd door een strikter beleid van controle op de uitgaven en door de kosten voor de aankoop van software voor de klachtenbehandeling. Die uitgave werd gebudgetteerd maar niet vastgelegd.

3.3 Begrotingsperspectieven

3.3.1 Evolutie van de uitgaven bij gelijkblijvende effectieven rekening houdend met de inflatie

Uit de leeftijdspiramide van de Hoge Raad voor de Justitie blijkt dat acht personeelsleden (op 44) ouder zijn dan 54 jaar, van wie één 60 jaar of ouder is. Op korte termijn kan geen vermindering van de personeelsuitgaven worden verwacht door de vervanging van personeel op leeftijd en op het hoogtepunt van de geldelijke loopbaan door jong personeel zonder anciënniteit.

3.3.2 Nieuw te programmeren uitgaven

Nieuwe uitgaven waartoe al is beslist of die worden overwogen, zullen een weerslag hebben op de toekomstige dotatie van de Hoge Raad voor de Justitie:

- Voor 2018 werd de aankoop van software voor klachtenbehandeling gebudgetteerd. De nadere aflijning van die opdracht, die nog binnen de regering wordt besproken, zal bepalend zijn voor de ontwikkeling en de implementatie ervan. Deze uitgave zou kunnen doorwerken in 2019.

- In 2018 is de aanwerving van vier auditeurs VTE gepland om de auditcel van de HRJ te versterken.
- De HRJ heeft in 2009 beslist de weddeschalen van het administratief personeel te herzien, maar deze beslissing heeft geen uitwerking gehad omdat geen koninklijk besluit werd goedgekeurd. Volgens die herziening zullen de huidige weddeschalen stijgen met 6 %.
- De HRJ heeft een wijziging van de aanblik van de zaal van de algemene vergadering en een modernisering van de audio-installatie gepland.
- De HRJ overweegt de bezoekersreceptie op de vierde verdieping aan te passen, die momenteel als weinig functioneel wordt beschouwd.
- De laatste hand wordt gelegd aan een overheidsopdracht om de website in een nieuw kleedje te stoppen.
- De uitvoering van een peiling wordt besproken in het vooruitzicht van de opmaak van de Justitiebarometer, die om de vier jaar wordt gepubliceerd.

3.3.3 Bezuinigingsmogelijkheden

Het Rekenhof heeft drie uitgavenposten gevonden waarop zou kunnen worden bespaard. Voor die eventuele bezuinigingsmaatregelen dienen een haalbaarheidsstudie en een impactanalyse te worden uitgevoerd :

- Allereerst zou een analyse kunnen worden gemaakt om na afloop van het huidige mandaat (in 2020) te komen tot een vermindering van het aantal leden van de Hoge Raad voor de Justitie, terwijl de representativiteit van de Raad en zijn werking toch worden gegarandeerd. Die vermindering zou een budgettaire weerslag hebben, niet enkel op de emolumenten die aan de leden worden toegekend, maar ook op de uitrusting waarover ze beschikken.

In zijn antwoord van 15 maart 2018 geeft de HRJ aan dat de wetgever de samenstelling van de Hoge Raad voor de Justitie vastlegt. Het is dus enkel de wetgever die bepaalt welk gevolg moet worden gegeven aan de bezuinigingsmaatregel die erin bestaat het aantal leden te verminderen.

De huidige Hoge Raad is bereid om de discussie hierover te ondersteunen of te begeleiden.

- Vervolgens zou een herziening van het systeem voor de vergoeding van de woon-werkverplaatsingen van de personeelsleden kunnen worden bestudeerd. Het huidige systeem bevoordeelt de personeelsleden die met hun eigen wagen naar de HRJ komen ten nadele van de personeelsleden die met het openbaar vervoer komen. De eersten krijgen immers een vergoeding a rato van 140 % van het bedrag van de abonnementen die bij de openbare vervoersmaatschappijen voor het afgelegde traject van toepassing zouden zijn. Ze krijgen bovendien een gratis parkeerplaats in het Forumgebouw; de HRJ huurt hiervoor achttien parkeerplaatsen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers. De gebruikers van het openbaar vervoer krijgen 100 % van de gemaakte kosten voor het openbaar vervoer op basis van een abonnement in tweede klas.

In zijn antwoord stelt de HRJ dat de toestand niet zo zwart-wit is aangezien een combinatie van de twee vergoedingssystemen geldt voor de personeelsleden die zowel hun eigen wagen gebruiken (om naar het station te rijden dat het dichtst bij hun woonplaats ligt, waar ze dan de trein nemen) als het openbaar vervoer om naar de HRJ te komen.

Voor het Rekenhof staat de precisering van de Hoge Raad voor de Justitie de noodzaak om het vergoedingssysteem voor het woon-werkverkeer van het personeel te herzien, niet in de weg. Het huidige systeem is voordeliger voor de personeelsleden die gedeeltelijk of volledig hun eigen wagen gebruiken, ten opzichte van degenen die het openbaar vervoer gebruiken. Dat voordeel heeft een dubbele impact op de rekeningen van de HRJ, enerzijds door een hogere vergoeding, geheel of gedeeltelijk, van 40 % voor degenen die hun eigen auto gebruiken en anderzijds door de huur van achttien parkeerplaatsen in het Forumgebouw.

- Tot slot zou kunnen worden overwogen een langere termijn te laten tussen twee examens. Die termijn (gewoonlijk 12 maanden) zou op 18 of 24 maanden kunnen worden gebracht.

In zijn antwoord merkt de HRJ op dat een verlenging van de termijn tussen twee examens zeker een bezuiniging is. Hij meent echter dat het essentieel is een zeer nauwkeurige inschatting te maken van de gevolgen op de instroom van nieuwe magistraten voor de gerechtelijke organisatie – waarvan vaak wordt geopperd dat er onvoldoende personeel is in het licht van de huidige kaders. Bij die inschatting moet in aanmerking genomen worden dat het aantal kandidaten sinds enkele jaren daalt.

Bovenop die mogelijkheden komt de jaarlijkse besparing van nagenoeg 500.000 euro die de HRJ zal realiseren als gevolg van het einde van het huurcontract van het gebouw Stefania Square vanaf 1 januari 2018.

3.3.4 Mogelijke nieuwe ontvangsten

Een studie zou kunnen uitmaken of het wettelijk en relevant is aan de kandidaten⁷⁰ die zich elk jaar voor de vergelijkende examens inschrijven, een aandeel in de kosten te vragen en hoe dat praktisch moet worden georganiseerd. Op basis van de kosten, die op 100 euro worden geraamd, zouden dat jaarlijks nagenoeg 80.000 euro kunnen opleveren, rekening houdend met de mogelijke daling van het aantal kandidaturen omdat die kosten worden geïnd (de vermindering van het aantal deelnemers aan de examens beperkt ook de kosten voor de HRJ), maar ook rekening houdend met een eventueel mechanisme om van de kosten vrijgesteld te worden voor kandidaten met weinig middelen.

3.4 Conclusie

Uit de rekeningen van de Hoge Raad voor de Justitie blijkt dat hij de toegekende begrotingsmiddelen voorzichtig beheert.

Bij ongewijzigde perimeter kan de HRJ de nieuwe recurrente uitgaven waartoe werd beslist of die worden overwogen, het hoofd bieden met de huidige middelen, aangezien de Raad geen huur meer hoeft te betalen voor het gebouw Stefania Square.

Als de voorgestelde besparingsmaatregelen worden geïmplementeerd, als nieuwe ontvangsten binnenkomen en er verder wordt samengewerkt met andere instellingen, onder meer voor ondersteunende taken, zou de HRJ bovendien over budgettaire ruimte beschikken.

⁷⁰ Sinds 2010 nemen elk jaar gemiddeld 883 kandidaten deel aan de examens die de HRJ organiseert.

4 Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer

4.1 Ontvangsten

4.1.1 Evolutie van de dotatie en van de andere ontvangsten

De volgende tabel geeft een overzicht van de ontvangsten en de uitgaven van de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer (de Privacycommissie) van 2013 tot 2018. Ze vermeldt ook de niet-definitieve cijfers van 2017 en, ter informatie, de voor 2018 toegekende begrotingskredieten en de uitgavenbegroting voor 2018.

Tabel 27 – Verbruik van het overgedragen begrotingssaldo berekend via het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven (in duizend euro)

	2013	2014	2015	2016	2017 (niet onderzocht)	2018 (begroting)
Ontvangsten	6.156	6.789	6.824	6.887	7.205	6.634
Uitgaven	6.269	6.596	6.603	6.417	7.047	8.217
Jaarlijks begrotingssaldo	-112	193	221	471	158	-1.583
Gecumuleerd begrotingssaldo	996	1.189	1.410	1.881	2.039	455

Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

Uit de tabel blijkt dat de ontvangsten van de Privacycommissie sinds 2013 stijgen, gemiddeld sneller dan de inflatie. Ze zijn in 2017 ten opzichte van 2013 met 17 % gestegen, terwijl de inflatie voor die periode 5,7 % bedroeg.

Die toestand kan worden verklaard door een sterke stijging van de dotatie in 2014 in vergelijking met 2013, na een periode waarin de dotatie regelmatig steeg en die ten minste tot 2007 teruggaat (toen de dotatie 4.713.000 euro beliep). De dotatie is vervolgens gestabiliseerd in 2015 en werd in 2016, 2017 en 2018 aangevuld met overdrachten vanwege andere dotatiegerechtigde instellingen:

- 132.000 euro, afkomstig van het overgedragen begrotingssaldo van de Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat in 2016;
- 286.903 euro afkomstig van diezelfde commissies en 199.740 euro afkomstig van het overgedragen begrotingssaldo van het Controleorgaan op de Politie Informatie in 2017;
- 45.931 euro afkomstig van het overgedragen begrotingssaldo van het Controleorgaan op de Politie Informatie in 2018.

De totale dotatie van de Privacycommissie, met inbegrip van overdrachten, steeg in 2017 met 5 % ten opzichte van 2016. Dat staat haaks op de bepaling dat de dotatie tussen 2015 en 2019 jaarlijks met 2 % moet verminderen.

De andere ontvangsten van de Privacycommissie bestaan voornamelijk uit de bijdragen die verschuldigd zijn voor de aangifte van een gegevensverwerking en die zijn vastgelegd door het koninklijk besluit van 13 februari 2001.

Het totale bedrag van die bijdragen hangt af van het aantal aangiften, de soort aangifte (op papier, elektronisch, een wijziging van een bestaande aangifte) en de toepassing van een eventuele bijdragevrijstelling, naargelang van de aangegeven soort gegevensverwerking. Die factoren verklaren waarom het totaalbedrag van die bijdragen zo kan wijzigen en onvoorzienbaar is.

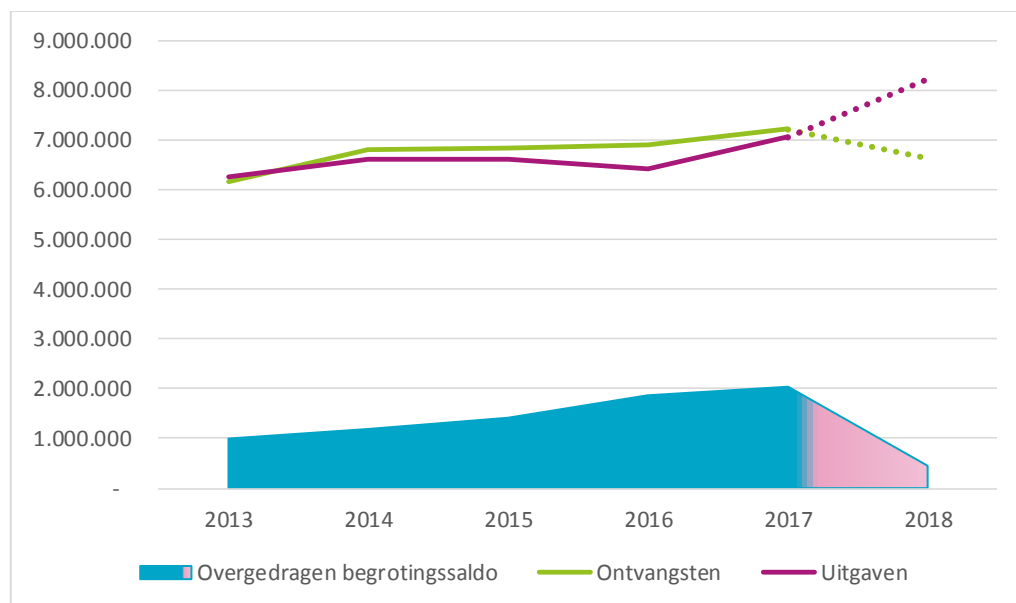
Die bijdragen verdwijnen op 25 mei 2018 met de inwerkingtreding van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (*General Data Protection Regulation*, GDPR). Op die datum verdwijnt immers de verplichting om gegevensverwerkingen aan te geven.

4.1.2 Oorsprong en historiek van de boni

De volgende grafiek illustreert het begrotingsresultaat van de Privacycommissie en het gecumuleerde begrotingssaldo waarover ze beschikt.

De gegevens voor 2018 moeten voorzichtig worden geanalyseerd, omdat ze uit de goedgekeurde begroting komen en geen rekening houden met het werkelijke aanwendingspercentage van de kredieten.

Grafiek 16 – Verbruik van het overgedragen begrotingssaldo berekend via het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven (in euro)



Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

Het begrotingsresultaat van de Privacycommissie is positief sinds 2014, maar was voordien verschillende jaren lang negatief. Vanaf 2012 kon geleidelijk aan opnieuw een positief begrotingsresultaat worden gehaald door een aanzienlijke verhoging van de dotatie.

Het gecumuleerde begrotingssaldo kon vanaf 2014 worden opgekrikt door de recurrente verhoging van de dotatie en door een voorzichtig gebruik van de kredieten.

Tot slot werden de overdrachten in 2016 en 2017 van de gecumuleerde begrotingssaldi van de Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat en het Controleorgaan op de Politie Informatie niet opgebruikt in 2016 of partieel opgebruikt in 2017. Op die manier deden ze het gecumuleerde begrotingssaldo van de Privacycommissie stijgen.

De jaarlijkse ontvangsten volstaan sinds 2014 om de uitgaven het hoofd te bieden. Uit de voorlopige rekeningen 2017 blijkt echter dat de dotatie niet meer volstaat om de uitgaven te dekken. Het positieve begrotingsresultaat (158.000 euro) is toe te schrijven aan andere ontvangsten dan de dotatie; die andere ontvangsten beliepen 180.000 euro in 2017. Het grootste deel van die andere ontvangsten (ongeveer 160.000 euro) wordt gevormd door de bijdragen voor de verplichte aangifte van gegevensverwerkingen, die vanaf mei 2018 verdwijnen.

4.1.3 Betrouwbaarheid van de ontvangstenbegrotingen

Het verschil (ongeveer 2 %) tussen de ontvangstenbegroting en de werkelijk geïnde ontvangsten kan worden verklaard doordat het moeilijk is de eigen ontvangsten van de Privacycommissie in te schatten. Die zijn grotendeels afkomstig van de bijdragen op de aangifte van een gegevensverwerking.

4.1.4 Conclusies bij de ontvangsten

De dotatie aan de Privacycommissie stijgt constant sinds 2012. Daardoor kon de Privacycommissie vanaf 2014 opnieuw een positief begrotingsresultaat halen en haar gecumuleerde begrotingssaldo versterken.

De dotatie is in 2017 echter ontoereikend geworden om de uitgaven volledig te dekken. De overige ontvangsten, die in 2018 zullen dalen en in 2019 heel beperkt zullen worden, hebben ertoe bijgedragen dat ook in 2017 een positief begrotingsresultaat kon worden behaald.

4.2 Uitgaven

4.2.1 Algemene tabel van de uitgaven

De volgende tabel vermeldt het bedrag van de uitgaven van de Privacycommissie van 2013 tot 2017, uitgesplitst volgens de voornaamste uitgavenposten. Voor 2017 zijn de gegevens voorlopig, in afwachting van de goedkeuring van de rekeningen. De gegevens voor 2018 komen uit de begroting en worden ter informatie vermeld.

Tabel 28 – Evolutie en verdeling van de uitgaven (in duizend euro)

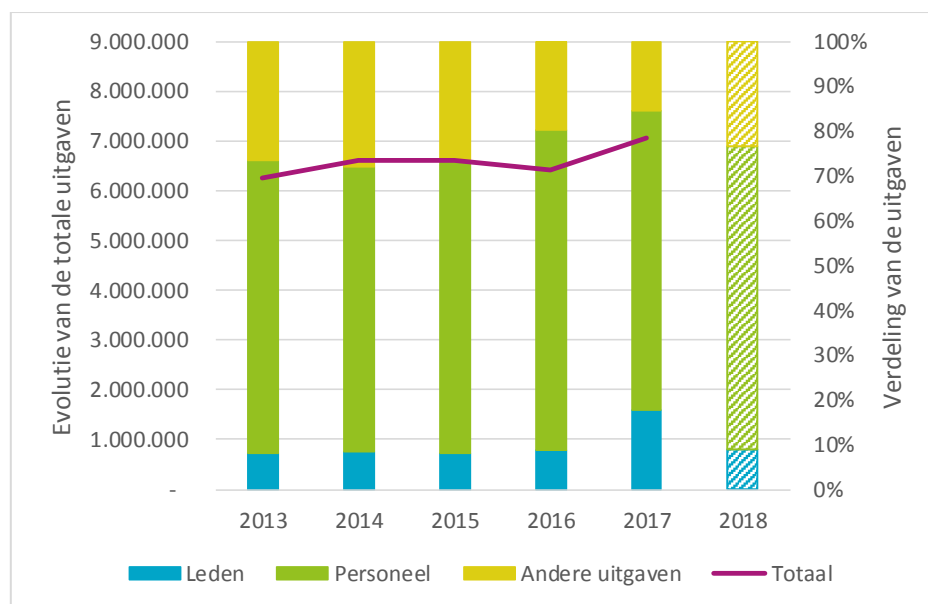
	2013	2014	2015	2016	2017 (niet onderzocht)	2018 (begroting)
Leden	507	551	539	560	1.235	733
Personeel	4.100	4.209	4.302	4.577	4.718	5.561
Andere uitgaven	1.662	1.836	1.763	1.279	1.094	1.924
Totaal	6.269	6.596	6.603	6.417	7.047	8.217

Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

De totale uitgaven zijn vanaf 2015 gestabiliseerd en in 2016 verminderd. De voorlopige rekeningen van 2017 vormen een breuk en wijzen op een stijging van de uitgaven met 10 % ten opzichte van het jaar 2016. De uitgaven zijn in 2017 sterk gestegen doordat de betrekkingen van voorzitter en vicevoorzitter van de Privacycommissie met contractuele betrekkingen werden gelijkgesteld. Daardoor moest 673.000 euro aan socialezekerheidsbijdragen ter regularisatie worden betaald.

Uit de volgende grafiek blijkt dat het aandeel van de uitgaven voor personeel in de totale uitgaven van de Commissie stijgt. Het percentage uitgaven voor de leden van de Commissie bleef redelijk stabiel in 2014, 2015 en 2016, maar steeg in 2017 door de regularisatie van de sociale bijdragen.

Grafiek 17 – Evolutie van de uitgaven (in euro) en verdeling van de uitgaven (in %)



Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

Uit de grafiek blijkt dat het aandeel van de andere uitgaven in de totale uitgaven sterk vermindert. Dat kan worden verklaard door de bezuinigingen van de Privacycommissie, onder meer bij de vernieuwing van overheidsopdrachten. Voor de periode 2014-2017 kon de Privacycommissie op vijftien overheidsopdrachten, in vergelijking met de voorgaande opdrachten, naar schatting 743.000 euro besparen.

Meer in detail omvat de begrotingspost van de bezoldigingen van de commissieleden de volledige bezoldiging van de voorzitter en de vicevoorzitter van de commissie, de halftijdse bezoldiging van de voorzitter van het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid en de presentiegelden toegekend aan de andere leden van de Privacycommissie

en van de sectorale comités. Die post is sinds 2014 sterk gestegen na de installatie van het Statistisch Toezichtscomité.

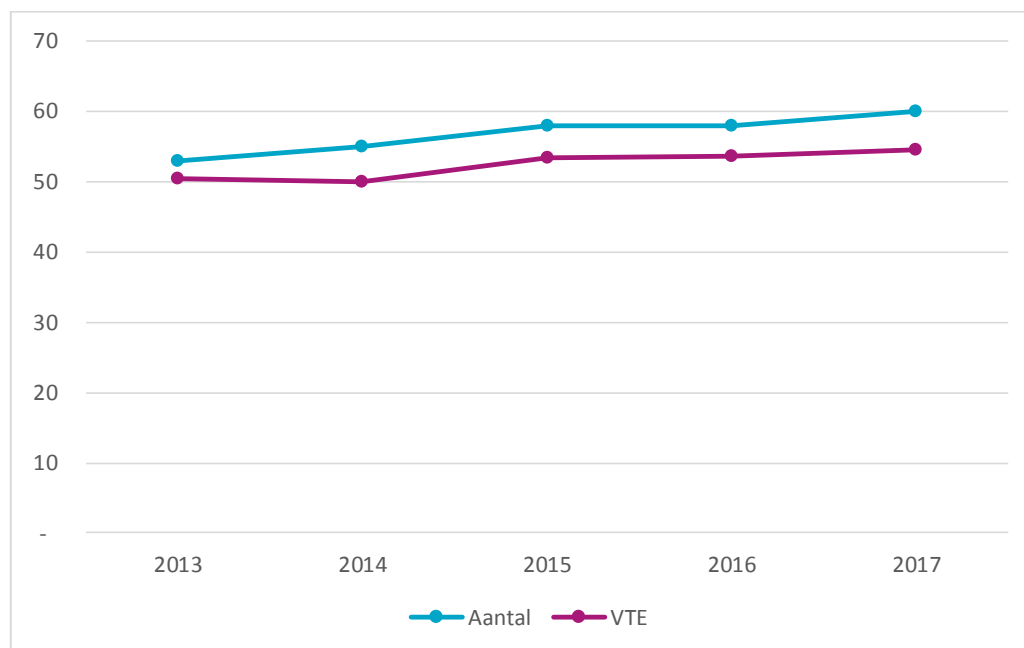
De uitgaven voor personeel stijgen minstens sinds 2010 gestaag, meestal meer dan de inflatie. Die stijging wijst op een toename van het personeelsbestand in eenheden of in voltijdse equivalenten (VTE), zoals de volgende tabel en grafiek aantonen.

Tabel 29 – Personeel berekend in aantal en in VTE, van 2013 tot 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
Aantal	53	55	58	58	60
VTE	50,3	49,9	53,3	53,7	54,6

Bron: Rekenhof, op basis van de door de instelling bezorgde informatie

Grafiek 18 – Evolutie van het personeel berekend in aantal en in VTE



Bron: Rekenhof, op basis van de door de Privacycommissie bezorgde informatie

De stijging van het personeelsbestand is toe te schrijven aan de continue toename van het aantal contractuelen (van 7 tot 16 personeelsleden) terwijl het aantal statutairen is gedaald (van 43 naar 45 en nu 41 personeelsleden)⁷¹.

Bij de andere uitgaven zijn er in de eerste plaats de gebouwkosten. Die zijn sinds 2015 stabiel. Het hoge bedrag in 2014 omvat de huur die nog betaald werd aan de eigenaar van het gebouw

⁷¹ Gemandateerde personeelsleden of personeelsleden met zending zijn niet in deze berekening van statutairen opgenomen.

Espace Jacqmotte, maar ook een eenmalige vergoeding van 260.000 euro waardoor de Privacycommissie op 31 december 2014 werd bevrijd van de betaling van de kosten en huurvergoeding, terwijl de huur zou eindigen in augustus 2016.

Op het vlak van informatica en bureautica zijn de lopende uitgaven sinds 2014 stabiel, met uitzondering van 2015, toen de Privacycommissie een zware investering heeft gedaan voor de modernisering van het systeem voor het inhoudbeheer *Enterprise Content Management*.

Wat voertuigkosten betreft, beschikt de Privacycommissie momenteel over twee ambtsvoertuigen (die in 2005 en 2013 werden aangekocht) en een dienstvoertuig (een minibus die in 2015 werd aangekocht via een opdracht van FOR-CMS, na de verkoop van een in 2012 aangekocht voertuig).

De Privacycommissie huurt momenteel twaalf parkeerplaatsen. Naast de drie plaatsen voor de ambts- en dienstvoertuigen zijn negen parkeerplaatsen voorbehouden voor de personeelsleden die met de auto naar de Privacycommissie komen; in ruil voor dat voordeel krijgen ze een beperktere toelage voor verplaatsingskosten.

De kosten voor externe samenwerking omvatten voornamelijk de honoraria die aan advocaten werden betaald in het kader van geschillen of rechtszaken. Een van die rechtszaken, tegen Facebook, heeft voor de jaren 2015 tot 2017 samen 560.000 euro gekost.

4.2.2 Betrouwbaarheid van de uitgavenbegroting

De volgende tabel toont het aanwendingspercentage van de begroting van de Privacycommissie en de evolutie ervan van 2012 tot 2017, op basis van de verhouding tussen de jaarlijks gerealiseerde uitgaven en de uitgavenbegroting die de Commissie voor de Comptabiliteit voor elk van die jaren heeft goedgekeurd.

Tabel 30 – Uitvoering van de uitgavenbegroting (in euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017 Niet onderzocht
Goedgekeurde uitgavenbegroting	6.708.000	6.842.000	7.365.000	7.686.365	8.132.800	8.472.000
Gerealiseerde uitgaven	5.882.102	6.268.910	6.596.003	6.603.365	6.416.874	7.047.232
Aanwendingspercentage van de begroting	88 %	92 %	90 %	86 %	79 %	83 %

Bron: Rekenhof, op basis van de door de Privacycommissie bezorgde informatie

Het aanwendingspercentage wijst op een overschatting van de begrote uitgaven die schommelt tussen 8 % en 17 %. Die overschatting kan voornamelijk worden verklaard door de voorzichtigheid van de Privacycommissie op het vlak uitgaven in afwachting van de goedkeuring en vervolgens de invoering van de Europese hervormingen, onder meer de Algemene Verordening Gegevensbescherming.

De uitgaven die door de Commissie voor de Comptabiliteit werden gemachtigd, bevatten bovendien hogere personeelsuitgaven omdat de Privacycommissie nieuwe medewerkers in

dienst wil nemen die echter nog niet zijn aangeworven. In de begroting 2017 was bijvoorbeeld de aanwerving van drie personeelsleden van niveau A opgenomen, terwijl er slechts één werd aangeworven die bovendien slechts in 2018 in dienst getreden is.

De laattijdige aanwijzing van de leden van het Statistisch Toezichtscomité, de oprichting van een Comité PSI (*Public Sector Information*) dat er nooit gekomen is, en de moeilijkheid om het aantal vergaderingen van de Privacycommissie en de sectorale comités in te schatten, en dus de presentiegelden die aan de deelnemers moeten worden toegekend, verklaren waarom de uitgavenpost voor de leden van de Privacycommissie en de sectorale comités regelmatig overschat is.

Het uitstel tot 2015 van het nochtans gebudgetteerde project voor de modernisering van het systeem *Enterprise Content Management* heeft ook bijgedragen tot de onderbenutting van de begroting en dus tot een hoger overgedragen begrotingsresultaat.

4.3 Begrotingsperspectieven

4.3.1 Evolutie van de personeelsuitgaven bij gelijkblijvende effectieven

Uit de leeftijdspiramide van de Privacycommissie blijkt dat negen personeelsleden (op 57, buiten de personeelsleden die zijn gemandateerd of op missie zijn) tussen 56 en 60 jaar oud zijn. Op korte termijn kan geen significante vermindering van de personeelsuitgaven worden verwacht door de vervanging van personeel op leeftijd en op het hoogtepunt van de geldelijke loopbaan door jong personeel zonder anciënniteit.

4.3.2 In de komende jaren te programmeren nieuwe uitgaven

Reeds goedgekeurde of geplande nieuwe uitgaven zullen een weerslag hebben op de toekomstige uitgaven van de Privacycommissie:

- De Privacycommissie heeft de extra behoeften in het kader van de hervorming van haar opdrachten berekend, rekening houdend met de nieuwe competenties die ze zal moeten ontwikkelen en met de middelen die zullen vrijkomen door het verdwijnen van bepaalde taken. Uit die berekening blijkt dat elf extra personeelsleden nodig zullen zijn, en daarbovenop een DPO (*Data Protection Officer*) die kan worden gedeeld met andere instellingen. In het kader van die geraamde behoeften werd in 2017 een personeelslid in dienst genomen en ook een DPO. Tussen nu en 2020 zouden dus tien personeelsleden in dienst moeten worden genomen. Wegens deze massale toename van de effectieven (nagenoeg 10 % van de effectieven van de Privacycommissie) zullen de kredieten voor de personeelsuitgaven in verhouding moeten worden opgetrokken.
- De aanwerving van die nieuwe personeelsleden zal ook een weerslag hebben op de informatica-uitgaven (hardware). Bovendien zullen werkruimtes moeten worden ingericht (verbouwing, uitrusting). Die uitgaven zullen hoofdzakelijk niet-recurrente kapitaaluitgaven zijn.
- In het kader van de omvorming van de Privacycommissie tot Gegevensbeschermingsautoriteit op 25 mei 2018 zal er een nieuwe huisstijl moeten komen, naast een nieuw huisstijlhandboek en een vernieuwde website. Ook zou een informatiecampagne over de nieuwe regelgeving moeten worden gevoerd.
- De oprichting van de nieuwe Autoriteit zal gepaard gaan met de stijging van het aantal leden die een voltijdse bezoldiging zullen krijgen. Momenteel krijgen maar twee leden een voltijdse bezoldiging en krijgt de voorzitter van het sectoraal comité van de Sociale Zekerheid een halftijdse bezoldiging. Voortaan zullen de vijf leden van de Autoriteit een

- volledige bezoldiging krijgen. Die stijging van de totale bezoldiging van de leden zal in 2018 gedeeltelijk en vanaf 2019 volledig in de begroting moeten worden opgenomen.
- Het ambtsvoertuig van de voorzitter werd in 2005 in gebruik genomen. De vervanging ervan zal bij een volgend begrotingsjaar worden geprogrammeerd.
 - De beslissing van Facebook om in hoger beroep te gaan tegen de beslissing van de rechtbank van eerste aanleg van Brussel, die op 16 februari 2018 bekend werd gemaakt, zal waarschijnlijk ook nieuwe kosten voor externe samenwerking inhouden.

Tot slot kunnen nog een aantal hangende kwesties een weerslag hebben op de uitgaven in de komende jaren:

- Bepaalde nieuwe opdrachten die aan de toekomstige Gegevensbeschermingsautoriteit zijn toegekend, moeten nog worden gepreciseerd (bijvoorbeeld de eventuele controle van de overheidssector, de weerslag van de richtlijn “Politie en Justitie” ⁷²).
- De nieuwe Europese Verordening over de privacy en de elektronische communicatie die momenteel wordt besproken, zou de toekomstige Autoriteit kunnen belasten met bepaalde opdrachten die nu aan het BIPT of aan de FOD Economie zijn opgedragen. Het BIPT heeft niet kunnen evalueren welke werkbelasting die taken vertegenwoordigten, die bovendien een grotere perimeter zouden krijgen. Voor de taken van de FOD Economie, kan de werkbelasting worden geraamd op ongeveer 1 VTE.

4.3.3 Evolutie van de ontvangsten in de komende jaren

Naast die nieuwe uitgaven zal de Privacycommissie te maken krijgen met het definitieve verlies van de bijdragen voor de aangifte van verwerkingen. De verplichting tot het indienen van een dergelijke aangifte verdwijnt immers. Die inkomsten beliepen in 2016 en 2017 meer dan 160.000 euro.

De nieuwe Autoriteit zal binnen de Europese context waarin ze evolueert en door de dwingende regels en verbodsbepalingen uit de Europese regelgeving nog maar beperkte mogelijkheden hebben om in het kader van haar opdrachten nieuwe ontvangsten te innen.

De wet heeft recent de kwestie van het statuut van de voorzitter en de vicevoorzitter van de Privacycommissie beslecht: het wordt gelijkgesteld met een statutaire functie. Daardoor zal de Privacycommissie de 673.000 euro die ze in 2017 gestort heeft als regularisatiebijdragen, kunnen recupereren.

4.4 Conclusie

De Privacycommissie beheert haar uitgavenkredieten al verscheidene jaren op een voorzichtige wijze. Ze zorgt ervoor dat haar uitgaven in evenwicht zijn door de stijging van het personeel te compenseren door de lopende uitgaven te verminderen.

Het is nog niet duidelijk voor welke budgettaire uitdagingen de nieuwe Autoriteit vanaf 25 mei 2018 staat, omdat er nog steeds grote onzekerheid heerst over haar opdrachten.

⁷² Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad.

Hoewel de hervorming van de opdrachten van de nieuwe Autoriteit nog niet voltooid is, zullen de middelen voor de nieuwe Autoriteit moeten worden opgetrokken, gelet op de extra behoeften die de Privacycommissie inschat.

5 Federale ombudsmannen

5.1 Ontvangsten

5.1.1 Begrotingskredieten

De volgende tabel schetst de evolutie van de ontvangsten waarover de Federale Ombudsmannen tijdens de laatste vijf jaren beschikten.

Tabel 31 – Ontvangsten van de instelling van 2013 tot 2017 (in euro)

Uitvoering	2013	2014	2015	2016	2017 (niet onderzocht)
Dotatie	5.309.000	5.149.800	5.113.000	5.071.000	5.391.000
Andere ontvangsten	4.566	20.060	6.081	1.970	375
Totale ontvangsten	5.313.566	5.169.860	5.119.081	5.072.970	5.391.375

Bron: Rekenhof, op basis van de door de instelling bezorgde gegevens

5.1.2 Evolutie van de dotatie

De dotatie die de Commissie voor de Comptabiliteit aan de Federale Ombudsmannen toekende, is gedaald van 2013 tot 2016 maar met 6 % gestegen in 2017. Wegens de financieringstechniek (dotatie + overgedragen begrotingssaldo) moest de dotatie in 2017 worden opgetrokken, hoewel de totale uitgaven binnen de hierna geschetste begrotingsnormen zijn gebleven. In 2015 en 2016 werd het principe van een vermindering van de dotatie met 2 % toegepast na verrekening van de inflatie en na indexering van de wedden.

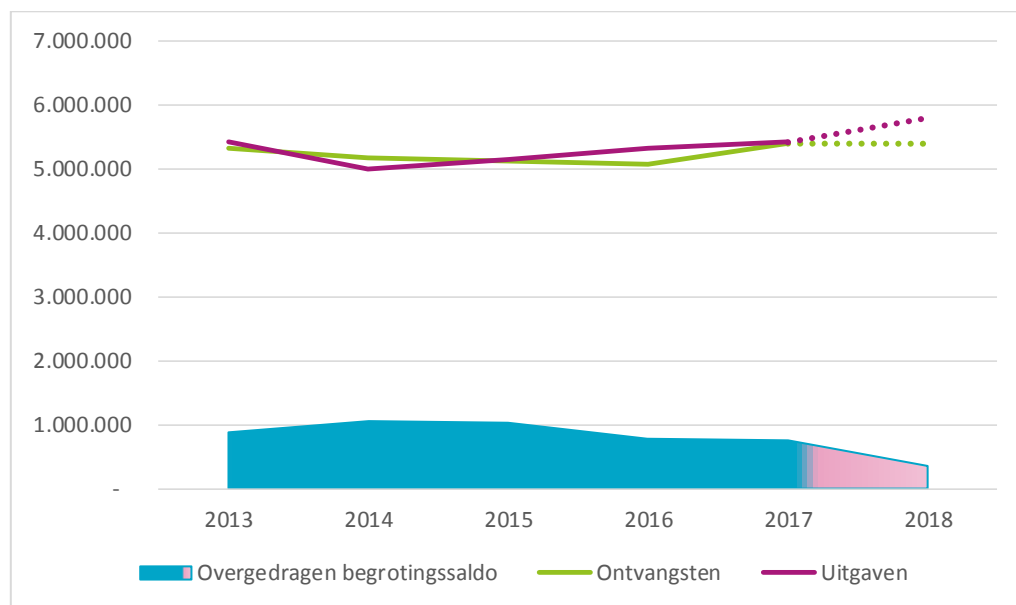
5.1.3 Aard en evolutie van de andere ontvangsten

De andere ontvangsten van de Federale Ombudsmannen zijn onbeduidend. Ze bestaan voornamelijk uit inkomsten uit financiële beleggingen, die sinds 2014 continu afnemen.

5.1.4 Oorsprong en historiek van de boni

De volgende tabel vermeldt de significante cijfers van de rekeningen van uitvoering van de uitgaven- en ontvangstenbegroting van de Federale Ombudsmannen voor de jaren 2013 tot 2017.

Grafiek 19 – Verbruik van het overgedragen begrotingssaldo ontstaan door het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven (in euro)



Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

De uitgaven voor 2017 worden ter informatie vermeld. Ze evolueren nog omdat er nog tot 31 maart 2018 verrichtingen op de rekeningen 2017 plaatsvinden die een invloed hebben op de resultaten.

De Federale Ombudsmannen hebben sinds 2015 een negatief begrotingsresultaat. Dat verslechtert sinds 2014 continu door de constante stijging van de jaarlijkse uitgaven en de daling van de dotaties als gevolg van de bezuinigingsmaatregelen.

Het overgedragen begrotingssaldo gaat daardoor in de loop der jaren in dalende lijn.

5.1.5 Evolutie van de begrotingskredieten

Sinds 2015 volstaan de jaarlijkse ontvangsten niet meer om de uitgaven te dekken. Omdat de dotaties sinds 2013 gestaag afnemen en de begroting relatief stabiel blijft, wordt het saldo sinds 2014 bijgesteld door steeds meer een beroep te doen op het overgedragen begrotingssaldo.

Tabel 32 – Verbruik van het overgedragen begrotingssaldo, ontstaan uit het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven (in duizend euro)

	2013	2014	2015	2016	2017 (niet-geauditeerd)	2018 (begroting)
Ontvangsten	5.314	5.170	5.119	5.073	5.391	5.389
Uitgaven	5.420	4.989	5.153	5.312	5.411	5.791
Jaarlijks begrotingssaldo	-107	181	-33	-239	-20	-402
Overgedragen begrotingssaldo	874	1.055	1.021	782	762	360

Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

5.1.6 Betrouwbaarheid van de ontvangstenbegrotingen

De verschillen tussen de ontvangstenbegroting en de werkelijke ontvangsten zijn onbeduidend. Omdat de Federale Ombudsmannen alleen onbeduidende eigen ontvangsten hebben en de begroting hoofdzakelijk op de dotatie berust, is de ontvangstenbegroting betrouwbaar.

5.1.7 Conclusies bij de ontvangsten

De dotatie aan de Federale Ombudsmannen werd in 2015 en 2016 met 2 % verminderd, na voorafgaand rekening te hebben gehouden met de inflatie en de indexering van de lonen.

5.2 Uitgaven

5.2.1 Algemene uitgaventabel

De volgende tabel vermeldt de uitgaven van de Federale Ombudsmannen van 2013 tot 2017, uitgesplitst in lopende uitgaven en kapitaaluitgaven, en de evolutie ervan.

Tabel 33 – Rekeningen van uitvoering van de uitgavenbegroting (in euro)

Uitvoering	2013	2014	2015	2016	2017 Niet onderzocht
Lopende uitgaven	5.216.984	4.884.252	5.104.345	5.249.299	5.375.980
Kapitaaluitgaven	203.496	104.699	48.186	62.812	35.207
Totaal	5.420.479	4.988.951	5.152.531	5.312.111	5.411.187

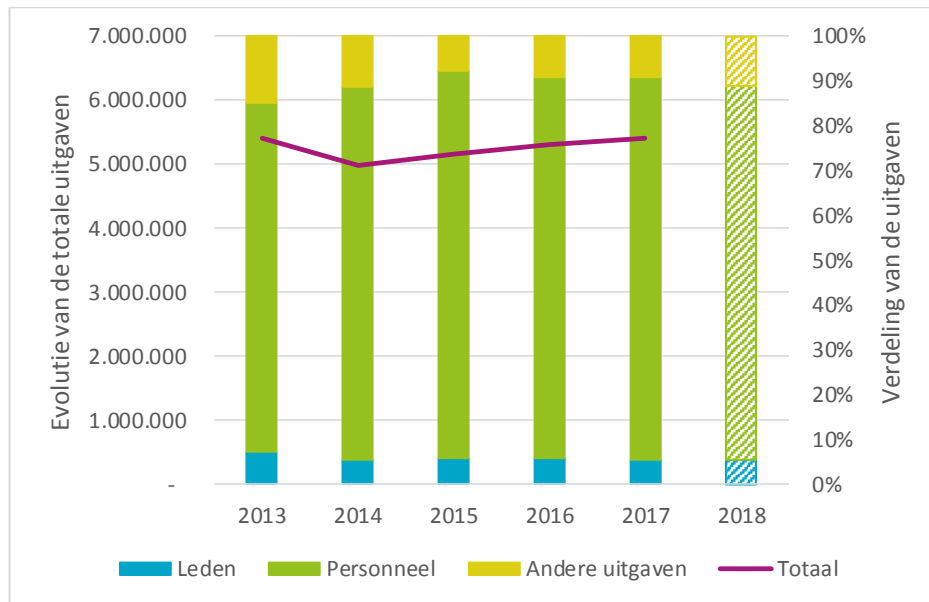
Bron: Rekenhof, op basis van door de instelling bezorgde informatie

Bij de kapitaaluitgaven gaat het hoofdzakelijk om informaticamaterieel.

5.2.2 Voornaamste uitgavenposten en de evolutie ervan

De volgende grafiek en tabel vermelden het bedrag van de voornaamste posten van de uitgaven van de Federale Ombudsmannen van 2013 tot 2018 en de evolutie ervan.

Grafiek 20 – Evolutie van de uitgaven (in euro) en verdeling van de uitgaven (in %)



Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

Tabel 34 – Evolutie en verdeling van de uitgaven (in duizend euro)

	2013	2014	2015	2016	2017 (niet-geauditeerd)	2018 (begroting)
Leden	390	280	295	301	303	319
Personeel	4.226	4.153	4.457	4.532	4.617	4.834
Andere uitgaven	805	557	401	478	491	639
Totaal	5.420	4.989	5.153	5.312	5.411	5.791

Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

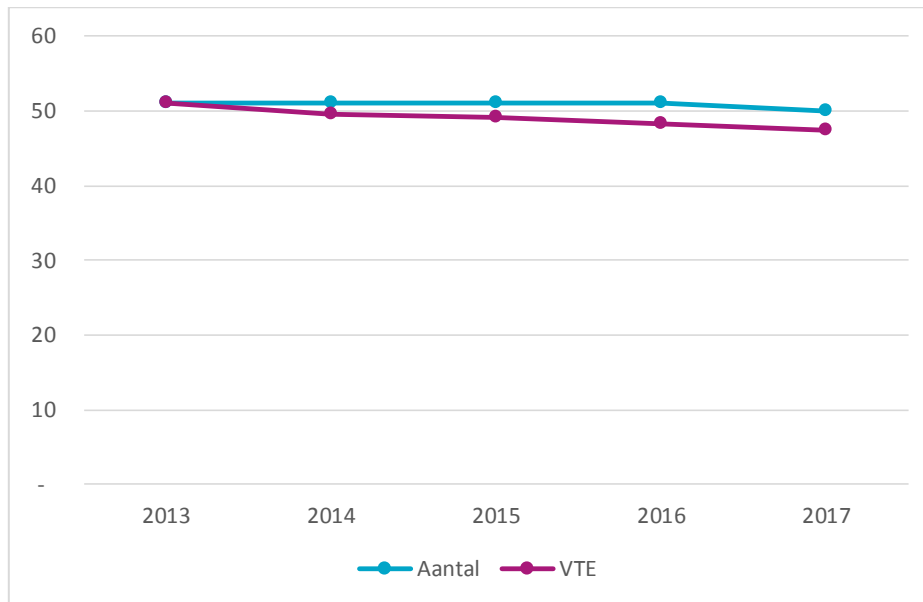
De voornaamste uitgavenposten van de Federale Ombudsmannen zijn de bezoldigingen van het administratief personeel en van de ombudsmannen, en de uitgaven voor het gebouw en voor informatica en bureautica.

De bezoldigingen van de Ombudsmannen stijgen beperkt overeenkomstig de evolutie van de weddeschalen en de indexering. De eenmalige stijging in 2013 hangt samen met de betaling van de premie voor het einde van het mandaat van een ombudsman.

Voor het administratief personeel stijgen de uitgaven sinds 2013 door de evolutie van de weddeschalen en de indexering.

De formatie wordt door de Kamer van Volksvertegenwoordigers goedgekeurd en telde aanvankelijk 38 statutaire VTE. Ze werd geleidelijk aan verder opgevuld door de machtiging tot aanwerving van extra contractuele personeelsleden (momenteel veertien).

Grafiek 21 – Evolutie en verdeling van het personeelsbestand



Bron: Rekenhof, op basis van door de instelling bezorgde informatie

Tabel 35 – Evolutie en verdeling van het personeelsbestand

	2013	2014	2015	2016	2017
Personeelsleden	51	51	51	51	50
Voltijdse equivalenten	51,0	49,5	49,1	48,3	47,5

Bron: Rekenhof, op basis van door de instelling bezorgde informatie

De gebouwkosten bestaan voornamelijk uit kosten en lasten die het Parlement doorfactureert; ze dalen sinds 2013, toen de Federale Ombudsmannen naar het Forum zijn verhuisd.

De lopende uitgaven voor informatica en bureautica stegen gestaag tussen 2012 en 2015, maar zijn met nagenoeg 20 % verminderd in 2016, onder meer doordat verschillende contracten werden heronderhandeld.

Wat voertuigkosten betreft beschikken de Federale Ombudsmannen over twee dienstvoertuigen van begin 2017 via een leasingcontract met een looptijd van vijf jaar. Met die twee voertuigen werd in 2017 9.200 en 21.500 km gereden.

5.2.3 Betrouwbaarheid van de uitgavenbegroting

De volgende tabel vermeldt het benuttingspercentage van de begroting en de evolutie ervan van 2012 tot 2017, berekend op basis van de verhouding tussen de jaarlijkse uitgaven van 2012 tot 2017 en de uitgavenbegroting die de Commissie voor de Comptabiliteit voor elk van die jaren goedkeurde.

Tabel 36 – Uitvoering van de uitgavenbegroting (in euro)

	2013	2014	2015	2016	2017 Niet onderzocht
Goedgekeurde uitgavenbegroting	5.773.700	5.676.600	5.452.300	5.773.200	5.769.500
Gerealiseerde uitgaven	5.420.479	4.988.951	5.152.531	5.312.111	5.411.187
Aanwendingspercentage van de begroting	94 %	88 %	95 %	92 %	94 %

Bron: Rekenhof, op basis van door de instelling bezorgde informatie

Het benuttingspercentage van de begroting schommelt tussen 88 % en 95 %.

5.3 Begrotingsperspectieven

5.3.1 Evolutie van de uitgaven bij gelijkblijvend personeel rekening houdend met de inflatie

Gelet op de leeftijdspiramide van het personeel van de Federale Ombudsmannen wordt verwacht dat de personeelsuitgaven de komende jaren betrekkelijk stabiel zullen blijven. Personeel op jaren en op het hoogtepunt van de geldelijke loopbaan zal worden vervangen door jong personeel met een beperkte anciënniteit, wat de verhoging van de loonkosten, onder andere door de indexering, zou moeten compenseren.

Er is een niet-recurrent budget van 83.000 euro nodig om de Europese conferentie 2018 van het IOI (*International Ombudsman Institute*) te organiseren, gekoppeld aan het twintigjarig bestaan van de instelling.

5.3.2 Besparingsmogelijkheden

Wat HRM betreft, verplicht de hervorming van Persopoint, dat de Federale Ombudsmannen gebruiken voor de uitbetaling van hun lonen, hen te kiezen tussen het zelf intern verzekeren van die functie of het outsourcen van het beheer van de personeelsdossiers bij PersoPoint. Het humanresourcesbeleid blijft echter intern. De denkoefening over die keuze vormt een gelegenheid om te kijken of die functie gezamenlijk met andere dotatiegerechtigde instellingen kan worden georganiseerd.

De Federale Ombudsmannen zien mogelijkheden tot synergie op het vlak van vertaling, ICT en boekhouding (de boekhouder van de Ombudsmannen verzorgt nu voor 10 % van zijn tijd de boekhouding van de Benoemingscommissie voor het Notariaat).

Voor het onderhoud van de lokalen doen de Federale Ombudsmannen een beroep op een privéfirma, na een dienstenopdracht die de Kamer in 2017 had geplaatst.

De Federale Ombudsmannen beschikken over een specifieke communicatiedienst die samenhangt met hun opdracht. Ze zijn van oordeel dat het eventueel delen van die dienst niet wenselijk is. Er is een specifiek onthaal voor de Federale Ombudsmannen in de hal van het Forumgebouw om klachten van personen te registreren die rechtstreeks ter plaatse komen (ongeveer 10 bezoeken voor nieuwe klachten per week).

5.3.3 In de komende jaren te programmeren nieuwe uitgaven

Het mandaat van de ombudsmannen loopt in 2019 ten einde en dan zal een premie voor het einde van het mandaat moeten worden betaald⁷³.

5.4 Conclusie

Uit de rekeningen van de Federale Ombudsmannen blijkt dat ze hun begrotingskredieten voorzichtig beheren. Ze kunnen de beoogde recurrente uitgaven dragen met de toegekende middelen, aangezien ze de voorgestelde bezuinigingsmaatregelen uitvoeren en verdere synergieën met andere instellingen zoeken.

⁷³ Artikel 20 van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen.

6 Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat

6.1 Ontvangsten

6.1.1 Evolutie van de dotatie

De volgende tabel geeft een overzicht van de ontvangsten en de uitgaven van de Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat (VBCN) voor de jaren 2013 tot 2018. De cijfers voor 2017 zijn niet-definitief. De begrotingskredieten en uitgavenbegroting voor 2018 worden ter informatie meegedeeld.

Tabel 37 – Verbruik van het overgedragen begrotingssaldo ontstaan uit het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven (in duizend euro)

	2013	2014	2015	2016	2017 (niet onderzocht)	2018 (begroting)
Ontvangsten	391	578	693	679	676	673
Uitgaven	601	524	504	498	530	790
Jaarlijks begrotingssaldo	- 210	53	189	181	146	-117
Overdracht naar een andere instelling	-	-	-132	-287	-	-
Gecumuleerd begrotingssaldo	413	466	523	417	563	446

Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

De ontvangsten bestaan nagenoeg uitsluitend uit de dotatie die de Commissie voor de Comptabiliteit aan de Verenigde Commissies toekent. Sinds 2010 bedraagt de gemiddelde dotatie over acht begrotingsjaren nagenoeg 640.000 euro. Het bedrag van de dotatie is dus globaal stabiel.

Het jaar 2013 vormt een uitzondering omdat aan de Verenigde Commissies werd gevraagd een deel van hun overgedragen begrotingssaldi te gebruiken en de toegekende dotatie dienovereenkomstig werd verminderd.

In 2015 steeg de dotatie van de Verenigde Commissies sterk ten opzichte van 2014, dankzij een overdracht van 120.000 euro vanwege de Senaat in het vooruitzicht van de aanwerving van een administratief directeur.

Het bedrag van de dotatie is vervolgens licht afgenomen in 2016 en 2017. In 2016 werd het principe van een vermindering van de dotatie met 2 % volledig toegepast, zelfs zonder de inflatie mee te rekenen of de wedden te indexeren. In 2017 werd de dotatie met 0,44 % verminderd ten opzichte van 2016. Die tendens zet zich in 2018 voort.

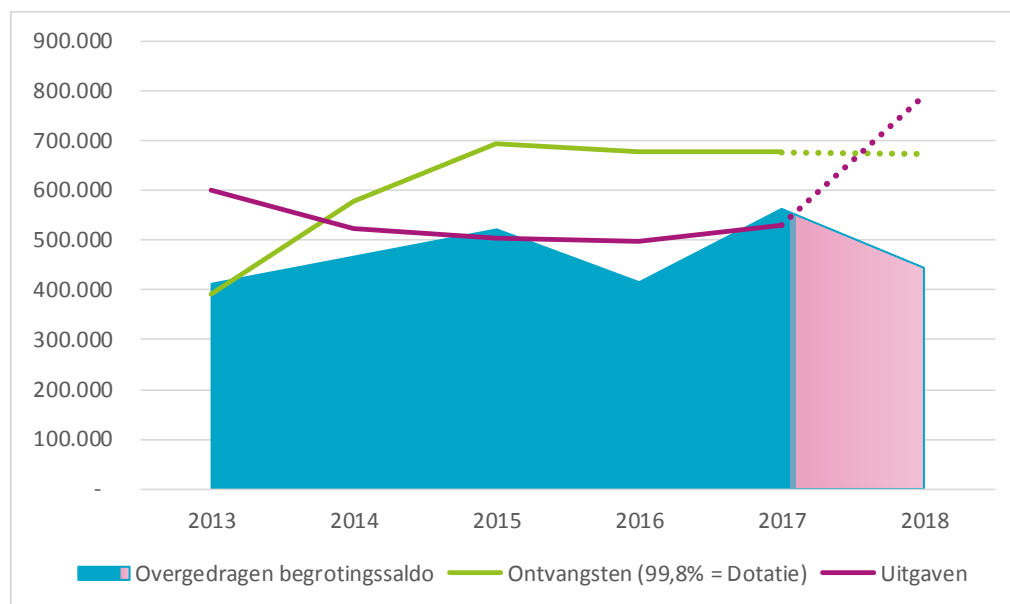
De andere ontvangsten van de Commissies zijn onbeduidend in vergelijking met de dotatie, en zelfs nihil sinds 2015. Ze waren afkomstig van financiële beleggingen.

6.1.2 Oorsprong en historiek van de boni

De volgende grafiek illustreert het begrotingsresultaat van de VBCN en het gecumuleerde begrotingssaldo waarover ze beschikken.

De gegevens voor 2018 moeten omzichtig worden geanalyseerd, aangezien ze uit de goedgekeurde begroting komen en geen rekening houden met het werkelijke benuttingspercentage van de kredieten.

Grafiek 22 – Verbruik van het overgedragen begrotingssaldo ontstaan uit het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven (in euro)



Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

Het begrotingssaldo van de VBCN was in 2013 negatief omdat voor dat jaar een verminderde dotatie werd toegekend. De VBCN knoopten vanaf 2014 weer aan met een positief begrotingsresultaat, zoals in 2011 en 2012, waardoor ze over een heel ruim gecumuleerd begrotingssaldo beschikken. Van dat begrotingssaldo, dat in 2017 hoger lag dan de uitgaven, werden in 2016 en 2017 bedragen (resp. 132.000 euro en 286.903 euro) overgedragen naar de Privacycommissie.

6.1.3 Evolutie van de begrotingskredieten

Met uitzondering van het atypische jaar 2013 volstaan de jaarlijkse ontvangsten (met name de dotatie en de onbeduidende andere ontvangsten) voor de VBCN om de uitgaven te dragen.

6.1.4 Betrouwbaarheid van de ontvangstenbegrotingen

De beperkte verschillen tussen de ontvangstenbegroting en de werkelijk geïnde ontvangsten zijn niet significant. Ze vloeien voort uit het feit dat er alleen onbeduidende eigen inkomsten zijn en een ontvangstenbegroting die nagenoeg uitsluitend bestaat uit de dotatie.

6.1.5 Conclusies bij de ontvangsten

De dotatie die aan de VBCN wordt toegekend en die nagenoeg enige inkomstenbron van de VBCN is, wordt sinds 2016 verminderd, nadat ze in 2014 en 2015 was opgetrokken. Die verhogingen waren bedoeld om na de verminderde dotatie van 2013 aan de VBCN opnieuw een dotatie toe te kennen die vergelijkbaar is met die van 2011.

Met uitzondering van het jaar 2013 gebruiken de VBCN hun jaarlijkse ontvangsten als enig begrotingsmiddel en doen ze geen beroep op het gecumuleerde begrotingssaldo. Omdat dit laatste gestaag steeg, heeft de Commissie voor de Comptabiliteit een deel ervan overgedragen naar een andere dotatiegerechtigde instelling.

6.2 Uitgaven

6.2.1 Algemene uitgaventabel

De volgende tabel vermeldt de uitgaven van de Commissies van 2013 tot 2017. Ze werden uitgesplitst volgens de voornaamste uitgavenposten. Voor 2017 gaat het om voorlopige gegevens, in afwachting dat de rekeningen worden goedgekeurd. Voor 2018 zijn de gegevens afkomstig van de begroting en worden ze ter informatie vermeld.

Tabel 38 – Evolutie en verdeling van de uitgaven (in duizend euro)

	2013	2014	2015	2016	2017 (niet onderzocht)	2018 (begroting)
Leden	350	304	300	311	363	405
Personeel	19	112	116	125	108	240
Andere uitgaven	232	109	88	62	60	145
Totaal	601	524	504	498	530	790

Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

Het bedrag van de andere uitgaven in 2013 houdt hoofdzakelijk verband met de kosten van de verhuizing van de VBCN naar het Forumgebouw.

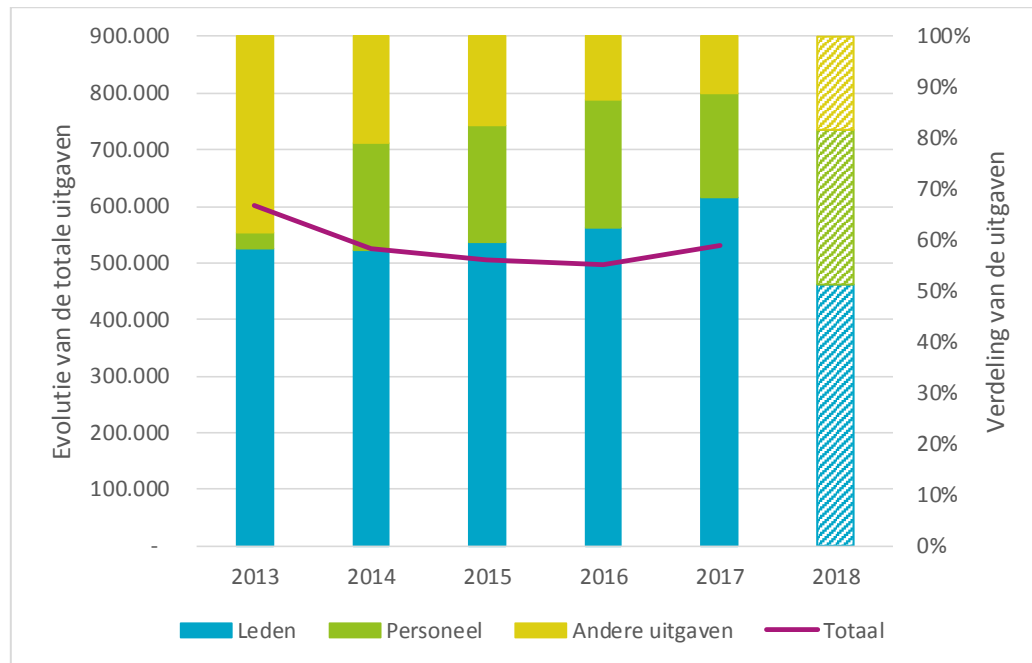
De totale uitgaven verminderen geleidelijk vanaf 2014 tot en met 2016, a rato van 1 tot 3 % per jaar. De stijging van de totale uitgaven in 2017 kan worden verklaard door de stijging van de bezoldigingen van de leden van de Commissies.

De samenstelling van de Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat werd in 2017 vernieuwd. De vroegere voorzitter van de Commissies werd niet bezoldigd en vervulde heel wat administratieve taken, die werden verdeeld onder de nieuwe leden van de Commissies, wat heeft geleid tot een uitgavenstijging.

6.2.2 Voornaamste uitgavenposten en de evolutie ervan

De volgende grafiek illustreert de gestage stijging van het aandeel van de uitgaven voor de leden in de totale uitgaven, de sterke stijging van het aandeel van de uitgaven voor personeel en het steeds kleiner aandeel van de andere uitgaven.

Grafiek 23 – Evolutie van de uitgaven (in euro) en verdeling van de uitgaven (in %)



Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

6.2.2.1 Loonkosten

De voornaamste uitgavenpost voor de Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat zijn de bezoldigingen die aan de zestien leden van de Commissies worden toegekend. Die bezoldigingen verschillen naargelang de leden al dan niet lid zijn van het Bureau van een Commissie. De drie leden van elk Bureau krijgen forfaitaire presentiegelden en presentiegelden voor uitzonderlijke prestaties, terwijl de vijf overige leden van elke Commissie presentiegelden krijgen naargelang van hun prestaties (deelname aan de vergaderingen, verbetering van kopieën, voorbereiding van de dossiers).

Die uitgavenpost varieert van jaar tot jaar (naar boven en naar beneden). Dat is het gevolg van het wisselende werk van de Commissies, afhankelijk van het aantal vergaderingen, de participatiegraad van de leden aan de vergaderingen, en de hoeveelheid te vervullen werk (aantal te corrigeren kopieën, aantal voor te bereiden dossiers).

De volgende tabel vermeldt het personeelsaantal en het aantal voltijdse equivalenten (VTE) die de VBCN tussen 2014 en 2017 in dienst hadden. Vóór 2014 beschikten de VBCN over personeel dat ter beschikking werd gesteld door de Nationale Kamer van Notarissen of dat op basis van een interimstatuut werd aangeworven.

Tabel 39 – Personeel berekend in gemiddelde aantallen en in voltijdse equivalenten (VTE) van 2013 tot 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
Aantallen	-	2	3	2	4
Voltijdse equivalenten	-	2,0	2,1	1,1	2,1

Bron: Rekenhof, op basis van door de instelling bezorgde informatie

Het personeel van de VBCN wordt door andere instellingen gedetacheerd. De Senaat heeft sinds 2014 administratief personeel naar de VBCN gedetacheerd; die detachering loopt geleidelijk ten einde in 2018. Sinds 2015 is er een boekhouder van de Federale Ombudsmannen die ook werk verricht voor de VBCN. In 2017 hebben de Commissies een administratief directeur kunnen aanwerven die deeltijds vanuit de Hoge Raad voor de Justitie is gedetacheerd, en een door de Kamer van Volksvertegenwoordigers voltijds gedetacheerde secretaresse.

De wet van 16 maart 1803 (of van 25 ventôse jaar XI) op het notarisambt bepaalt sinds 2016 dat de VBCN over een beperkt secretariaat beschikken waarvan de personeelsformatie door de Kamer van Volksvertegenwoordigers wordt vastgelegd op voorstel van de VBCN.

Er werd een ontwerpformatie opgesteld van vier personeelsleden die noodzakelijk zijn voor de werking van de VBCN, namelijk een administratief directeur van niveau A, twee administratief medewerkers (niveau C) en een deeltijdse boekhouder (niveau B).

De bovenvermelde wet stelt dat het personeel van de VBCN alleen mag worden geselecteerd uit personeel van de parlementaire instellingen, dotatiegerechtigde instellingen en andere overheidsinstellingen. De personeelsleden van de VBCN worden bijgevolg alleen in dienst genomen in het kader van een detacheringsakkoord met hun instellingen van oorsprong.

Dat maakt het moeilijk om de VBCN te beheren: eerst en vooral hebben de overheidsinstellingen er weinig belang bij hun personeel te detacheren, aangezien ze het zelf moeten blijven beheren (berekening en betaling van de wedden, beheer van de vakantiedagen). Dat belang blijkt vooral bij het delen van expertisefuncties (boekhouder, data protection officer).

Vervolgens kunnen instellingen die wel toelating geven voor de detachering, die beëindigen op verzoek van het personeel of om dat personeel in hun eigen diensten een andere diensttoewijzing te geven. Die precare toestand ondergraaft de continuïteit van de dienstverlening bij de VBCN.

Tot slot hangen de kosten die de VBCN voor dat personeel betalen, af van de weddeschalen in de oorspronkelijke instelling van het gedetacheerd personeel en kunnen de Commissies op die manier de gestorte bezoldigingen niet als een beheersinstrument gebruiken.

6.2.2.2 Overige uitgaven

Bij de andere uitgaven nemen de gebouwkosten, als gevolg van de verhuizing naar het Forumgebouw, gestaag afsinds 2014. Ook de uitgaven voor informatica en bureautica dalen gestaag sinds 2013.

De uitgavenpost voor postdiensten en telecommunicatie omvat daarentegen hoge portkosten. In 2016 liggen ze bijvoorbeeld hoger dan bij door de Hoge Raad voor de Justitie, terwijl er drie keer minder kandidaten deelnemen aan de vergelijkende wervingsexamens van de VBCN. Die hoge portokosten zijn toe te schrijven aan het gebruik van dure postdiensten en aan de wettelijke verplichting om in het kader van de organisatie van de examens te werken met aangetekende zendingen.

6.2.3 Betrouwbaarheid van de uitgavenbegroting

De volgende tabel vermeldt het aanwendingspercentage van de begroting van de VBCN van 2013 tot 2017, berekend via de verhouding tussen de jaarlijkse uitgaven tussen 2013 en 2017 en de uitgavenbegroting die de Commissie voor de Comptabiliteit voor elk van die jaren heeft goedgekeurd.

Tabel 40 – Uitvoering van de uitgavenbegroting (in euro)

	2013	2014	2015	2016	2017 Niet onderzocht
Goedgekeurde uitgavenbegroting	804.372	873.900	909.000	797.000	794.000
Gerealiseerde uitgaven	600.652	524.417	504.097	498.231	530.004
Benuttingspercentage van de begroting	75 %	60 %	55 %	63 %	67 %

Bron: Rekenhof, op basis van door de instelling bezorgde informatie

Het benuttingspercentage van de begroting van de VBCN ligt abnormaal laag. Het Rekenhof beval de Commissies al bij de controle van de rekening 2012 aan om de motivering van de gevraagde kredieten te toetsen aan de jaarlijkse reële behoeften⁷⁴.

De budgettaire onderbenutting kan worden verklaard doordat de bezoldigingen van de leden van de VBCN bij de opmaak van de begroting worden overschat, omdat het moeilijk is het aantal vergaderingen, de participatiegraad aan de Commissievergaderingen en het aantal te behandelen dossiers of kopieën in te schatten.

Het gebruik van de kredieten voor de personeelskosten wordt ook gehinderd doordat moeilijk gedetacheerd personeel kan worden gevonden.

Door een gebrek aan personeel loopt de uitvoering van de informaticaprojecten (vernieuwing van het materieel, modernisering van de website) tot slot vertraging op.

⁷⁴ Verslag van het Rekenhof over de controle van de rekening 2012 van de Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat, 18 november 2013, p.8.

6.3 Begrotingsperspectieven

6.3.1 Evolutie van de personeelsuitgaven

De VBCN zijn niet bevoegd om de bezoldigingen te bepalen van de personeelsleden die ze in dienst hebben. De VBCN hangen bovendien voor de aanwerving van dat personeel af van de goodwill van de andere instellingen om hun personeel te detacheren bij de VBCN.

Omdat moeilijk personeelsvooruitzichten op middellange en lange termijn kunnen worden gemaakt, is het moeilijk in te schatten wat de weerslag zal zijn van de evolutie van de bezoldigingen (indexering, toekenning van extra tweejaarlijkse verhogingen of van aanvullende toelagen, overgang naar een hogere weddeschaal).

6.3.2 In de komende jaren te programmeren nieuwe uitgaven

De goedkeuring van een personeelsformatie met drie voltijdse personeelsleden en een halftijds personeelslid zal een weerslag hebben op de uitgaven, voor zover de VBCN over personeel beschikken om die formatie te kunnen invullen.

De VBCN hadden de kosten van een voltijdse administratief directeur in 2015 aldus op 120.000 euro geraamd. De meerkosten voor de aanwerving van een voltijdse administratief directeur (en niet meer een halftijdse zoals nu het geval is) zijn moeilijk in te schatten aangezien de bezoldiging zou worden bepaald door de weddeschalen van de instelling waarvan hij/zij afkomstig is. De bezoldiging van de huidige administratief directeur die nu halftijds door de VBCN in dienst is genomen, zal bijvoorbeeld worden verhoogd als de verhoging met 6 % van de weddeschalen van de Hoge Raad voor de Justitie (zijn instelling van oorsprong) zou worden toegepast.

De vernieuwing van het informaticamaterieel en van de website zal ook een impact hebben op de uitgaven van de komende jaren.

Die uitgaven zullen slechts een kleine weerslag hebben op de toegekende dotatie, aangezien de jaarlijkse uitgaven van de VBCN heel wat lager liggen dan de dotatie.

6.3.3 Pistes voor nieuwe ontvangsten of besparingen

Er zouden nieuwe ontvangsten overwogen kunnen worden. Een studie zou kunnen uitmaken of het wettelijk en relevant is aan de kandidaten⁷⁵ die zich elk jaar voor de vergelijkende examens inschrijven, een aandeel in de kosten te vragen en hoe dat praktisch moet worden georganiseerd. Op basis van de kosten, die op 100 euro worden geraamd, zouden de ontvangsten jaarlijks nagenoeg 25.000 euro kunnen opleveren, rekening houdend met de mogelijke daling van het aantal kandidaturen omdat die kosten worden geïnd (minder deelnemers aan de examens beperkt ook de kosten voor de VBCN), maar ook met een eventueel mechanisme dat kandidaten met weinig middelen van de kosten vrijstelt.

Tot slot kunnen een aantal bezuinigingsmaterialen worden overwogen. Er kunnen bijvoorbeeld enkele duizenden euro's worden bespaard op de portokosten als de VBCN net zoals de Hoge Raad voor de Justitie zouden kunnen worden vrijgesteld van het verplicht verzenden van aangetekende zendingen en voorrang zouden kunnen geven aan

⁷⁵ Tussen 2013 en 2016 waren er jaarlijks gemiddeld 288 deelnemers voor de door de VBCN georganiseerde vergelijkende examens van kandidaat-notarissen.

elektronische post. De portkosten zouden ook verminderen als minder dure postdiensten zouden worden gebruikt.

Bovendien zou overwogen kunnen worden de examens voortaan niet meer om beurt in elke universiteit van het land te organiseren, ook al zouden zo maar enkele duizenden euro's kunnen worden bespaard, maar ze voortaan te organiseren in een zaal die eventueel gratis ter beschikking wordt gesteld door andere overheden.

Parallel met de aanbeveling over de examens die de Hoge Raad voor de Justitie organiseert, zouden de twee instellingen samen een kosten-batenstudie kunnen maken over het verlengen van de termijn tussen twee examens voor kandidaat-notarissen. Momenteel is die 12 maanden, maar hij zou op 18 of 24 maanden kunnen worden gebracht.

6.4 Conclusie

De Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat ondervinden al ettelijke jaren moeilijkheden om de uitgaven uit te voeren die elk jaar bij de opmaak van hun begroting zijn gepland. Ondanks de vraag van het Rekenhof in 2012 wordt de uitgavenbegroting nog altijd opgesteld op basis van onzekere uitgaven en weerspiegelt ze niet de mogelijkheden van de VBCN om kredieten vast te leggen.

Daardoor worden aanzienlijke reserves opgebouwd, die zelfs boven het bedrag van de jaarlijkse uitgaven uitstijgen. De eenmalige overdracht van een deel van die reserves naar andere instellingen is geen doeltreffende en duurzame oplossing.

Dat budgettaire probleem wijst op de moeilijkheden voor het beheer die inherent zijn aan een instelling die niet over een voldoende kritische omvang beschikt en die door haar beperkte mogelijkheden om over personeel te beschikken, niet voldoende human resources heeft om haar kredieten budgettair doeltreffend te beheren.

De ondersteunende diensten meer samenbrengen met andere instellingen – bijvoorbeeld de Hoge Raad voor de Justitie, omdat de opdrachten nauw bij elkaar aansluiten – is op zijn minst een mogelijkheid om te zorgen voor een doeltreffender beheer van de opdrachten van de VBCN, voor zover de ondersteunende diensten volledig kunnen worden verzekerd en zodoende de leden van de Commissies worden ontlast van neventaken.

In zijn antwoord spreekt de VBCN deze vaststellingen niet tegen, maar voegt er enkele overwegingen aan toe.

7 Federale Deontologische Commissie

7.1 Ontvangsten

7.1.1 Begrotingsmiddelen

De volgende tabel geeft de evolutie weer van de ontvangsten waarover de Federale Deontologische Commissie (FDC) beschikte in 2016 en 2017.

Tabel 41 – Begrotingsmiddelen in 2016 en 2017 (in euro)

Uitvoering	2016	2017 (niet onderzocht)
Ontvangen dotatie	217.000	371.000
Andere ontvangsten	0	0
Totale ontvangsten	217.000	371.000

Bron: Rekenhof, op basis van de door de instelling bezorgde gegevens

De Federale Deontologische Commissie ging van start in juni 2016. De dotatie voor 2016 werd berekend op basis van zeven maanden activiteiten. De dotatie voor 2017 is gelijk aan die van 2016, maar werd berekend op basis van twaalf maanden activiteiten.

Het principe van een vermindering met 2 % van de dotatie werd niet toegepast in 2017 ten opzichte van 2016. De dotatie 2017 werd echter eind 2016 toegekend zonder dat voorgaande betrouwbare en volledige financiële staten ter beschikking waren.

7.1.2 Oorsprong en historiek van de boni

De volgende tabel bevat de belangrijkste cijfers van de rekeningen van uitvoering van de uitgaven- en ontvangstenbegroting van de Federale Deontologische Commissie voor 2016 en 2017.

De bedragen voor 2017 worden ter informatie vermeld. Ze evolueren nog omdat bepaalde verrichtingen in verband met de rekeningen 2017 nog niet werden afgesloten.

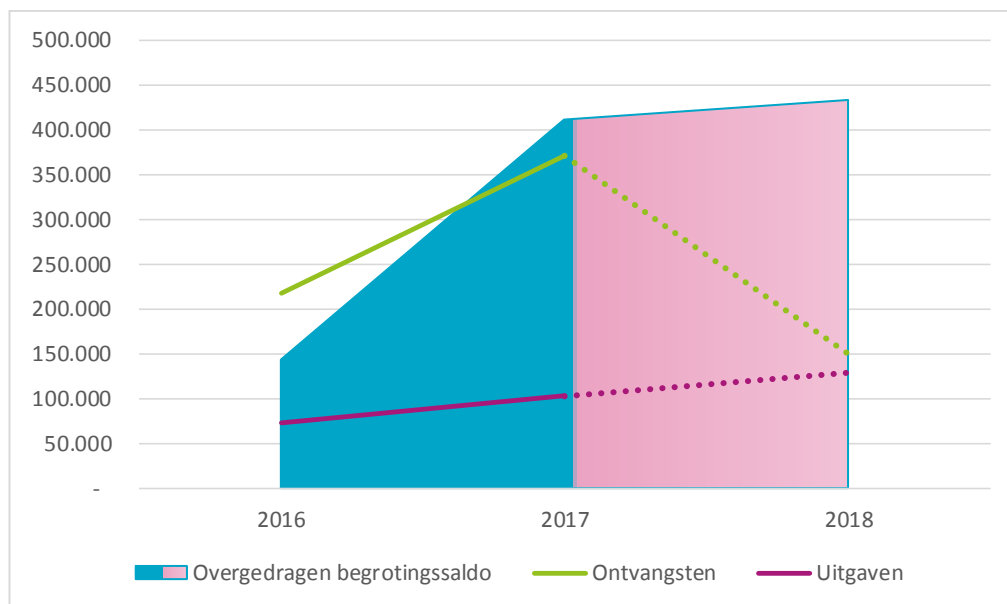
De gegevens voor 2018 moeten omzichtig worden geanalyseerd, omdat ze afkomstig zijn uit de goedgekeurde begroting en geen rekening houden met het werkelijke aanwendingspercentage van de kredieten.

Tabel 42 – Verbruik van het overgedragen begrotingssaldo ontstaan uit het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven (in duizend euro)

	2016	2017 (niet onderzocht)	2018 (begroting)
Ontvangsten	217	371	150
Uitgaven	73	102	129
Jaarlijks begrotingssaldo	144	269	21
Gecumuleerd begrotingssaldo	144	412	433

Bron: goedgekeurde rekeningen (2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

Grafiek 24 – Verbruik van het overgedragen begrotingssaldo ontstaan uit het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven (in euro)



Bron : goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

De positieve begrotingsresultaten van 2016 en wellicht van 2017 vloeien voort uit de moeilijkheden die de Federale Deontologische Commissie ondervindt om de kosten te evalueren voor de uitgaven die ze vastlegt, en uit de moeilijkheden die ze ondervindt om tegemoet te komen aan de behoeften die ze heeft geïdentificeerd. Die moeilijkheid wordt verklaard door het hybride statuut van de instelling, die zowel kenmerken heeft van een interne commissie van de Kamer (afhankelijkheid op het vlak van middelen, goederen en diensten) als van een dotatiegerechtigde instelling (eigen begroting en rekening).

7.1.3 Conclusies over de ontvangsten

Het is te vroeg om conclusies te trekken over de ontvangsten van de FDC aangezien de rekeningen van de instelling slechts voor één – stuk van een - jaar activiteiten zijn goedgekeurd.

7.2 Uitgaven

7.2.1 Algemene uitgaventabel

De volgende tabel vermeldt het bedrag en de evolutie van de uitgaven in 2016 en 2017, opgesplitst in uitgaven voor de leden van de FDC, voor het personeel dat door de FDC wordt bezoldigd en andere uitgaven. De bedragen uit de begroting 2018 worden ter informatie vermeld.

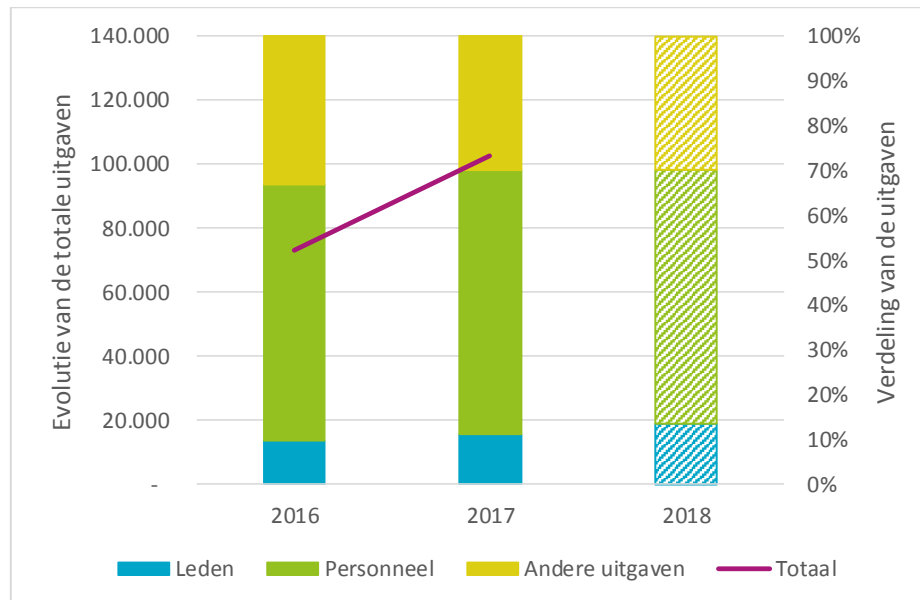
Tabel 43 – Evolutie en verdeling van de uitgaven (in duizend euro)

	2016	2017 (niet onderzocht)	2018 (begroting)
Leden	7	12	18
Personeel	42	60	73
Andere uitgaven	24	31	38
Totaal	73	102	129

Bron: goedgekeurde rekeningen (2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

De volgende grafiek illustreert de verdeling en de evolutie van de uitgaven over die drie uitgavenposten.

Grafiek 25 – Evolutie van de uitgaven (in euro) en verdeling van de uitgaven (in %)



Bron: goedgekeurde rekeningen (2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

Op basis van de beschikbare gegevens over de uitgaven van de FDC kunnen geen conclusies worden getrokken over de evolutie ervan. In 2016 begonnen de activiteiten van de commissie pas in juni; de rekening 2016 weerspiegelt bijgevolg een werking van laar zeven maanden. Bovendien zijn de nog voorlopige gegevens voor 2017 onvolledig: de in 2017 vastgelegde IT-uitgaven zijn er nog niet in opgenomen.

De uitgaven van de Federale Deontologische Commissie kunnen worden verdeeld in vier categorieën, zoals weergegeven in de volgende tabel.

Tabel 44 – Rekeningen van uitvoering van de uitgavenbegroting (in euro)

Uitvoering	2016	2017 Niet onderzocht
Leden van de FDC	7.213	11.590
Secretariaatskosten	47.340	69.804
IT-kosten	15.000	15.000
Kosten voor de vergaderingen van de FDC	3.809	6.094
Totaal	73.361	102.488

Bron: Rekenhof, op basis van door de FDC bezorgde informatie

De uitgaven voor de leden van de commissie zijn de presentiegelden die ze ontvangen. Die uitgaven werden nog niet uitbetaald, noch voor 2016, noch voor 2017. De laattijdige

goedkeuring (op 10 september 2017) van een koninklijk besluit tot vastlegging van het bedrag van het presentiegeld, maar ook de onzekerheden over het sociale zekerheidsstatuut van de commissieleden, die nog steeds bij de bevoegde minister voorliggen, verhinderden de storting van de presentiegelden.

Die uitgaven kunnen op een betrouwbare manier worden geschat, althans het aantal personen dat deelneemt aan de vergaderingen (aangezien zij aanwezig moeten zijn). De duur van de commissievergaderingen en het aantal hangen echter grotendeels af van het aantal en de aard van de vragen die aan de commissie worden gesteld.

De andere kosten worden gedragen door de Kamer van Volksvertegenwoordigers en vervolgens gefactureerd aan de commissie.

De personeelsuitgaven worden opgenomen in de secretariaatskosten, omdat het schema voor een geharmoniseerde uitsplitsing van de uitgavenbegroting van de dotatiegerechtigde instellingen niet is goedgekeurd. Die kosten voor het secretariaat dienen voornamelijk om de twee secretarissen en, sinds 2017, de coördinator te betalen. De activiteiten van de twee secretarissen waren in 2016 forfaitair geschat op 33 % en worden nauwkeurig opgevolgd sinds 2017. In 2017 bedroegen hun prestaties respectievelijk 24,68 % en 29,60 % van een voltijdse functie. De volgende tabel en grafiek illustreren de evolutie van het door de FDC bezoldigde personeel.

Tabel 45 – Evolutie van het personeel berekend in gemiddelde aantallen en in voltijdse equivalenten (VTE)

	2013	2014	2015	2016	2017
Aantallen	-	-	-	2	3
Voltijdse equivalenten	-	-	-	0,7	0,6

Bron: Rekenhof, op basis van door de instelling bezorgde informatie

De jaarlijkse kosten voor de prestaties van de coördinator werden forfaitair vastgelegd op 1.250 euro, oftewel tien presentiegelden. Die prestaties worden echter niet geïdentificeerd door de commissie. Ze moeten beter worden omschreven en de commissieleden moeten ze kunnen evalueren, zowel qua inhoud als qua naleving van termijnen en efficiëntie.

In haar antwoord van 16 maart 2018 geeft de Federale Deontologische Commissie aan op 23 december 2016 een brief van de Kamervoorzitter ontvangen te hebben waarin deze de Commissie toestaat om een beroep te doen op de voormelde coördinator om de interne communicatie met de diensten van de Kamer te vergemakkelijken. De Commissie is van oordeel dat de vergoeding van deze coördinator aan de hoge kant ligt, aangezien deze op jaarbasis ongeveer overeenkomt met de zitpenningen van een lid van de Commissie.

De andere uitgaven omvatten de kosten voor vertalingen en voor het gebruik van kantoren, infrastructuur en consumptiegoederen van de Kamer, de IT-kosten en de kosten voor de vergaderingen.

De Kamer rekende de IT-kosten door aan de FDC op basis van de werkelijke prestaties en de door de Kamer gedragen kosten. De commissie betwistte de afrekening voor 2016. De

partijen kwamen tot een akkoord op basis van een forfaitaire kost van 15.000 euro. De kosten voor deze begrotingspost voor 2017 werden nog niet vastgelegd.

De kosten voor de vergaderingen bestaan voornamelijk uit diensten verleend door twee tolken van de Kamer tijdens de vergaderingen van de commissie. Verder omvat deze uitgavenpost de diensten van een bode en het gebruik van een zaal.

7.2.2 Betrouwbaarheid van de uitgavenbegroting

De volgende tabel vermeldt het benuttingspercentage van de begroting van de FDC en de evolutie ervan van 2016 tot 2017, berekend op basis van de jaarrekeningen (de definitieve voor 2016 en de voorlopige voor 2017) en de uitgavenbegroting die de Commissie voor de Comptabiliteit goedkeurde voor die twee jaren.

Aangezien de bedragen van de IT-kosten voor 2017 nog niet voorhanden zijn, hebben we hetzelfde forfait (15.000 euro) toegepast als het forfait dat de FDC en de Commissie voor de Comptabiliteit gebruikten in 2016.

Tabel 46 – Uitvoering van de uitgavenbegroting (in euro)

	2016	2017 Niet onderzocht
Goedgekeurde uitgavenbegroting	217.000	371.000
Gerealiseerde uitgaven	73.361	87.488
Raming van de kosten voor IT	-	15.000
Benuttingspercentage van de begroting	34%	28%

Bron: Rekenhof, op basis van door de instelling bezorgde informatie

Het benuttingspercentage van de begroting is erg laag. Er wordt daarbij wel opgemerkt dat de begrotingen 2016 en 2017 werden goedgekeurd toen de instelling pas was opgericht en geen concreet beeld had van haar behoeften.

7.3 Begrotingsperspectieven

Naar aanleiding van de opmaak van de begroting 2018 raamde de commissie haar jaarlijkse werkingskosten op 128.827,40 euro; voor 2018 werd haar een dotatie van 150.000 euro toegekend.

In het licht van de in 2017 gerealiseerde uitgaven, kan de raming hoog lijken. Sommige IT-behoeften van de commissie zijn echter nog niet ingevuld. Zo beschikt de commissie niet over een intranet of over een gedeelde elektronische directory waar documenten kunnen worden opgeslagen of gedeeld. Informatie wordt gedeeld via e-mails naar privé-mailboxen. Naast praktische moeilijkheden zorgt dat systeem ook voor beveiligingsproblemen.

Bovendien heeft de instelling een minimalistische website, die gebruiksvriendelijker en toegankelijker kan worden gemaakt door betere verwijzingen via zoekmotors.

De begrotingspost voor de leden van de FDC zou later kunnen worden opgetrokken, aangezien de commissieleden nu niet worden bezoldigd voor hun prestaties naast de vergaderingen van de commissie (voorbereiding en opvolging van vergaderingen, opmaak van adviezen en dossiers). Daarenboven worden ze niet vergoed voor hun verplaatsingen naar de commissie.

Het Rekenhof stelt vast dat de Federale Deontologische Commissie niet beschikt over voldoende competenties over begroting en boekhouding. De begroting en de rekeningen van de commissie worden niet opgemaakt volgens het schema goedgekeurd voor de dotatiegerechtigde instellingen. De begrotingsramingen lijken aleatoir en voornamelijk gebaseerd op forfaits.

Gezien haar statuut, beschikt de commissie maar over een beperkte marge om haar uitgavenbegroting uit te voeren: het bedrag van de presentiegelden is vastgelegd bij koninklijk besluit, terwijl de andere kosten zijn vastgelegd door de Kamer en door die laatste worden gefactureerd. De commissie kan dus noch haar eigen personeel, leveranciers of prestatieverleners kiezen, noch vrij de kosten hiervoor bepalen.

7.4 Conclusie

Het hybride statuut van de commissie, die zowel kenmerken heeft van een interne commissie van de Kamer als van een dotatiegerechtigde instelling, leidt tot moeilijkheden in het beheer, onder meer om de budgettaire behoeften te ramen en uitgaven vast te leggen om tegemoet te komen aan de werkingsbehoeften van de commissie.

Bij de opheldering van het statuut zal rekening moeten worden gehouden met de noodzaak van een voldoende kritische omvang, om te vermijden dat de ondersteunende diensten een te grote hap uit de begroting van de commissie nemen.

In dat kader zou kunnen worden onderzocht of de Federale Deontologische Commissie tot een intern orgaan van de Kamer van Volksvertegenwoordigers kan worden omgevormd of kan worden verzelfstandigd in het kader van een nauwe samenwerking met een andere dotatiegerechtigde instelling.

8 Controleorgaan op de Politionele Informatie

De instelling werd opgericht in oktober 2015. Daarvoor vielen de bevoegdheden onder de uitvoerende macht.

8.1 Ontvangsten

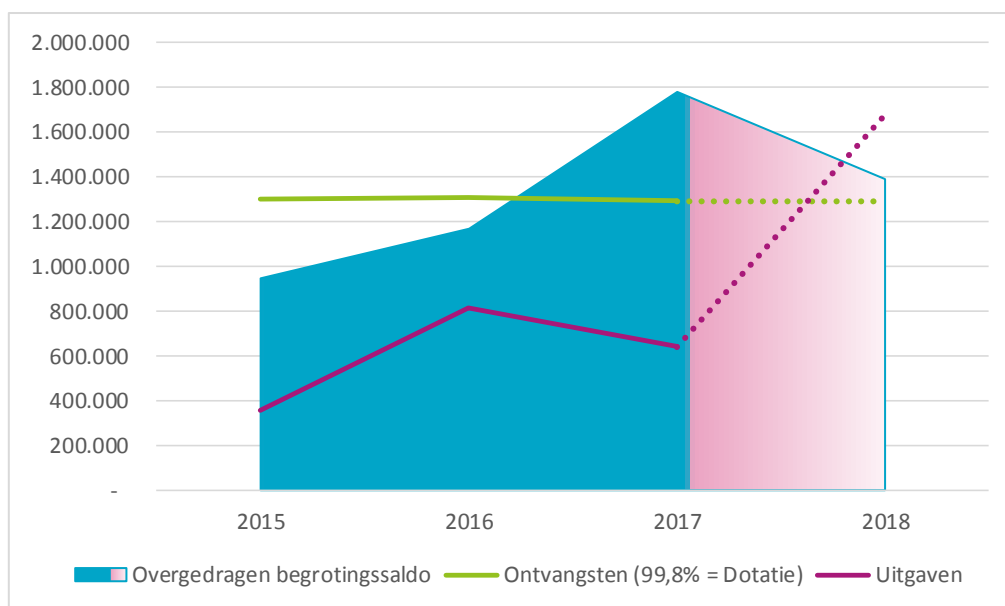
Voor 2015 en 2016 bedroeg de dotatie 1,3 miljoen euro (1,29 in 2017 en 2018). De andere ontvangsten zijn onbeduidend.

Tijdens de drie dienstjaren sinds de oprichting van de instelling werd een groot overschot opgebouwd, aangezien weinig uitgaven werden gedaan omdat de instelling in de opstartfase zat. Eind 2017 bedroeg het overgedragen begrotingssaldo 1,8 miljoen euro, d.i. 141 % van de jaardotatie.

Er werden onder meer weinig uitgaven gedaan omdat één lid niet formeel kon worden benoemd (terwijl zijn wedde was begroot) omdat het niet over de vereiste veiligheidsmachtiging beschikte (de termijn om die te krijgen, bedraagt nagenoeg acht maanden). Bovendien kon geen ondersteunend personeel worden aangeworven omdat er geen goedgekeurd huishoudelijk reglement was.

Een deel van het boni 2016 werd overgedragen aan de Privacycommissie (199.740 euro) en aan de BIM-commissie (67.400 euro). In 2017 werd 45.931 euro overgedragen aan de Privacycommissie en 16.467 euro aan de BIM-commissie.

Grafiek 26 – Aanleg van een over te dragen begrotingssaldo door het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven (in euro)



Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

Tabel 47– Aanleg van een over te dragen begrotingssaldo door het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven (in duizend euro)

	2015	2016	2017 (niet onderzocht)	2018 (begroting)
Ontvangsten	1.300	1.305	1.290	1.290
Uitgaven	357	812	639	1.677
Jaarlijks begrotingssaldo	943	492	651	-387
Overdrachten naar een andere instelling	-	-267	-62	-
Overgedragen begrotings-saldo	943	1.168	1.756	1.370

Bron: goedgekeurde rekeningen (2015-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

Als alle in 2018 geplande uitgaven uitgevoerd worden, zal het overgedragen begrotingssaldo verminderen. Als het benuttingspercentage daarentegen ongeveer hetzelfde blijft als de voorgaande jaren, zal het overgedragen begrotingssaldo blijven toenemen.

Het COC plant meer uitgaven in 2018, door de nieuwe opdrachten, o.a. de controle op de database *Foreign Terrorist Fighters* en de Europese regels over gegevensbescherming.

Tabel 48 – Aanleg van een over te dragen begrotingssaldo door het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven (in euro)

	2015	2016	2017 (niet-geauditeerd)
Begroting	1.300.000	1.541.500	1.555.000
Uitvoering	357.161	812.100	639.400
Benuttingspercentage	27 %	53 %	41 %

Bron: goedgekeurde rekeningen (2015-2016), voorlopige rekeningen (2017)

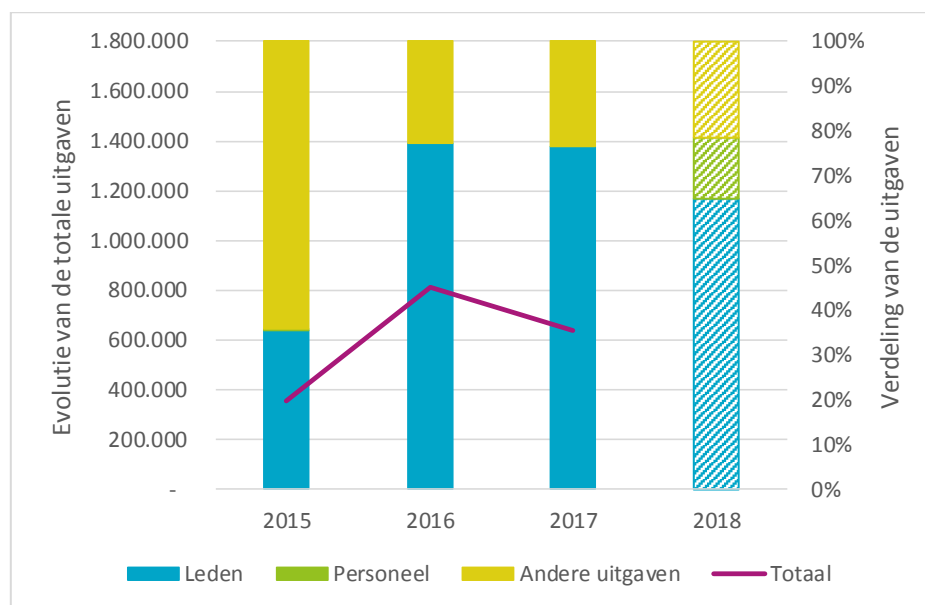
8.2 Uitgaven

8.2.1 Personeelsuitgaven

De personeelsuitgaven vertegenwoordigen nagenoeg 80 % van de uitgaven van de instelling.

De leden van het controleorgaan vertegenwoordigen 100% van de uitgaven voor human resources. Het controleorgaan heeft momenteel immers geen eigen personeel.

Grafiek 27 – Evolutie van de uitgaven (in euro) en verdeling van de uitgaven (in %)



Bron: goedgekeurde rekeningen (2015-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

Tabel 49 – Evolutie en verdeling van de uitgaven (in duizend euro)

	2015	2016	2017 (niet-geauditeerd)	2018 (begroting)
Leden	127	628	490	1.089
Personeel	-	-	-	229
Andere uitgaven	230	184	149	360
Totaal	357	812	639	1.677

Bron: goedgekeurde rekeningen (2015-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

Het mandaat van drie van de leden is gelijkgesteld met een contractuele regeling. Daardoor moeten sociale bijdragen worden betaald (waaronder een achterstallig bedrag). De wetgeving wordt momenteel aangepast voor hetzelfde probleem bij de Privacycommissie. Het COC overlegt momenteel met de sociale zekerheid hoe dit probleem geregulariseerd kan worden.

De voorzitter wordt bezoldigd zoals een voorzitter van een rechtbank van eerste aanleg en de leden als adviseurs (A3) zoals omschreven in het statuut van de Privacycommissie.

In zijn arrest nr. 108/2016 stelde het Grondwettelijk Hof de ongelijke samenstelling (tussen leden van de politiediensten en 'experts') van het orgaan ter discussie. In de praktijk vormde dat geen probleem, aangezien het overvallige lid dat aan de basis lag van het onevenwicht, niet kon worden benoemd. Het beschikte immers niet over de vereiste machtiging. De regering buigt zich momenteel over nieuwe teksten die uiterlijk op 25 mei 2018 moeten

worden goedgekeurd, de datum waarop de nieuwe Europese verordening over de gegevensbescherming in werking treedt.

De administratieve taken worden vervuld door de leden en dankzij de ondersteuning van personeel van de Privacycommissie. De nieuwe wet betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer voorziet niet langer in een gedeeld secretariaat; bijgevolg zal administratief personeel moeten worden aangeworven.

8.2.2 Gebouw

Het controleorgaan bevindt zich in het Forumgebouw. De kosten worden gedeeld in overeenstemming met het protocol dat werd gesloten met de Quaestuur van de Kamer.

8.2.3 Voertuigen

Het controleorgaan had de twee auto's overgenomen die het kreeg toegewezen toen het tot de uitvoerende macht behoorde. Ze werden verkocht om één nieuw dienstvoertuig te kunnen aankopen.

8.3 Conclusie

Gezien het relatief kleine bedrag van het budget van de instelling (minder dan 1.300.000 euro) en aangezien meer dan 80% ervan besteed wordt aan personeel waarvan het statuut bij wet is vastgelegd, kan op die posten niet significant worden bespaard.

Er bestaan al synergieën: het gebouw wordt gedeeld (Forum).

Dat de instelling geen beroep meer kan doen op ondersteuning vanuit de Privacycommissie gaat echter voor bijkomende kosten zorgen. Het is raadzaam de mogelijkheid tot samenwerking tussen de twee instellingen op het niveau van de ondersteunende diensten opnieuw in te voeren.

9 BIM-commissie

9.1 Ontvangsten

De dotatie van de *Bestuurlijke commissie belast met het toezicht op de specifieke en uitzonderlijke methoden voor het verzamelen van gegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten* (BIM-commissie) daalde met 2 % in 2015 (ten opzichte van 2014). Vervolgens daalde ze nog 1 % in 2016 (ten opzichte van 2015).

Ze bleef stabiel in 2017, maar de instelling kreeg een overdracht vanuit het COC van 67.400 euro. De andere ontvangsten zijn onbeduidend.

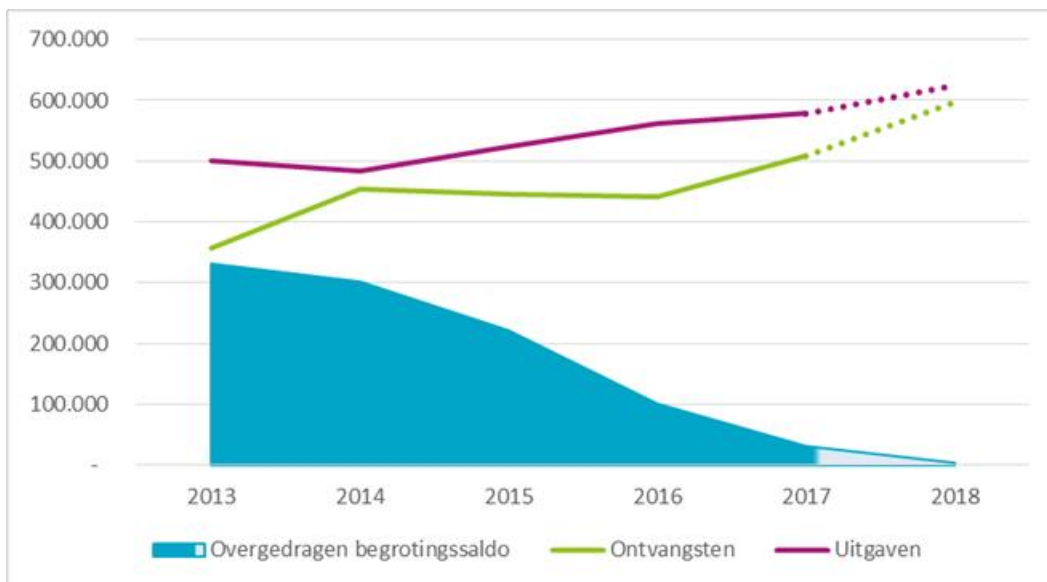
Voor het jaar 2018 werd voorzien in een nieuwe overdracht van het COC (16.467 euro). Daardoor zou het begrotingsevenwicht 2018 van de BIM-commissie moeten kunnen worden behouden.

Tabel 50 – Uitvoeringspercentage van de begroting (in euro)

	2013	2014	2015	2016	2017 (niet-geauditeerd)
Begroting	622.100	660.500	646.500	624.700	607.799
Uitvoering	499.921	483.737	523.696	561.968	578.494
Benuttingspercentage	80 %	73 %	81 %	90 %	95 %

Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017)

Grafiek 28 – Verbruik van het overgedragen begrotingssaldo ontstaan uit door het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven (in euro)



Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

Tabel 51 - Verbruik van het overgedragen begrotingssaldo ontstaan door het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven (in duizend euro)

	2013	2014	2015	2016	2017 (niet onderzocht)	2018 (begroting)
Ontvangsten	357	454	445	441	508	596
Uitgaven	500	484	524	562	578	625
Jaarlijks begrotingssaldo	-143	-30	-79	-121	-70	-29
Overgedragen begrotingssaldo	331	301	222	101	31	3

Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

9.2 Uitgaven

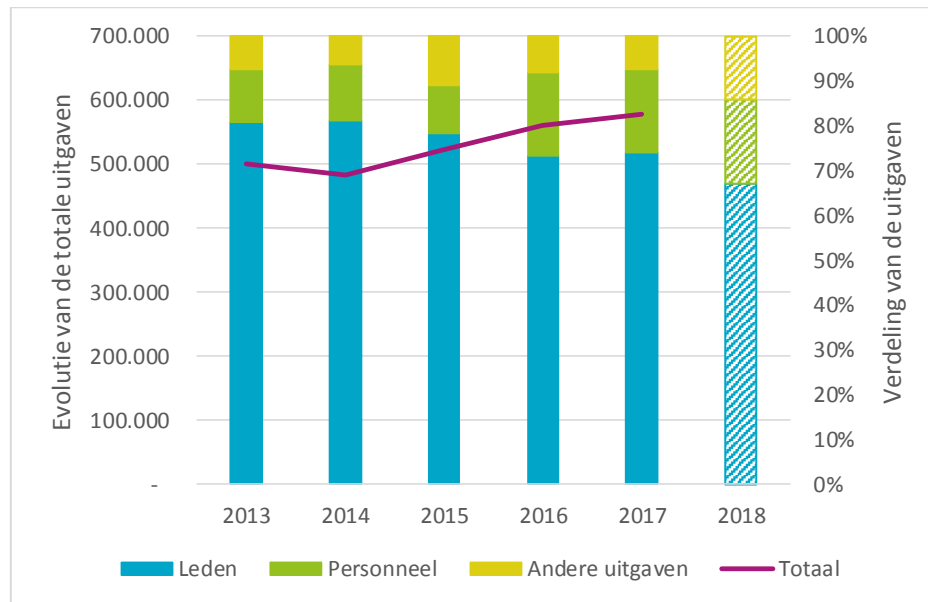
9.2.1 Personeelsuitgaven

De uitgaven van de instelling bestaan voor nagenoeg 90 % uit personeelsuitgaven.

De leden van de commissie vertegenwoordigen alleen al nagenoeg 80 % van de totale uitgaven.

Hun statuut is bij wet vastgelegd. Het stemt overeen met dat van federaal magistraat. Hun wedde wordt berekend en betaald door de FOD Financiën, en omvat zowel voor de effectieve leden als voor de plaatsvervangers een wachtvergoeding.

Grafiek 29 – Evolutie van de uitgaven (in euro) en verdeling van de uitgaven (in %)



Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

Tabel 52 – Evolutie en verdeling van de uitgaven (in duizend euro)

	2013	2014	2015	2016	2017 (niet-geauditeerd)	2018 (begroting)
Leden	404	393	410	412	428	420
Personeel	59	59	57	106	108	118
Andere	37	31	57	44	42	88
Totaal	500	484	524	562	578	625

Bron: goedgekeurde rekeningen (2013-2016), voorlopige rekeningen (2017) en goedgekeurde begrotingen (2018)

Er zijn maar twee personeelsleden. Ze werden gedetacheerd door de FOD Justitie en door Defensie. Hun wedde wordt berekend en gestort door de oorspronkelijke instellingen en driemaandijks terugbetaald door de BIM-commissie.

Tabel 53 – Personeel per jaar

	2013	2014	2015	2016	2017
Aantallen	2	2	2	2	2
VTE	2	2	2	2	2

Bron: Rekenhof, op basis van de door de instelling bezorgde informatie

9.2.2 Gebouw

De commissie betaalt 2,38 % van de kosten van het gebouw van de Veiligheid van de Staat, waarin ze gevestigd is. De commissie wijst erop dat verhuizen erg duur zou zijn met het oog op de nodige veiligheids- en vertrouwelijkheidsmaatregelen.

9.2.3 Voertuigen

De commissie beschikt over een dienstvoertuig dat werd overgenomen toen het leasingcontract afliep.

9.3 Conclusie

Gelet op het kleine bedrag van de dotatie (minder dan 450.000 euro) en op het feit dat meer dan 90 % van de dotatie besteed wordt aan personeel waarvan het statuut bij wet is vastgelegd (voor de leden) of door de oorspronkelijke instelling (voor het personeel), kan hier niet significant worden bespaard.

Er bestaat al een synergie: het met de Veiligheid van de Staat gedeelde gebouw biedt mogelijkheden voor besparingen op het vlak van infrastructuur en veiligheid (gebouwen IT).

BIJLAGE 4

Antwoord van het Comité P



1

Brussel, 15 maart 2018

Rekenhof
De heer Philippe ROLAND
Eerste Voorzitter
Regentschapsstraat 2

1000 Brussel

Betreft: Audit van de dotatiegerechtigde instellingen gevestigd in het Forum en van de BIM-Commissie
Uw refertes: A6-3-717-972 L13

Mijnheer de Eerste Voorzitter,

Verwijzend naar uw schrijven van 28 februari 2018, wens ik u in naam van het Vast Comité P te bedanken voor de verrijkende en meerwaardebiedende inzichten en denkpistes die het Rekenhof en EY hebben aangeboden aan het Vast Comité P, enerzijds door de geformuleerde voorstellen voor de eigen instelling, anderzijds door de voorstellen voor de andere instellingen die ook voor het Vast Comité P nuttig (kunnen) zijn.

Voorafgaand aan en tijdens de uitvoering van de audit door uw diensten en EY, heeft het Vast Comité P zich gebogen over de problematiek die het voorwerp uitmaakt van deze audit, namelijk de begroting van de eigen instelling en de doelmatigheid ervan.

Het Vast Comité P wenst zich aan te sluiten bij het in uw verslag geformuleerde voorbehoud gelet op de beperkte beschikbare timing van het onderzoek (verslag Rekenhof nr. 1.5) en in het bijzonder waar u stelt dat de band tussen de omvang van de opdrachten en de daartoe uitgetrokken middelen een opportuniteitskwestie is. De tijdsdruk bracht zowel voor de auditoren als voor de geauditeerden beperkingen mee, waardoor de audit in andere omstandigheden ongetwijfeld had kunnen worden aangevuld met bijkomende gegevens, analyses en vaststellingen ter plaatse. Vermoedelijk is het ook de beperkte tijdsduur van de audit die met zich meebrengt dat een aantal vaststellingen van enerzijds het Rekenhof en anderzijds EY het Vast Comité P niet volledig in overeenstemming lijken.

De voorgestelde aanbevelingen en aangereikte denkpistes zullen binnen het Vast Comité P verder besproken worden om hier vervolgens al dan niet een effectieve invulling aan te geven.

De leden van het Vast Comité P, de waarnemend griffier en de directeur-generaal konden tijdens de exit-meeting hun eerste opmerkingen en bedenkingen meegeven en bespreken. Navolgend werden nog een aantal relevante documenten overgemaakt (de nota's ten behoeve van de Commissie Comptabiliteit naar aanleiding van het debat over de synergieën, over de bespreking van de budgetten en dotaties, de voorstellen van organiek kader voor de Dienst Enquêtes en de administratie). Behoudens vergissing konden we deze elementen niet terugvinden in de huidige ontwerpverslagen.

Het Vast Comité P heeft ervoor geopteerd om zijn bemerkingen in 3 delen weer te geven, nl. (1) reflecties die betrekking hebben op de financiën van onze instelling, (2) punctuele bemerkingen

2

met een onderverdeling naar het verslag van het Rekenhof en dat van Ernst & Young en tot slot (3) een aantal algemene reflecties die verband houden met de voorstellen en de denkpistes die in beide verslagen werden geformuleerd.

I. Financieel gedeelte

A. Het verslag van het Rekenhof:

Wat het hoofdstuk 3 "Begrotingsanalyse" en meer in het bijzonder de cijfers en de tabellen betreft, werd er rekening gehouden met alle correcties vervat in de mail van 23 februari 2018 van de waarnemend griffier (waarvan een kopie als bijlage gevoegd is).

Het Vast Comité P wenst bij dit hoofdstuk geen andere opmerkingen toe te voegen.

B. Het verslag van EY:

Met betrekking tot het deel "1.2.1 Financiering" wenst het Vast Comité P de volgende wijzigingen aan te brengen:

1. Tabel 1 – Tabel betreffende de begrotingen van het Comité P van 2012 t.e.m. 2016

Het woord "Dotatie" dient te worden vervangen door de woorden "Goedgekeurde begroting".

In diezelfde tabel kunnen, voor de cijfers van de goedgekeurde begroting van 2012 t.e.m. 2016, de decimalen worden geschrapt (opdat de bedragen vermeld in de goedgekeurde begrotingen zouden overeenstemmen met de bedragen van de totale ontvangsten), zijnde:

- 12.178.771 voor 2012;
- 12.440.999 voor 2013;
- 12.106.042 voor 2014;
- 11.427.421 voor 2015;
- 10.222.042 voor 2016.

2. Tabel 2 – Tabel betreffende de uitvoering van de begrotingen van het Comité P van 2012 t.e.m. 2016

Het Comité P wenst geen opmerkingen te formuleren met betrekking tot deze tabel.

3. Tabel 3 – Tabel betreffende de loonmassa van het Comité P van 2012 t.e.m. 2016

Voor 2015 dient het cijfer opgenomen in de rubriek "Wedden administratief personeel" te worden vervangen.

Het juiste cijfer is 2.466.895 (en niet 2.425.886).

4. Tabel 4 – Tabel betreffende de begrotingsraming van het Comité P van 2017 t.e.m. 2019

De correctie is aangebracht in het Excelbestand dat als bijlage gaat.

5. Tabel 5 – Tabel betreffende de raming van de uitvoering van de begrotingen van het Comité P van 2017 t.e.m. 2019

De correctie is aangebracht in het Excelbestand dat als bijlage gaat.

6. Tabel 6 – Tabel betreffende de raming van de loonmassa's van het Comité P van 2017 t.e.m. 2019

De correctie is aangebracht in het Excelbestand dat als bijlage gaat.

7. Tabel 7 – Tabel betreffende de geraamde operationele marge van de begrotingen van het Comité P van 2017 t.e.m. 2019

De correctie is aangebracht in het Excelbestand dat als bijlage gaat.

In het deel "5.1 Humanresourcesmanagement" wenst het Vast Comité P de volgende wijzigingen aan te brengen:

- het Comité P heeft een ingevuld kader van 80,3 FTE (en niet 82);
- de klachtensectie is samengesteld uit 13 FTE (en niet 14);
- de ondersteunende administratieve dienst is samengesteld uit 16,3 FTE (en niet 17);
- de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes P is een gedetacheerde politieambtenaar. In de tabel betreffende de samenstelling van de Dienst Enquêtes P, wordt hij tevens vermeld als statutair (niveau A);
- de huidige capaciteit van de administratieve dienst is gelijk aan 29,3 FTE (en niet 31 zoals vermeld in de tabel onder punt 5.2.2).

II. Opmerkingen met betrekking tot de vaststellingen (teksten)

Wat de inhoudelijke, niet zuiver cijfergebonden, opmerkingen betreft, zal de bespreking chronologisch gebeuren volgens de volgorde van de tekst van de onderscheiden documenten. Voor de praktische leesbaarheid worden de opmerkingen telkens voorafgegaan door de blz. en originele tekstvermelding tussen aanhalingstekens.

A. Het verslag van het Rekenhof:

- Littera 2.1.1 / Blz. 10

In tabel 1 staat bij bindende beslissing voor het Comité P "0". Het komt het Vast Comité P voor dat er een aantal beslissingen worden genomen die wel een bindend karakter hebben.

- Littera 2.1.3 / Blz. 16

"voert het Comité P bepaalde wettelijke opdrachten niet meer of in mindere mate uit. (...)"

Dit is ten dele juist in die zin dat de klachten met betrekking tot deze bijzondere inspectiediensten steeds werden behandeld daar waar de toezichtsonderzoeken met betrekking tot deze domeinen in mindere mate werden uitgevoerd.

Evenwel werden, zowel in het verleden als actueel (één lopend toezichtsonderzoek), samen met het Vast Comité I wel degelijk gemeenschappelijke toezichtsonderzoeken uitgevoerd met betrekking tot het OCAD en zijn ondersteunende diensten.

"evalueert het Comité I weinig de organisatie en de werking van de AIG".

Vermoedelijk wordt hier het Comité P bedoeld. Volgens het Vast Comité P heeft het zijn toezichtsfunctie op de AIG steeds op voldoende wijze uitgevoerd.

- Littera 2.2.1 / Blz. 18

"toezicht op de politie gebeurt op meerdere niveau's ...".

Zoals blijkt uit de vakliteratuur is de AIG wel degelijk een intern controleorgaan met een onderscheiden finaliteit.

- Littera 2.2.1 / Blz. 19
"overlegcomité dat tweewekelijks vergadert".
 Dit betreft een tweejaarlijks overleg.

"Zo zou AIG het toezicht kunnen richten op individuele dossiers en het Comité P meer op structurele problemen. AIG zou de klachtenbehandeling volledig kunnen overnemen van het Comité P (...)".
 Dit zijn *prima facie* twee totaal verschillende opties, die niet verder worden toegelicht of uitgewerkt. Hoe dan ook, lijken deze voorstellen vooral vanuit budgettaire redenen te zijn ingegeven. Er wordt hierbij onvoldoende aandacht besteed aan het feit dat het Comité P afhangt van de wetgevende macht en de AIG van de uitvoerende macht enerzijds, en aan de bestaansreden van beide instellingen met hun specifieke taken en bevoegdheden anderzijds.

"is de gemeenschappelijke basis met het Comité P versmald".
 In tegenstelling tot het ontwerpdocument van EY (blz. 25), is het Rekenhof geen vragende partij voor een fusie van het Comité P met het Comité I. Gelet op de bevoegdheden die er doorheen de jaren zijn bijgekomen, is de gemeenschappelijke basis tussen beide instellingen inderdaad verkleind, zodat een fusie niet evident is.

"COC ... zich concentreert op structurele en organisatorische aspecten ... Comité P voorrang geeft aan zwakke punten/individuele gedragingen".
 Het Comité P kan zich niet in vinden in deze visie en herhaalt uitdrukkelijk het aanbod om het COC te laten integreren in het Comité P. Zoals verder nader toegelicht, is het Vast Comité P voorstander van een integratie van het COC in het Vast Comité P omdat het systeemgericht toezicht van het COC ook even doeltreffend door het Vast Comité P kan uitgevoerd worden. Vanuit het Vast Comité P werd herhaaldelijk aangedrongen op het afsluiten van een protocolakkoord maar dit werd door het COC steeds afgehouden.

- Littera 2.2.3 / Blz. 26
"veronderstelde integriteitsschendingen ...".
 Ook al bestaan er nu reeds onderlinge afspraken met de Federale Ombudsmannen, toch zou het inderdaad aangewezen zijn om expliciet in de organieke wet van het Comité P en het Comité I te stipuleren dat beide Comités bevoegd zijn.

- Littera 2.3.1 / Blz. 27
"Deze onafhankelijkheid ... (die overigens nu niet altijd is verzekerd - zie Comité P en I) ...".
 Het is voor het Vast comité P onduidelijk wat hiermee wordt bedoeld.

"... biedt, behoudens het gebruik van boni, geen extra garanties inzake onafhankelijkheid.".
 Deze stelling is correct voor zover de boni niet worden afgeroomd ten voordele van andere instellingen, waarbij bovendien alsdan ook nog eens de dotaties worden verminderd. De huidige financiële toestand van het Comité P zou er in voorkomend geval heel wat rooskleuriger uitzien.

- Littera 2.3.1 / Blz. 28
"het aantal mandatarissen verschilt sterk van instelling tot instelling ...".
 In tegenstelling tot EY op blz. 19 van het ontwerpdocument, is het Rekenhof, zoals ook mondeling werd toegelicht, blijkbaar toch geen onmiddellijke voorstander om het aantal leden van het VCP terug te dringen.

- Littera 2.3.1 / Blz. 28
"de gezamenlijke huisvesting in het Forumgebouw ..."

5

De gezamenlijke huisvesting in het Forumgebouw heeft een positief effect op de dynamiek en de bereidheid tot samenwerking maar dit resulteerde vooralsnog niet in efficiëntiewinst op het vlak van beschikbare kantoorruimte.

Invoering van principes van het Nieuwe Werken, in het bijzonder de indeling van de kantoorruimte en -inrichting, zouden eveneens een positieve invloed kunnen hebben op alle kosten die verband houden met het gebouw.

- Littera 2.3.1 / Blz. 28 in fine

"een herziening en harmonisering van de statuten..."

De aanbeveling om een herziening van de statuten die een invloed hebben op de kostenbeheersing te doen, kan reeds intern het Vast Comité P voorwerp van debat zijn alvorens deze (mogelijks) kan/zal worden opgelegd.

- Bijlage 3 / Blz. 6

"het stelselmatig niet vervangen van het personeel is een bewuste maatregel om budgettaire beperkingen te kunnen respecteren. ... Zo worden meer generalisten aangeworven ... en minder gespecialiseerde profielen."

Door het stelselmatig niet vervangen van personeel, als bewuste maatregel om de budgettaire beperkingen te kunnen respecteren, moet het personeel van de Dienst Enquêtes P, zelfs indien aangeworven als specialist, worden ingezet als generalist.

B. Het verslag van EY:**- Littera 1.3 / Blz. 10**

"invoeren 24/24 permanentiedienst (2011)".

Dit betreft enkel de leden van het Vast Comité P vermits er *ab initio* een permanentie bestond voor de Dienst Enquêtes.

"Organigram".

De overgemaakte voorstellen tot een organiek kader zijn uiteraard vollediger en geven een beter beeld weer van de onderscheiden taken en bevoegdheden.

- Littera 2.1 / Blz. 11

"het organigram is niet volledig en niet gedetailleerd ..."

De overgemaakte voorstellen tot organiek kader komen al deels tegemoet aan de volgende geuite kritieken nl. "het organigram is niet volledig", "is niet gedetailleerd", "visualiseert onvoldoende de werking van de organisatie", "lijken overlappingen voor te komen"... Dit belet evenwel niet dat het Vast Comité P zijn organigram kan verfijnen in de zin die EY voorstelt.

- Littera 2.2 / Blz. 12

"het functiebeschrijvingsdocument aanvullen met een RACI-matrix"

De overgemaakte voorstellen tot organiek kader komen al deels tegemoet aan de volgende geuite opmerkingen inzake de functiebeschrijvingsdocumenten. Dit belet evenwel niet dat het Vast Comité P de functieprofielen met een RACI-methode kan updaten en verfijnen in de zin die EY voorstelt.

Hier past het evenwel ook te vermelden dat er ingevolge afroeping van boni en vermindering van dotaties en de hieruit voortvloeiende onmogelijkheid om personeel te vervangen, laat staan bijkomend aan te werven, thans een ernstig personeelstekort is.

- Littera 2.3 / Blz. 13

"niet alle ervaringen positief, bv. samenwerking in onderzoeken met het Comité I".

Het Vast Comité P kan deze bedenking wat de gemeenschappelijke toezichtsonderzoeken met het Vast Comité I zeker niet bijtreden.

- Littera 3.1.1 / Blz. 17

"selectie van uit te voeren ... strafrechtelijke onderzoeken".

Deze bevoegdheid komt uitsluitend de gerechtelijke overheden toe.

- Littera 3.1.2 / Blz. 19

"opstellen van KPI's", "standaardisatie", "prestatierapportering", ..."

Het Vast Comité P beschikt over een ruim aantal stuurborden die een beschrijving geven van (de evolutie van) de kern- en financiële processen. Voor een ruim aantal zijn wel degelijk de streefcijfers (normen) bepaald.

"vraag ... of het VCP dient te zijn samengesteld uit 5 leden".

Het behoort aan het Parlement om hieraan een concrete invulling te geven, maar gelet op de collegiale en dus niet-hiërarchische besluitvorming is het aangewezen dat er een oneven aantal leden is.

- Littera 3.2.2 / Blz. 21

"over 9% van de klachten werd beslist dat het Comité P niet over de nodige expertise beschikt".

7

Deze vermelding is een foutieve interpretatie. De vermelding "niet over de nodige expertise" moet begrepen worden als "niet bevoegd" in de zin dat het Vast Comité P voor een aantal klachten – *ratione materiae* - niet bevoegd is.

Littera 3.2.2 / Blz. 22

"gedeelde front office (bv. ombudsmannen en het Comité I)"

In het kader van de onderlinge synergieën vonden reeds diverse vergaderingen plaats tussen alle dotatiegerechtigde instellingen, maar telkens werd vastgesteld dat gelet op de toch wel bijzondere onderscheiden taken en bevoegdheden geïntegreerde samenwerkingsvormen zoals een volledig gemeenschappelijke front office meer nadelen dan voordelen inhouden.

- Littera 3.3.2 / Blz. 24

"synergieën".

Zoals reeds hierboven aangehaald, bestaan er heel wat pijnpunten inzake mogelijke synergieën, waarbij zich bovendien de al dan niet verrekening van geleverde diensten stelt en in voorkomend geval de wijze waarop (hoe meet men onder andere onderscheiden vormen van expertise).

Voor alle duidelijkheid is het Comité P niet gekant tegen synergieën en heeft het zelfs al heel wat expertise en ondersteuning geleverd aan de andere dotatiegerechtigde instellingen, bovendien telkens volledig kosteloos.

Het is wel belangrijk om te vermelden dat ingevolge de mogelijke synergieën intern bepaalde cruciale capaciteit kan worden gehypothekeerd.

- Littera 3.3.2 / Blz. 25

"fusie met het Comité I".

Samen met het Rekenhof (Littera 2.2.2 / Blz. 23) is het Vast Comité P van oordeel dat de *gemeenschappelijke basis met het Comité I is versmald*. Gelet op de bevoegdheden die er doorheen de jaren zijn bijgekomen, is het raakvlak tussen beide instellingen inderdaad verkleind, zodat een fusie niet evident is.

"interim griffier ... vraag of deze persoon over de nodige capaciteit beschikt ...".

Vermoed wordt dat hier het begrip "capaciteit" als "beschikbare tijd voor de functies" wordt bedoeld. De waarnemend griffier beschikt zonder enige twijfel over de vereiste capaciteiten in termen van "competenties en expertise" om deze functie - waarnemend - uit te oefenen. Betrokkene dient thans drie onderscheiden functies te combineren. Trouwens, sedert de afwezigheid van de griffier-titularis wordt de veelheid aan onderscheiden opdrachten in hoofde van de waarnemend griffier steeds uitdrukkelijk vermeld in het jaarlijks verslag van de commissarissen van de rekeningen.

- Littera 3.3.3 / blz. 25

De aandachtspunten i.v.m. de ondersteunende sectie werden door het Vast Comité P reeds eerder geïnventariseerd. De aanwezigheid van een griffier-titularis en een strategische coördinator zijn een kritieke succesfactoren om hieraan te remediëren.

- Littera 3.3.3 / blz. 26

"ondersteunsectie ... immaturiteit binnen de dienst".

Het woordgebruik komt zeer stigmatiserend over en is niet correct, nu deze medewerkers een jarenlange ervaring hebben.

De geformuleerde denkpistes, zoals automatisering, kunnen er wel voor zorgen dat de werking verder geoptimaliseerd wordt.

"ontvangt gemiddeld 4 bezoekers per week"

Er zijn gemiddeld minimaal 14 bezoekers die zich aanmelden bij het onthaal (zie ook opmerking bij blz. 42).

8

"alternatieven te bekijken om verplaatsingen te beperken", "Skype meetings".

De wijze waarop het Comité P onderzoeken voert, werd ook nog mondeling duidelijk toegelicht. In plaats van zich te beperken tot het louter overmaken van stukken, gaat de Dienst Enquêtes P zich veelal ter plaatse vergewissen van de toestand om een gerichte controle uit te voeren. Deze aanpak heeft zijn nut bewezen, maar impliceert *de facto* verplaatsingen. De bemerking over de grootte van het wagenpark en de parkeerplaatsen is dus veel complexer dan een louter budgettaire benadering.

- Littera 4.2 / Blz. 27

"Axi casemanagement ... dienst klachten/dienst enquêtes", "geen toegang tot elkaars klachten ...".

Dit systeem zorgt voor de ondersteuning van de volledige instelling.

Er is bovendien wel een wederzijdse toegang tot elkaars klachten wat de Federale Ombudsmannen betreft.

- Littera 4.2 / Blz. 28

"IT transversale samenwerking met de collaterale instellingen".

Naast de bedenkingen geformuleerd inzake de synergieën, stelt zich de vraag naar de eigenheid van elke instelling en het confidentieel karakter van de gegevens.

- Littera 4.3 / Blz. 28

"griffier ontving bevoegdheid ... aan te kopen tot 3.000 euro ..."

In feite ontvangt niet de griffier, maar de gedelegeerd rekenplichtige deze bevoegdheid, functie die thans ook door de huidige waarnemend griffier wordt vervuld.

- Littera 5.1.1 / Blz. 29, 30, 31

"Menselijke hulpmiddelen"

Zoals eerder aangehaald, worden de analyses gemaakt op basis van de huidige personeelsbezetting, die is ingegeven door de moeilijke financiële omstandigheden.

- Littera 5.1.1 / Blz. 31

"medewerkers ... weggehaald bij politie - en gerechtelijke diensten", "kennis van het gerecht", "toezichthouder van ... gerechtelijke diensten".

Deze voorstelling van de feiten stemt niet overeen met door de wet opgedragen algemene en specifieke taken en bevoegdheden van het Comité P, noch met de realiteit inzake aanwerving en benoeming.

- Littera 5.1.1 / Blz. 32

"samenstelling zeer vlak ... geen piramidestructuur ... leidt tot hoge kosten"

De organisatiestructuur binnen de Dienst Enquêtes P kan minder vlak worden gemaakt door functieniveaus te introduceren met verschillende levels. Junior- en seniorprofielen kunnen niet-graadgebonden worden toegekend en dit in functie van competenties en ervaring. Dergelijke nieuwe organisatiestructuur lijkt evenwel – op korte termijn – niet de beoogde financiële impact te genereren maar vooral de efficiëntie van de werking ten goede komen. Thans wordt voor de toezichtsonderzoeken reeds gewerkt met de methodiek van een tijdelijke projectstructuur waarbij 'senior' onderzoekers als 'piloot' verantwoordelijk zijn voor de uitvoering.

"verhouding administratie - specialisten is hoog".

Dit werd mondeling toegelicht en ook hier blijkt uit het voorstel van organiek kader dat deze verhouding als normaal kan worden bestempeld, voor zover men onder meer de werking van de klachtensectie, het steunsecretariaat van het Vast Comité P, enz. ook daadwerkelijk als specialistenwerk beschouwd.

- Littera 5.1.2 / Blz. 34

"tijd/aanwezigheid en verlofplanning", "systeem rond tijdsregistratie"

Het Vast Comité P hanteert wel degelijk een algemeen systeem waarop de aanwezigheden en afwezigheden worden bijgehouden en in zekere mate ook de tijdsbesteding vermeld staat. Dit systeem wordt zowel bij de Dienst Enquêtes P als de administratie gebruikt, maar een verdere verfijning en automatisering zijn aangewezen.

- Littera 5.2.2 / Blz. 38

Waar in het verslag EY wordt vermeld dat *"parlementaire vragen niet werden vermeld"*, worden vermoedelijk de onderzoeken voor de parlementaire onderzoekscommissies bedoeld.

Deze onderzoeken, die trouwens niet elk werkingsjaar dienen uitgevoerd te worden, worden evenwel gecatalogeerd onder de noemer toezichtsonderzoeken, reden waarom deze niet afzonderlijk worden vermeld.

- Littera 5.2.2 / Blz. 40

"Het herbekijken van de eerstelijnsrol wat betreft klachtenbehandeling, alsook de verdeling van de klachtenverwerking met AIG en DIT herzien"

De aangereikte denkpistes zijn interessant en zullen binnen het Vast Comité P verder bekeken en uitgewerkt worden.

De klachtenbehandeling laat het Vast Comité P toe om zijn rol van observatoriumfunctie inzake de politiewerking op te nemen. De nodige expertise is zeker aanwezig. De vermelding in dit kader van de AIG, lijkt op een vergissing te berusten, nu enkel klachten worden overgemaakt aan de AIG wanneer uit het registratiesysteem blijkt dat de AIG reeds gelast is met dezelfde of een soortgelijke klacht.

- Littera 7 / Blz. 41

"er is geen carrièreplanning".

Het Vast Comité P deelt deze visie niet. Het begrip 'carrièreplanning' omvat vele luiken waaronder niet alleen de interne mobiliteit naar andere en/of hogere functies - waar medewerkers steeds aan kunnen deelnemen - maar ook de externe mobiliteit waar een aantal medewerkers van gebruik gemaakt hebben om (hogere en/of mandaat)functies te bekleden bij de geïntegreerde politie.

Voor de gedetacheerde medewerkers van de Dienst Enquêtes P (de politiemedewerkers) geldt in het bijzonder dat het statutair verankerd is dat zij blijven genieten van alle modaliteiten voorzien in het politiestatuut, met inbegrip van mobiliteit en als dusdanig 'carrièreplanning' binnen de politie. Voor deze medewerkers geldt zelfs een recht op voorrang indien zij zich kandidaat stellen en weerhouden worden voor de functie.

In het eigen statuut zijn er ook specifieke promotiemogelijkheden en vrijstellingen voor selectieproeven voorzien die enkel voorbehouden zijn voor leden van de Dienst Enquêtes (die niet van toepassing zijn bij de reguliere politiediensten).

Deze laatste uitzonderingsregeling is een bijzonder attractief voorbeeld van carrièreplanning.

- Littera 7 / Blz. 42

"te weinig processen worden ondersteund door IT systemen".

De onderscheiden werkprocessen worden herbekeken met een verder doorgedreven automatisering als finaliteit.

"nood aan een apart onthaal"

Dit was een bewuste keuze toen het Vast Comité P als een van de eerste gebruikers het Forumgebouw betrok, zodat een eigen beveiligd onthaal, zoals op het vorige adres trouwens, zich

10

automatisch opdrong. Intussen wordt ons onthaal ook gebruikt door andere diensten, wat niet wegneemt dat een en ander herbekeken kan worden in samenspraak met de Kamer.

- Littera 7 / Blz. 43 en ook Littera 5.2.1 / Blz. 35

"geen officiële evaluatie ... harmonisatie van statuten"

Op dit moment worden de statuten voor het Comité P en het Comité I herwerkt in overleg en samenwerking met het Rekenhof, wat reeds een eerste stap in de richting van harmonisatie en onderlinge mobiliteit zou kunnen betekenen.

De bedenking dat er voor het gedetacheerd personeel *"geen officiële evaluatie plaatsvindt, dit is immers niet wettelijk verplicht"* dient genuanceerd te worden. Binnen het huidig statuut zijn er diverse evaluatievormen voorzien, nl. de basisevaluatie, de evaluatie om statutair te worden en de evaluatie om een vrijstelling te kunnen genieten voor deelname aan een promotieproef voor een hogere functie. Een wijziging van deze evaluaties is actueel reeds voorwerp van debat en een ruim aantal initiatieven werden reeds genomen om de evaluatie binnen de instelling (nog) meer af te stemmen op de evaluatie van de reguliere politiediensten en van het openbaar ambt. (blz. 35)

Het Vast Comité P kan zich aansluiten bij de bedenking dat het verhogen van de capaciteit ook kan gerealiseerd worden door de interne werking van de organisatie te optimaliseren door "procesverbeteringen", "synergieën intern en extern", "capaciteitsplanning en management", "automatiseren" en "het herbekijken van de eerstelijnsrol wat betreft klachtenbehandeling". De herziening van het kader daarentegen lijkt aanvullend aan voorgaande voorstellen toch aan de orde om actueel en nog meer in de toekomst te kunnen voldoen aan de steeds toenemende verwachtingen die van de instelling worden verwacht.

III. Standpunt met betrekking tot de voorlopige conclusies en aanbevelingen

De verslagen van het Rekenhof en van EY bevatten een ruim aantal aanbevelingen, verbetervoorstellen en denkpistes die een aanzet kunnen geven voor verder intern overleg. Via de strategische beleidsvoering van onze instelling - en steeds in alle transparantie en overleg met de parlementaire begeleidingscommissie - kunnen deze in aanmerking komen om als nieuwe strategische doelstellingen en - al dan niet met ondersteuning van een externe gespecialiseerde partner - in het strategisch stuurbord van het Vast Comité P te worden opgenomen.

In de bijdrage van het Rekenhof komen vier voor het Vast Comité P belangrijke thema's duidelijk naar voor:

1. Met betrekking tot de taakuitvoering: de (re)organisatie van het toezicht op politie, (de stapeling en de versnippering van het toezicht in het algemeen en de klachtenbehandeling in het bijzonder)
2. Met betrekking tot de structuur: de overweging in verband met de eventuele vermindering van het aantal leden van het Vast Comité P
3. Met betrekking tot de financiering: de urgentie om financiële heroriëntaties te doen gelet op de pertinente vaststelling van "de opdrachten die worden uitgevoerd voor rekening van andere overheidsentiteiten dan het parlement, zouden door die entiteiten voor hun rekening moeten worden genomen of door hen moeten worden gedekt" (verslag Rekenhof blz. 44)
4. Met betrekking tot het statuut: de aanpassing en de afstemming van de statuten

Een aantal van deze thema's komen ook terug in het verslag van EY:

1. Met betrekking tot de taakuitvoering: de (re)organisatie van het toezicht op politie, in het bijzonder de rol van het Vast Comité P met betrekking tot de eerstelijnsfunctie van de klachtenbehandeling (die door de auditoren in vraag wordt gesteld)

11

2. Met betrekking tot de structuur: de expliciete(re) invraagstelling van de vermindering van het aantal leden van het Vast Comité P en voor de beslissing ervan aanbeveelt om een werklastmeting voor de leden van het Vast Comité P uit te voeren

Tevens belicht het verslag van EY nog een ander aspect:

3. Met betrekking tot de processen: naast een ruim aantal sterke punten over de werking, inventariseert dit verslag eveneens een aantal concrete verbeterpunten en denkpistes die verband houden met de interne werking

De actuele afhandeling van de klachten door het Vast Comité P zal zeker aan de hand van de elementen aangebracht door zowel het Rekenhof (zie verslag Rekenhof blz. 19) als door EY (zie verslag EY blz. 21 t/m 23) de nodige aandacht en reflectie krijgen.

Het is nu reeds een streven van het Vast Comité P om de eerstelijns(politie)diensten (de commissaris-generaal, de korpschefs, de Diensten Intern Toezicht van de federale politie en van de lokale politie) hier actiever in te betrekken en dit in overeenstemming met het referentiekader van de omzendbrief CP 3 met betrekking tot de organisatiebeheersing, zodat de focus kan worden gelegd op de (meta)analyse van de klachten om aldus de toezichtstaak van het Vast Comité P op het politiefunctioneren ten volle te kunnen uitoefenen overeenkomstig de wil van de wetgever.

De visie van het Rekenhof (zie verslag Rekenhof blz. 18 en 19) dat er een stapeling is van toezicht op de politie waarbij door de bevoegdheidsversnippering onder de diverse actoren er een weinig doorzichtig overzicht is van de klachten ten aanzien van de politie, en een integratie van deze controles die rekening houdt met de niveaus van de controlepiramide, een dwingende/dringende uitdaging is voor de toekomst, vindt het Vast Comité P pertinent. Deze visie sluit aan bij de principes van organisatiebeheersing (cfr. de internationale COSO-standaarden en de gelaagde organisatievorm van klachtenbehandeling).

Diverse (academische) reflecties over de werking van het Vast Comité P en de andere controleorganen in het (Belgisch) politielandschap sluiten bij deze visie aan. Het Vast comité P is ervan overtuigd dat verduidelijking van de missie van de instelling over de rol van het toezicht op de politie door het Vast Comité P in het algemeen en de finaliteit van de klachtenbehandeling in het bijzonder naar de politie en de burger/klager nog meer dient te worden verduidelijkt.

EY verwijst naar de missie van onze organisatie en vermeldt dat het Vast Comité P "geen ombudsfunctie" vervult en "niet is opgericht om individuele problemen van klagers op te lossen" (zie verslag EY blz. 4). Hun verder betoog op de klachtafhandeling is gebaseerd op de missie van onze organisatie en de wil van de wetgever die daaraan ten grondslag ligt. Hierbij aansluitend geeft EY aan (zie verslag EY blz. 5) dat de finaliteit van het Comité P de volledige externe en neutrale controle is van de politie- en inspectiediensten en dat een "dergelijke controle noodzakelijk is wanneer organisatiegebonden controle onvoldoende is of lijkt" en als "observatoriumfunctie".

Voor zover de begeleidingscommissie deze visie deelt, wil het Vast Comité P samen met de andere actoren op - korte - termijn streven naar een doelmatige en een doeltreffende (her)oriëntering van de organisatie van het toezicht in het algemeen en voor de klachtafhandeling in het bijzonder waarbij het voor elke actor van het politielandschap, meer in het bijzonder voor de burger/klager, duidelijk(er) wordt wat de rol van het Vast Comité P in deze domeinen is.

Het Vast Comité P onderschrijft tevens de conclusie (uw verslag nr. 2.3) dat de toenemende stapeling van controles op de politiediensten met als gevolg de coördinatiekosten om overlappenden te vermijden, het inherent risico op concurrentie tussen instellingen en op controle op elkaars opdrachten alsook de hiaten in de opdrachten. Samen met u is het Vast Comité P van oordeel dat

12

een duidelijke visie met betrekking tot de activiteiten en de risico's die moeten gedekt zijn op de verschillende niveaus van de controlepiramide wenselijk is, waarbij interne controle (interne audit) en externe controle (externe audit) zich nog beter op elkaar kunnen afstemmen.

De bemerkingen van EY i.v.m. de "eerstelijnsrol", "de onduidelijkheid bij de burger" en de "radarfunctie" (zie verslag EY blz. 21) en de bemerkingen in verband met de "procesinefficiënties", de "hoge werklast" en de "vertraging" en de denkpijsten "communicatie naar de burger", "eerstelijnsrol" en "verdeling klachten AIG en Dienst Intern Toezicht", sluiten aan bij de bestaande nood aan (her)oriëntering van de klachtenbehandeling.

In het bijzonder moet het voor de burger/klager die zich tot onze instelling wendt met een signaal over de werking van de politie, duidelijk(er) worden wat hij al dan niet kan verwachten. Het wettelijk afbakenen en transparant communiceren van homogene bevoegdheidspakketten kan enkel maar bijdragen tot een verhoogde doelmatigheid en doeltreffendheid van onze maar ook van andere instellingen.

Het "systeemgericht" toezichtsonderzoek sluit aan bij de wil van de wetgever om door de oprichting van het Vast Comité P het vertrouwen van de burger in politie te verhogen. Het is nooit de wil van de wetgever geweest dat het Vast Comité P zich in de plaats zou stellen van de lijnverantwoordelijkheid inzake het functioneren van de politiediensten, noch om als tuchtoverheid op te treden. De aanpak van structurele en organisatorische disfuncties heeft voorrang op de individuele en punctuele onderzoeken die thans het voorwerp uitmaken van onderzoek door het Vast Comité P.

Naast deze denkpijsten aangebracht voor het Vast Comité P, kunnen ook de voorstellen door het Rekenhof geformuleerd voor de HRJ (zie verslag Rekenhof blz. 17), onder meer om de klachtenbehandeling in eerste lijn door de bevoegde korpschefs te laten behandelen, en om alle klachten in één databank beheerd door de HRJ bijeen te brengen, en de reflecties met betrekking tot de werking van de Federale Ombudsmannen die steunen op een eerstelijnsklachtendienst (zie verslag Rekenhof blz. 20), als een goede praktijk worden weerhouden voor de optimalisatie van de klachtafhandeling van de klachten op politie.

Ook wat de interne organisatie van de eigen instelling betreft, worden concrete verbeterpunten en denkpijsten aangereikt waarmee het Vast Comité P zeker aan de slag kan.

Het Vast Comité P sluit zich aan bij de aanbeveling van EY om binnen de instelling een "tijdsregistratie" uit te voeren (zie verslag EY blz. 23) om een exact(er) zicht te krijgen op de capaciteitsnoden en -besteding.

Wat het personeel van de Dienst Enquêtes P betreft, wordt het personeel momenteel niet meer stelselmatig vervangen, en dit als een bewuste maatregel om de budgettaire beperkingen te kunnen respecteren. Dit heeft uiteindelijk een rechtstreeks gevolg voor de werking van het Comité P. Een uitbreiding van de personeelsformatie gespreid over een termijn van x jaar (4 jaar zoals voorzien door de Commissie Comptabiliteit voor de Privacycommissie) kan als goede praktijk worden weerhouden voor de eventuele bijkomende aanwervingen binnen onze instelling (zie verslag Rekenhof blz. 18).

Ook een precieze(re) meting van de capaciteit van de Dienst Enquêtes P voor de uitvoering van de gerechtelijke opdrachten kan hierbij nuttig zijn (verslag Rekenhof zie blz. 22). Dergelijke meting zou niet alleen een performante(re) opvolging van de menselijke middelen meebrengen, maar tevens aan het licht brengen of bij het toekennen van de dotatie voldoende rekening wordt gehouden met deze wettelijke taak van de Dienst Enquêtes P, dan wel of er moet nagedacht worden over een bijkomende financiering door de opdrachtgever, de Minister van Justitie.

13

Tevens geeft EY aan (zie verslag EY blz. 12) dat de hiërarchische en andere functieniveaus slechts beperkt worden beschreven. Het Vast Comité P kan hiervoor de functieprofielen updaten en verfijnen met een RACI-methodiek zoals door EY voorgesteld.

Wat de toekomst van het Controleorgaan voor de politionele informatie (COC) (zie verslag Rekenhof blz. 23 en 24) betreft, neemt het Vast Comité P de vrijheid om te benadrukken een voorstander te zijn van een integratie van het COC in het Comité P. De visie van het COC dat *“het in de toekomst nuttig zou kunnen zijn het Comité P alle aspecten uit handen te nemen van de structurele/organisatorische onderzoeken die betrekking hebben op het beheer van de politionele informatie, hoewel die in de praktijk eerder marginaal zijn”* kan het Vast Comité P niet onderschrijven.

Het Vast Comité P heeft recent en op uitdrukkelijk verzoek van diverse overheden, de vraag gekregen om in uiterst gevoelige dossiers een onderzoek te voeren naar complexe en systeemgerichte problematieken van (internationaal) informatiebeheer.

In een huidige gedigitaliseerde maatschappij zou dit met zich meebrengen dat het Vast Comité P zijn kerntaken als extern toezichtsorgaan niet op afdoende wijze zou kunnen uitoefenen.

Niet alleen beschikt het Vast Comité P daartoe over de juridische, de functionele en de praktische kennis (het Vast Comité P heeft ingestaan voor de opleiding van de medewerkers van het COC), het systeemgericht toezicht van het COC kan bovendien even doeltreffend door het Vast Comité P worden uitgevoerd.

Daarenboven tonen vele toezichts- en klachtonderzoeken aan dat informatiebeheer één van de uitdagingen is en blijft voor de diensten die het voorwerp van onderzoek uitmaken van het Comité P.

Met de meest oprechte hoogachting,

Voor het Vast Comité P,



Johanna Erard
voorzitter

BIJLAGE 5

Herwerkt antwoord van het Comité I

Het Comité I heeft niet met een klassieke brief geantwoord, maar kanttekeningen aangebracht in het ontwerpverslag. De preciseringen van feitelijke gegevens werden verwerkt en zijn hierna niet weergegeven.

Dit zijn de algemene commentaren die het Comité I formuleerde.

Hoofdstuk 2 - Opdrachten van de dotatiegerechtigde instellingen

Punt 2.1.1 *Context*. Het Comité I preciseert dat de dotatiegerechtigde instellingen die werden opgericht om bepaalde doelstellingen te realiseren, op internationaal niveau vaak als voorbeeld dienen.

Les institutions à dotation ont pour objectifs soit la protection juridique soit la surveillance des droits démocratiques des citoyens, réalisés par le biais d'un contrôle de la qualité de l'accès à la profession (des notaires, mandataires, magistrats) ou d'une surveillance exercée sur le fonctionnement des autorités concernées. Cette surveillance peut prendre la forme d'avis non contraignants (Comité P, Comité R, Conseil supérieur de la justice...) ou de décisions juridictionnelles (Commission MRD, Comité R...). Les structures ainsi développées sont souvent considérées comme voies à suivre au niveau international.

Punt 2.2.3 *Afstemming tussen de dotatiegerechtigde instellingen*. Het Comité I preciseert en vervolledigt de informatie over de samenwerkingsverbanden tussen de diverse instellingen.

COC et Comité R

Le COC et le Comité R contrôlent ensemble la database Foreign Terrorist Fighters (ainsi deux autres databases qui seront opérationnelles en 2018). A cette fin, les deux institutions ont conclu un Protocole de collaboration.

Comité R, Commission de la Vie Privée et Comité P

Il existe à ce niveau une collaboration effective entre les présidents des trois institutions qui sont amenés à siéger ensemble au sein de l'Organe de Recours.

(vertaling)

COC en het Comité I

Het COC en het Comité I controleren samen de database *Foreign Terrorist Fighters* (en nog twee andere databases die operationeel zullen zijn in 2018). De twee instellingen hebben daartoe een samenwerkingsprotocol gesloten.

Comité I, de Privacycommissie en het Comité P

Op dit niveau bestaat er een effectieve samenwerking tussen de voorzitters van de drie instellingen, die samen zitting hebben in het Beroepsorgaan.

Punt 2.3.1 *Conclusies*. Het Comité I reageert op de conclusies van het Rekenhof over het uitvoeren van opdrachten voor andere machten dan de wetgevende macht, door te stellen dat dat de initiële intentie van de wetgever was en dat het voordelen inhoudt in termen van efficiëntie.

Il est exact que le Comité R accomplit des tâches pour les autres pouvoirs, mais tel était l'objectif au départ. Par exemple, le ministre compétent peut aussi confier au Comité des missions d'enquête, ce qui n'a rien d'illogique. L'enquête qui l'occupe prioritairement pour le moment est réalisée à la demande du ministre de la Défense. Les Comités n'ont pas été conçus pour être un instrument exclusif du législateur, mais bien un instrument qui œuvre sous le contrôle du Parlement et lui fait rapport. Concentrer au sein d'une organisation l'expertise dans un domaine tel que celui du renseignement présente des avantages en termes d'efficacité. Par ailleurs, tous les modes de financement sont, en fin de compte, à charge du budget de l'État.

(vertaling)

Het klopt dat het Comité I opdrachten uitvoert voor andere machten, maar dat was de opzet van bij aanvang. Zo kan de bevoegde minister het Comité ook belasten met een onderzoek, wat geenszins onlogisch is. Het onderzoek waar het Comité nu vooral mee bezig is, wordt uitgevoerd op verzoek van de minister van Defensie. De comités werden niet gecreëerd als een exclusief instrument van de wetgever, maar werken onder het toezicht van het parlement en brengen verslag uit aan het parlement. Expertise centraliseren in één enkele instelling (bv. expertise in het domein van de inlichtingen) houdt voordelen in op het vlak van de efficiëntie. Bovendien draagt de begroting van de Staat uiteindelijk de last van alle financieringswijzen.

Het Comité I reageert ook op de conclusie dat er een prijskaartje hangt aan het garanderen van de onafhankelijkheid van erg kleine structuren, dat sommige kosten op het vlak van beheer nauwelijks of niet de onafhankelijkheid van de instellingen verhogen, en dat de autonome werking niet altijd verzekerd is, wat in het bijzonder geldt voor de Comités P en I.

Le Comité R est d'avis que le statut de chaque institution peut être remis en question, mais il convient de se demander sur base de quels constats il est postulé que ce statut ne contribue pas (ou à peine) à l'indépendance. Une autre question qui se pose avec encore plus d'acuité est le sens de la référence spécifique aux Comités, dont, à la lecture du rapport, l'autonomie ne serait pas toujours garantie. Le Comité R perçoit son statut comme une forme réelle d'indépendance. Il estime que justement pour des institutions de petite taille, il est important de pouvoir travailler sous la protection du Parlement. Cette indépendance a un certain prix, comme en ont aussi les alternatives. Et à l'exception d'une comptabilité centralisée, le Comité voit peu de formes de gestion susceptibles d'être restreintes.

(vertaling)

Het Comité I is van oordeel dat er vragen kunnen worden geplaatst bij het statuut van elke instelling, maar de vraag rijst op basis van welke vaststellingen er beweerd wordt dat dat statuut niet (of nauwelijks) bijdraagt tot onafhankelijkheid. Een andere, nog prangender

vraag betreft de specifieke verwijzing naar de Comités, waar – volgens de tekst van het verslag – de autonomie niet altijd verzekerd is. Het Comité I ziet zijn statuut als een echte vorm van onafhankelijkheid. Het meent dat het precies voor kleine instellingen van belang is te kunnen werken onder de bescherming van het parlement. Die onafhankelijkheid heeft een zekere prijs, maar dat geldt ook voor de alternatieven. En behalve een gecentraliseerde boekhouding ziet het Comité weinig mogelijkheden om te beheer in te perken.

Het Comité I reageert ook op de conclusie van een rationalisering van de opdrachten tussen dotatiegerechtigde instellingen onderling en ook met andere actoren.

Le Comité R rappelle que le code génétique des Comités n'a jamais été exclusivement parlementaire. En outre, rapatrier une capacité de contrôle complémentaire au pouvoir exécutif n'est pas nécessairement plus efficace d'un point de vue macroéconomique, notamment parce que cette capacité doit elle aussi être contrôlée. Au niveau du renseignement, contrairement au domaine policier, seules deux instances ont d'ailleurs été créées. La question encore plus importante et plus fondamentale qui se pose est de savoir si, en fin de compte, le pouvoir législatif souhaite que la capacité de contrôle soit confiée dans une (plus) large mesure au pouvoir exécutif.

(vertaling)

Het Comité I herinnert eraan dat het dna van de Comités nooit exclusief parlamentsgebonden is geweest. Vanuit macro-economisch oogpunt is het overigens niet noodzakelijk efficiënter een aanvullende controlebevoegdheid terug bij de uitvoerende macht onder te brengen, vooral omdat die bevoegdheid zelf ook gecontroleerd moet worden. In het domein van de inlichtingen werden slechts twee instanties opgericht, in tegenstelling tot bij het politionele domein. De vraag die rijst en die nog belangrijker en fundamenteler is, is of de wetgevende macht eigenlijk wenst dat de controlebevoegdheid in ruime(re) mate wordt toevertrouwd aan de uitvoerende macht.

In verband met mogelijke synergieën reageerde het Comité I als volgt:

Le Comité R souscrit aux possibilités théoriques décrites ici pour parvenir à créer des synergies structurelles. Il souhaite néanmoins attirer une nouvelle fois l'attention sur le fait que dans le domaine du renseignement, ce que l'on appelle les fonctions de soutien sont intrinsèquement liées aux fonctions opérationnelles en raison de leur dimension sécuritaire, et qu'elles ne peuvent pas être intégrées dans de plus grands ensembles sans autre forme de procès. Par exemple, le Comité R ne pourra jamais partager ses fonctions ICT avec d'autres instances sans renier les normes existantes et remettre en cause les procédures de sécurité requises. Dans le domaine de la sécurité, la compartimentation constitue justement la base de la sécurité, mais ce n'est pas compatible avec des économies d'échelle.

(vertaling)

Het Comité I onderschrijft de theoretische mogelijkheden die worden beschreven om tot structurele synergieën te komen. Het wil niettemin nog eens de aandacht erop vestigen dat in het domein van de inlichtingen de zogenoemde ondersteunende functies intrinsiek aan de operationele functies gekoppeld zijn wegens hun veiligheidsdimensie. Ze kunnen niet in een groter geheel opgaan zonder enige verdere vorm van proces. Het Comité I kan bijvoorbeeld nooit zijn ICT-functie met andere instanties delen zonder zich te onttrekken

aan de bestaande normen en zonder afbreuk te doen aan de vereiste veiligheidsprocedures. Op het vlak van veiligheid is compartimentering precies de grondslag, maar dat valt niet te rijmen met schaalvoordelen.

Hoofdstuk 3: begrotingsanalyse

Punt 3.2.5 Synergieën. Het Comité I reageert als volgt op de voorstellen tot synergie:
--

En ce qui concerne les synergies possibles avec d'autres institutions, Le Comité attire l'attention sur le principe de spécialité des personnes morales de droit public qui est un principe de droit administratif. En application de ce principe, ces personnes morales ne peuvent accomplir que des actes correspondant aux finalités qui leur ont été attribuées par le législateur et leurs statuts. Ce principe ne permet pas qu'une dotation soit affectée à un objet autre que ce que permet la loi et les statuts. De l'avis du Comité, ce principe a pour conséquence que la section IT, logistique et budgétaire doit être maintenue au sein du Comité dans la mesure où cette section assure un appui aux missions opérationnelles assignées au Comité par la loi .

(vertaling)

Wat de mogelijke synergieën met andere instellingen betreft, vestigt het Comité de aandacht op het beginsel van de specialiteit van de publiekrechtelijke rechtspersonen, dat een beginsel is uit het administratief recht. Op grond van dat beginsel mogen die rechtspersonen uitsluitend handelingen stellen die stroken met de doelstellingen die hun door de wetgever en door hun statuten zijn toegewezen. Het beginsel laat niet toe dat een dotatie wordt bestemd voor een ander doel dan beoogd bij wet of de statuten. Volgens het Comité heeft dat beginsel tot gevolg dat de afdeling IT, Logistiek en Budget onderdeel van het Comité moet blijven, aangezien ze ondersteuning biedt bij de operationele taken waarmee het Comité bij wet belast is.

BIJLAGE 6

Antwoord van de Hoge Raad voor de Justitie



163180

Monsieur Philippe ROLAND
Premier Président
Cour des comptes

Rue de la Régence, 2
1000 Bruxelles

<u>Personne de contact</u>	<u>Vos références</u>	<u>Nos références</u>	<u>Date</u>
P. Vandenbergh Tél: 02/535.16.16	A6 3.717.972/ L15	SB-2018-051-jd	15/03/2018

Objet : Examen des institutions bénéficiant d'une dotation installées au Forum et de la Commission BIM.

Annexe : 1 document.

Monsieur le Premier Président,

Je vous invite à trouver, sous le couvert de la présente et en parfaite suite de l'invitation qui lui a été faite, les observations du Conseil supérieur de la Justice au sujet des projets de rapport rédigés au terme de l'examen mieux précisé sous objet.

Ces observations ont également été communiquées par courrier électronique à Monsieur Bernard VANDE CASTEELE qui a été désigné comme personne de contact pour ledit examen.

Je saisis l'occasion pour remercier l'ensemble des intervenants d'*Ernst and Young* ainsi que de votre institution qui n'ont pas ménagé leur énergie pour mener à bien cet examen dans le délai qui leur était imparti.

Le Conseil supérieur de la Justice ne manquera pas de faire le meilleur usage de la teneur finale du rapport d'audit auquel il espère que les observations qu'il a émises contribueront utilement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Premier Président, l'expression de ma haute considération.

Magali CLAVIE
Présidente du Conseil supérieur de la Justice



Examen des institutions bénéficiant d'une dotation installées au FORUM et de la Commission BIM

OBSERVATIONS du Conseil supérieur de la Justice sur le projet de rapport.

15-03-2018

Cour des Comptes

Institutions à dotation

Missions – Recettes – Dépenses

Examen demandé par la Commission de la comptabilité de la Chambre des Représentants

Projet de rapport confidentiel adopté le 28 février 2018 par l'assemblée générale de la Cour des comptes

Page 16

Le Conseil supérieur de la justice (CSJ)

Bien qu'étant un organe collatéral du Parlement, il convient de noter qu'une partie des membres n'est pas désignée par le Parlement, que le règlement d'ordre intérieur ne doit pas être approuvé par le Parlement et que c'est le Roi et non le Parlement qui doit approuver le cadre et le statut du personnel du CSJ. Les travaux parlementaires mettaient d'ailleurs en évidence le statut particulier du CSJ : « *Il est clair que le Conseil supérieur a un statut sui generis : on ne peut pas affirmer tout simplement qu'il fait partie de l'un des trois pouvoirs. Il s'agit notamment d'un organe de liaison entre le pouvoir judiciaire, d'une part, dont il doit respecter l'indépendance, et les pouvoirs exécutif et législatif, d'autre part.* » ²¹.

²¹ Voir doc. parl., Chambre, 15 juillet 1998, DOC 49K 1677/001, Proposition de loi modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la justice, la nomination et la désignation de magistrats et instaurant un système d'évaluation pour les magistrats.

OBSERVATION DU CSJ

Un avant-projet de loi (*modifiant le Code judiciaire dans le cadre des recommandations en matière de lutte contre la corruption et en vue d'améliorer le fonctionnement du Conseil supérieur de la Justice*), approuvé par le Conseil des Ministres et actuellement soumis pour avis à la Section de législation du Conseil d'Etat, prévoit que "le statut, le cadre organique et les cadres linguistiques [du personnel du Conseil supérieur de la Justice NDR] sont arrêtés par la Chambre des représentants sur la proposition du Conseil supérieur."

Page 26

Médiateurs fédéraux et Conseil central de surveillance pénitentiaire

La loi du 25 décembre 2016 modifiant le statut juridique des détenus et la surveillance des prisons et portant des dispositions diverses en matière de justice a prévu que le Conseil central de surveillance pénitentiaire réformé deviendrait également un organe collatéral du Parlement.

Les Médiateurs fédéraux, au vu du rôle qu'ils entendent jouer en matière de protection des droits fondamentaux, ont proposé d'intégrer cet organe en son sein.

À l'heure d'envisager des synergies entre les institutions à dotation, la Cour des comptes recommande d'envisager l'intégration du Conseil central de surveillance pénitentiaire à une

institution à dotation existante et, en particulier, de porter toute l'attention nécessaire à la proposition des Médiateurs fédéraux.

OBSERVATION DU CSJ

Sans préjuger de l'orientation (autonomie du Conseil central de surveillance pénitentiaire ou intégration à une institution à dotation) qui sera retenue, le CSJ souhaite renvoyer ici à l'avis que son Assemblée générale a approuvé le 30 mai 2016 au sujet de la loi portant réforme de la procédure devant le tribunal de commerce, modifiant le statut juridique des détenus et portant des dispositions diverses en matière de justice (sous http://www.csj.be/sites/default/files/press_publications/ppiv-fr.pdf).

Peut également être ici utilement évoqué l'exemple de la France où, depuis le 1^{er} janvier 2017, une inspection générale unique, l'Inspection générale de la Justice, exerce ses missions tant auprès de l'organisation judiciaire que des services pénitentiaires.

Page 27

Conseil supérieur de la justice et Commissions de nomination réunies pour le notariat

Les Commissions de nomination des professionnels de la justice³⁸ (magistrats, notaires, huissiers de justice³⁹) poursuivent les mêmes objectifs, accomplissent des tâches similaires et sont organisées selon un système identique: indépendance vis-à-vis du SPF Justice et composition mixte renouvelée périodiquement (représentants de la profession et autres acteurs). Une meilleure coordination ou intégration des Commissions de nomination réunies pour le notariat avec la section du Conseil supérieur de la justice chargée des nominations permettrait à l'évidence de créer une synergie.

³⁸ Comme indiqué ci-dessus, les Commissions de nomination réunies pour les huissiers de justice ont été créées par la loi, mais ne constituent pas une institution à dotation.

³⁹ Les commissions de nomination des huissiers de justice sont reprises ici provisoirement.

OBSERVATION DU CSJ

Le Conseil supérieur de la Justice ne peut être pris en défaut de solidarité envers les Commissions de nomination réunies pour le notariat auxquelles il prête déjà le concours d'un membre de son personnel (à concurrence d'1/2 FTE). Il n'est pas opposé sur le principe d'accroître cette collaboration. Il souhaite toutefois que cette collaboration renforcée puisse s'inscrire dans une saine réciprocité et s'inquiète des problèmes structurels rencontrés par les Commissions réunies que le présent rapport pointe (Point 3.2.3 en page 43).

Page 33

Tableau 5 – Variation de la dotation accordée aux institutions (transferts exclus)

OBSERVATION DU CSJ

Le Conseil supérieur de la Justice souhaite insister sur le fait que si la diminution de la dotation accordée en 2016 était inférieure aux 2% de réduction linéaire définis lors du conclave budgétaire du 15 octobre 2014, la dotation qu'il avait intégrée au projet de budget qu'il a soumis à la Commission de la comptabilité de la Chambre des Représentants intégrait totalement la norme d'économie de 2% (DOC 54 1497/001).

S'agissant du montant de la dotation 2015, il est renvoyé aux développements subséquents donnés au présent point.

Page 34

Le tableau indique une très faible augmentation de l'ensemble des dotations en 2016 et 2017. Ce tableau détaille également des variations différentes entre les institutions. Ces variations montrent que la norme d'économie pose un double problème pour les institutions à dotation.

Tout d'abord, ce principe ne fait pas l'objet de détails adaptés pour les institutions à dotation. Les circulaires annuelles du ministre du Budget sont destinées aux services du pouvoir exécutif et non aux institutions qui n'en font pas partie. Elles ne détaillent pas la manière de procéder à la réduction de 2% des dotations. Des interprétations divergentes en résultent : réduction appliquée à la seule dotation ou à l'ensemble des moyens budgétaires sollicités; application ou non des coefficients d'indexation mentionnés dans les circulaires ; application des coefficients d'indexation avant ou après application de la réduction de 2% ; prise en compte ou non du principe de réduction lors de l'ajustement budgétaire.

OBSERVATION DU CSJ

Le Conseil supérieur de la Justice est demandeur d'une application homogène de la norme d'économie et à défaut, des critères - structurels ou conjoncturels - qui sont retenus pour autoriser qu'il y soit dérogé. Les débats en Commission de la comptabilité au sujet du Budget 2017 (DOC 54 2225/001 pp. 40 et 41) n'incitent pas totalement à la confiance à cet égard, sachant par ailleurs que les disparités entre les institutions en regard de leur dotation 2018 ont été accrues.

Par contre, les dotations octroyées en 2015 et en 2018 sont caractérisées par des hausses s'élevant respectivement à 3,6 % et 6,9 %.

OBSERVATION DU CSJ

Si la situation de 2015 a été quelque peu singulière compte tenu de la réaffectation d'une partie de la dotation du Sénat au bénéfice des institutions à dotation qui a pu atténuer les effets de la norme d'économie (DOC 54 0680/001 pages 9 et 17 notamment), l'année 2018 ne présente pas pareille singularité. Or, l'augmentation moyenne constatée des dotations pour l'année 2018 est de 6,9%.

Le Conseil supérieur ne peut donc qu'insister sur sa demande d'objectivation des critères retenus pour déroger, de pratiquement 10%, à la norme d'économie qu'il apparaît désormais être seul à (s')appliquer.

Page 37

La situation doit cependant s'apprécier institution par institution. Certaines dégagent encore des excédents budgétaires et continuent à amplifier leur solde budgétaire cumulé, alors que d'autres ont presque totalement épuisé leurs réserves.

OBSERVATION DU CSJ

Sans identification plus avant des institutions ici concernées, le Conseil supérieur de la Justice entend prendre ses totales distances par rapport au concept de « réserves » utilisé ici et apporter les précisions suivantes.

Le Conseil supérieur de la Justice applique rigoureusement le principe du report intégral du boni dégagé au terme de l'exercice N vers l'exercice budgétaire N+2.

Il n'y a donc de la sorte aucun solde du boni d'un exercice budgétaire qui ne serait pas directement reporté aux moyens d'un exercice ultérieur et qui, à défaut d'être reversé au Trésor public, constituerait une réserve qui serait à sa libre disposition.

Page 38

En ce qui concerne les relations avec le citoyen, toute nouvelle recette ne peut être adoptée que si elle ne crée pas une rupture dans l'égalité d'accès aux services prestés par les institutions. Si aucun obstacle juridique ne l'empêche, la possibilité de percevoir des frais d'inscriptions aux examens de candidats-notaires (Commissions de nomination réunies pour le notariat) ou de magistrats (Conseil supérieur de la justice) pourrait permettre des recettes supplémentaires marginales.

OBSERVATION DU CSJ

Le Conseil supérieur de la Justice comprend parfaitement que l'instauration de frais d'inscription aux examens d'accès à la magistrature est ici proposée pour sa seule vertu budgétaire. L'instauration de frais d'inscription doit toutefois être plus généralement envisagée dans le contexte actuel de recrutement qui se singularise par une décroissance maintenue du nombre de candidats. Sans donc écarter d'emblée cette piste budgétaire, le Conseil supérieur s'interroge sur sa pertinence conjoncturelle dès lors qu'elle ne permettrait que la perception de recettes supplémentaires « marginales ».

Page 54

Tableau

Instelling / Opdrachten bij oprichting / Wijziging of bijkomende opdrachten / Opdrachten zonder wettelijke basis

OBSERVATION DU CSJ

La densification de la dimension internationale du Conseil supérieur de la Justice est un facteur à prendre en considération pour l'évolution de son volume d'activités.

Cour des Comptes

Institutions à dotation

Missions – Recettes – Dépenses

ANNEXE 3 – COMMENTAIRES BUDGETAIRES

3. Conseil supérieur de la Justice

Page 21

3.1.7. Conclusions sur les recettes

La dotation allouée au CSJ, source quasiment unique des moyens dont dispose le CSJ, est soumise à une réduction depuis 2015. Cette réduction a atteint en 2017 le taux de 2 % ; tenant compte de l'inflation et de l'indexation des rémunérations du personnel, la baisse de la dotation est encore plus marquée durant cette année.

En outre, depuis plusieurs années, le CSJ veille à n'utiliser comme moyen ses recettes annuelles, et n'a pas eu recours au solde budgétaire cumulé depuis 2015.

OBSERVATION DU CSJ

Le Conseil supérieur de la Justice est partisan de la mécanique budgétaire consistant à conserver la part non utilisée des moyens budgétaires de l'exercice N, laquelle est reportée au budget de l'année N+2.

Outre que ce mécanisme de report du boni est de nature à encourager une consommation responsable des moyens attribués et de diminuer en conséquence le montant de la dotation durant l'exercice N+2, elle permet de faire face aux dépenses non budgétées sans nécessiter un surcroît de dotation en cours d'exercice budgétaire. C'est très précisément ce mécanisme qui a permis de compenser le déficit du solde budgétaire annuel de 2013 et 2014 engendré par la mise en œuvre par le Conseil supérieur des décisions adoptées par ailleurs (déménagement, organisation d'une session supplémentaire d'examen, travaux de sécurisation...).

L'absence de recours au solde budgétaire cumulé - alimenté pour l'essentiel par l'économie réalisée sur la rémunération des membres et l'absence de mise en œuvre de l'augmentation des barèmes décidée en 2009 - depuis l'année 2015 est la conséquence d'une politique de contrôle renforcé de ses dépenses assurée et assumée par le Conseil supérieur de la Justice depuis l'annonce de la norme d'économie du conclave budgétaire du 15 octobre 2014.

Le Conseil supérieur a toutefois d'emblée fait part des limites que le strict contingentement de ses dépenses impliquait à moyen terme. L'essentiel de l'effort a en effet été répercuté sur ses moyens de fonctionnement et les dépenses en capital. Le solde budgétaire cumulé est donc voué à être néanmoins utilisé mais de manière différée pour financer l'exercice de rattrapage qu'induisent des économies répétées sur certains postes.

Page 27

3.3.3. Possibilités d'économies

La Cour des comptes a pu identifier trois postes de dépenses dans lesquels des économies pouvaient être réalisées. Ces éventuelles mesures d'économies demandent à faire l'objet d'une étude de faisabilité et d'une étude d'impact:

- Tout d'abord, une analyse pourrait être menée en vue d'aboutir, au terme du mandat actuel, à savoir en 2020, à une diminution du nombre de membres composant le Conseil supérieur de la justice, tout en garantissant la représentativité de la composition du Conseil et ses capacités de fonctionnement. La réduction du nombre de membres du Conseil aurait un impact budgétaire, non seulement sur les émoluments octroyés aux membres, mais également sur l'équipement dont ils disposent, ainsi que sur le personnel de support mis à leur disposition.

OBSERVATION DU CSJ

La composition du Conseil supérieur de la Justice est arrêtée par le législateur. C'est donc à lui seul qu'il appartient d'évaluer le suivi qu'il convient de donner à la mesure d'économie consistant à réduire le nombre de membres.

Le Conseil supérieur "actuel" est disponible pour soutenir ou accompagner la réflexion qui serait tenue à ce sujet.

Il tempère d'emblée le lien ici posé entre la diminution du nombre de membres et la réduction du personnel de support dès lors que les tâches qui cesseraient d'être satisfaites par les premiers devraient l'être par le second.

- Ensuite, une révision du système d'indemnisation des membres du personnel pour les déplacements domicile-CSJ pourrait être étudiée. Le système actuel favorise les membres du personnel qui utilisent leur voiture personnelle pour se rendre au CSJ, au détriment des membres du personnel qui utilisent les transports en commun, dans la mesure où les premiers perçoivent une indemnité à concurrence de 140% du montant des abonnements qui seraient d'application auprès des sociétés de transports publics pour le trajet parcouru. Ils bénéficient en outre à titre gratuit d'une place de parking au sein du bâtiment Forum ; 17 places de parking sont ainsi louées par le CSJ à la Chambre des représentants à cet effet. Les utilisateurs des transports en commun perçoivent 100% des frais de transports en commun qu'ils ont exposés, sur la base d'un abonnement en 2e classe.

OBSERVATION DU CSJ

La situation n'est pas aussi dichotomique puisqu'une combinaison des deux systèmes d'indemnisation est de mise pour les membres du personnel qui combinent l'usage de leur véhicule personnel (pour atteindre la gare la plus proche de leur domicile) et des transports en commun pour se rendre au CSJ.

Le système est directement inspiré des pratiques mises en œuvre au sein d'autres institutions à dotation.

18 (et non 17) places de parking sont louées par le CSJ à la Chambre des Représentants. Il n'est pas inutile de rappeler que, lors de la prise de possession de l'infrastructure du FORUM, les emplacements de parking étaient mis gratuitement à la disposition du Conseil supérieur de la Justice (et des autres institutions hébergées au FORUM).

- Enfin, l'allongement du délai séparant deux examens pourrait être envisagé. Ce délai, habituellement fixé à 12 mois, pourrait être porté à 18 ou 24 mois.

OBSERVATION DU CSJ

Une prolongation du délai entre deux examens constitue certes une économie. Il est toutefois essentiel d'en évaluer très exactement les effets sur l'alimentation en nouveaux magistrats de l'organisation judiciaire - dont l'insuffisance des effectifs en regard des cadres actuels est fréquemment évoquée - compte tenu d'une conjoncture qui se caractérise par un nombre de candidats en déclin continu depuis quelques années.

Ernst and Young

Parlement fédéral

Audit d'efficience – Conseil supérieur de la Justice

Rapport provisoire et confidentiel

Février 2018

Page 5

Les dépenses de personnel tendent à croître dû à :

- l'application des règles d'indexation et d'augmentation barémique pour une part ; mais également,
- afin de pouvoir recruter quatre auditeurs en 2018 (et l'arrivée du nouvel administrateur néerlandophone).

OBSERVATION DU CSJ

L'emploi d'administrateur néerlandophone est inscrit au cadre du personnel et donc crédité de manière structurelle. La succession à la fonction n'engendre donc pas de dépenses nouvelles.

Cette augmentation de frais de personnel est cependant compensée par une diminution des frais de bâtiments ; diminution liée à la cessation de la double dépense de loyer due à l'arrivée au terme du contrat de bail pour la location des bâtiments « Stéphanie Square ».

OBSERVATION DU CSJ

Le CSJ n'est pas redevable d'un loyer pour l'occupation du FORUM et l'a été jusqu'au 31/12/2017 pour l'hébergement au sein du « Stéphanie square ». Il n'y a donc pas de double dépense de loyer.

On observe que malgré la diminution des dotations, sans préjuger des comptes 2017, jusqu'à fin 2016 le CSJ réussissait encore réaliser un boni sans utiliser la partie de boni prévue au budget. Sa réserve a augmenté d'année en année.

OBSERVATION DU CSJ

Compte tenu du mécanisme du report intégral du boni de l'exercice budgétaire N vers l'exercice budgétaire N+2, le

Conseil supérieur de la Justice ne dispose pas d'une réserve qui serait reportée d'année en année.

Page 6

Nombre de membres du CSJ

REMARQUE DU CSJ

Il est singulier de renvoyer au rapport annuel pour la composition du CSJ qui est, comme cela est précisé infra, fixée par le Code judiciaire.

Page 9

En ce qui concerne les nominations et désignations de magistrats, l'évolution du nombre de nominations, est en diminution depuis 2014 :

Graphique : Evolution des nominations et désignations

[...]

Cependant, si le nombre de désignations diminue, cela est directement corrélé au nombre de postes déclarés vacants par le Ministre de la Justice, sur lequel le CSJ n'a pas de prise.

OBSERVATION DU CSJ

S'agissant ici d'indicateurs d'activités et de résultats du CSJ, le terme 'présentation' apparaît plus indiqué que 'nomination' (qui relève de la compétence ministérielle et royale et donne suite à la présentation opérée par le CSJ).

Page 10

Schéma : Représentation de l'organisation des membres du CSJ

REMARQUE DU CSJ

Il est préférable de désigner les commissions néerlandophones par les acronymes qui leur sont propres : AOC (Advies en onderzoekscommissie) et BAC (Benoemings- en aanwezigingscommissie) .

Les 44 membres de l'assemblée générale, y inclus les membres du Bureau, sont répartis en deux commissions :

- la Commission d'avis et d'enquêtes (CAE - 16 membres), et ;
- la Commission de nomination et de désignation (CND - 28 membres), respectant chacune la double parité linguistique et professionnelle.

OBSERVATION DU CSJ

Vu le nombre de membres évoqués ici, ce sont en réalité les commissions réunies qui sont ici visées : commission d'avis et d'enquête réunie CAER / verenigde advies- en onderzoekscommissie VAOC

et commission de nomination et de désignation réunie CNDR / verenigde benoemings- en aanduidingscommissie VBAC.

Ces deux commissions sont elles-mêmes réparties en commissions selon leur rôle linguistique (CAE FR-CAE NL et CND FR-CND NL).

REMARQUE DU CSJ

Remplacer la teneur de la parenthèse par : CAE (Fr) et AOC (NI) ainsi que CND (Fr) et BAC (NI).

Le nombre total de membres du CSJ (44), a été établi lors de la création du CSJ et depuis lors n'a pas fait l'objet d'une évaluation quant à sa pertinence et/ou son opportunité. En soi, il semble assez important, et particulièrement au niveau de la commission de nomination et désignation qui compte 28 membres au total.

OBSERVATION DU CSJ

Remplacer ici par *commission de nomination et de désignation par commission de nomination et de désignation réunie.*

Page 13

Principaux accords de collaboration noués par le CSJ

²² Le CSJ travaille actuellement avec PersoPoint pour le paiement des salaires du personnel. PersoPoint est en cours de réorganisation et vu ses nouvelles orientations, le CSJ n'a pas encore formellement décidé de continuer sa collaboration avec PersoPoint.

OBSERVATION DU CSJ

Il y a lieu de quelque peu relativiser la marge de choix du CSJ dès lors que le recours à un autre fournisseur de service que *Persopoint* apparaît peu envisageable pour un coût équivalent compte tenu de l'effectif du CSJ et n'a pas donné satisfaction dans le passé vu les spécificités du statut de son personnel.

Page 17

3.1.2 Niveaux de performance observés

Le CSJ ne base pas ses activités sur la définition d'objectifs quantifiés. Ses missions sont fortement tributaires de la demande tant au niveau des nominations que des plaintes ou encore des avis. Seule une petite partie des activités du CSJ est entreprise à l'issue d'initiatives propres à l'institution et par rapport à l'organisation d'examen. Le CSJ adapte ses activités en partie en fonction des urgences et de l'actualité tout en continuant à assurer la conduite de l'ensemble de ses missions, moins sujettes à la fluctuation ou à l'urgence.

OBSERVATIONS DU CSJ

Il importe de rappeler ici que le CSJ peut émettre des avis d'initiative et pas seulement à la demande. Indépendamment des missions qui sont effectivement tributaires d'une décision d'une

autre autorité (déclarations de vacances d'emploi par le Ministre) ou de sa saisine préalable (plaintes), le CSJ a développé de nombreuses initiatives de manière autonome (plan pluriannuel, groupes de projet transversaux...) et exerce également certaines de ses missions légales de manière tout-à-fait autonome (audits, enquêtes particulières notamment). Conclure ici que seulement une petite partie de ses activités est entreprise à l'issue d'initiatives propres doit donc être nuancé.

En ce sens, le passage du contrôle interne au contrôle externe de la gestion autonome de l'organisation judiciaire, et l'organisation d'un examen pour les juges/conseillers suppléants constituent des activités qui viennent élargir le champ d'actions du Conseil. Celui-ci a conséquemment impacté sa charge de travail et l'organisation de celui-ci.

OBSERVATIONS DU CSJ

Remplacer *le passage du contrôle interne au contrôle externe de la gestion autonome de l'organisation judiciaire* par *le contrôle externe effectif de la gestion autonome de l'organisation* : la formule utilisée du passage du contrôle interne au contrôle externe apparaît trop synthétique pour rendre compte des spécificités de l'évolution ici concernée.

Remplacer *a conséquemment impacté* par *va conséquemment impacter* : le contrôle externe de la gestion autonome et l'organisation d'un examen pour les juges/conseillers suppléants ne sont pas encore pleinement concrétisés, l'impact sur la charge de travail du CSJ va donc seulement intervenir ultérieurement.

Page 19

3.2.2 Niveaux de performance observés

[...]

- Les avis et enquêtes sont dépendants des demandes et restent limités en nombre, sans préjuger du temps qui doit y être consacré ;

OBSERVATIONS DU CSJ

Compte tenu du pouvoir d'initiative dont il dispose en matière d'avis et d'enquêtes, ceux-ci sont seulement partiellement dépendants des demandes.

Page 20

3.3.1 Identification des services/processus

[...]

Le versement des salaires du personnel administratif du CSJ est exécuté par un secrétariat social (PersoPoint).

OBSERVATIONS DU CSJ

Les rémunérations sont liquidées à l'intervention du comptable du CSJ. Le calcul des droits pécuniaires est réalisé par PersoPoint sur la base des informations qui lui sont communiquées par le département des ressources humaines.

[...]

- Comptabilité / budget

Il y a au sein du CSJ un comptable responsable du traitement de l'ensemble des activités comptables et budgétaires. Ce comptable est assisté, pour la réalisation des achats, par deux personnes qui ne sont cependant pas affectées à cette activité à plein temps. Les activités liées à la comptabilité sont réalisées sur support informatique, à l'exception des différentes étapes relatives aux achats (de l'initiation d'une demande au dénouement du contrat – paiement de la facture voire libération de la caution / garantie). Le comptable ne bénéficie pas de back-up en cas d'absence prolongée.

OBSERVATIONS DU CSJ

Des ressources internes peuvent néanmoins être sollicitées pour assurer ce back-up. Une formalisation de leur intervention est en cours de concrétisation.

Le protocole en cours de finalisation avec l'Institut de formation judiciaire prévoit la possibilité d'une collaboration dans le domaine comptable (voir infra).

Page 21

3.3.3 Niveaux de performance observés

[...]

La GRH gère la partie administrative du personnel et est également impliquée dans le traitement et le paiement des indemnités kilométriques et jetons de présence aux membres du CSJ.

OBSERVATIONS DU CSJ

La GRH n'est pas impliquée dans le traitement et le paiement des frais de déplacement et des jetons de présence aux membres du CSJ. Ceux-ci sont réalisés à l'intervention conjointe d'un membre du Secrétariat du bureau et du comptable du CSJ.

Page 22

4.1 Bâtiments

[...]

Le CSJ a cependant dû respecter les termes de son contrat de bail et cela a impacté ses dépenses jusqu'en courant 2017, ce qui a induit une double dépense de loyer sur une période de 4 ans.

OBSERVATION DU CSJ

Comme précédemment précisé, le CSJ n'est pas redevable d'un loyer pour l'occupation du FORUM et ne l'est plus depuis le 31/12/2017 pour le Stéphanie square. Le CSJ n'a donc pas eu une double dépense de loyer mais bien une double dépense de charges.

Page 28

6. Évolutions prospectives

Modification du métier

Le GRECO34 a rendu une recommandation concernant « une réforme des conditions de recours aux juges suppléants de l'article 87 du Code judiciaire (et éventuellement les magistrats suppléants de l'article 156bis du

Code judiciaire) appelés à assurer des fonctions de juge ou de procureur (paragraphe 83) ». Cette réforme vise l'amélioration de la sélection des candidats en soumettant les juges suppléants et consulaires à un examen de recrutement.

OBSERVATION DU CSJ

Remplacer les *juges suppléants et consulaires* par les *juges et conseillers suppléants*.

Page 30

7.1 Points forts

[...]

- Au niveau des processus et modalités de fonctionnement :

[...]

- o Les activités opérationnelles sont supportées par des descriptions de procédures et par la documentation des missions et activités « métiers ». Des processus sont clairement décrits, mis à jour et communiqués. Les activités métiers sont également supportées par des outils informatiques (procédures électroniques et possibilités de télétravail) – à l'exception des procédures d'achats. Au niveau de la performance de l'institution du point de vue de son activité, on observe que le CSJ est capable d'absorber une activité supplémentaire (organisation de l'examen des juges / conseillers suppléants), en ne mettant pas en place davantage de ressources.

OBSERVATION DU CSJ

Remplacer *en ne mettant pas en place davantage de ressources* par *en y consacrant une partie des*

existantes.

- Au niveau de la gestion des ressources humaines de l'institution :

[...]

- o Les effectifs paraissent suffire à l'accomplissement des missions actuelles du CSJ actuellement mais cela pourra varier en fonction des développements en matière de gestion des plaintes et d'audit ;

OBSERVATION DU CSJ

Compléter par *ainsi que de recrutement des magistrats*.

Page 31

7.2 Points d'amélioration

[...]

- Au niveau de la gestion des ressources humaines de l'institution :

[...]

- o Etant donné les profils recherchés (de plus en plus spécialisés), des difficultés potentielles de recrutement pourraient survenir (face à une compétition avec d'autres instances ou des organismes privés).

OBSERVATION DU CSJ

Une adaptation du statut du personnel du CSJ autorisant un recrutement directement au grade d'auditeur (avec une échelle de rémunération correspondante) a été décidée par l'assemblée générale du CSJ notamment pour rencontrer cette difficulté. Elle n'a toutefois pu encore sortir ses effets faute d'avoir été confirmée par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres comme le requiert le Code judiciaire.

Une modification en cours du Code judiciaire substitue une intervention de la Chambre des représentants à cet arrêté royal.

Page 32**8 Pistes de réflexion**

[...]

- Au niveau de l'organisation de l'institution :

- o Initier une révision du cadre organique afin de le réactualiser en fonction des besoins actuels de l'institution.

OBSERVATION DU CSJ

La révision du cadre du personnel du CSJ nécessite que la modification précitée actuellement en cours du Code judiciaire, s'agissant de l'instance tutélaire du statut du personnel du CSJ, ait été menée à son terme.

- Au niveau des processus et modalités de fonctionnement :

[...]

- o Pour les synergies, collaborations et partenariats :

§ Analyser la possibilité d'une collaboration avec la Commission de nomination pour le notariat au niveau des activités de support l'organisation de l'examen, la gestion du courrier, de la communication, etc.

OBSERVATION DU CSJ

Le Conseil supérieur de la Justice ne peut être pris en défaut de solidarité envers les Commissions de nomination réunies pour le notariat auxquelles il prête déjà le concours d'un membre de son personnel (à concurrence d'1/2 FTE). Il n'est pas opposé sur le principe d'accroître cette collaboration. Il souhaite toutefois que cette collaboration renforcée puisse s'inscrire dans une saine réciprocité et s'inquiète des problèmes structurels rencontrés par les Commissions réunies que le rapport de la Cour des comptes pointe (Point 3.2.3 en page 43).

- Au niveau de la gestion des ressources humaines :

- o Réévaluer la pertinence d'avoir 40 membres non-permanents au sein du CSJ et l'adéquation des délégations de pouvoir ;

OBSERVATION DU CSJ

La composition du Conseil supérieur de la Justice est arrêtée par le législateur. C'est donc à lui seul qu'il appartient d'évaluer la pertinence du nombre de membres qu'il a défini pour le composer.

Le Conseil supérieur "actuel" est disponible pour soutenir ou accompagner la réflexion qui serait tenue à ce sujet.

S'agissant des délégations de pouvoir au sein du CSJ, celles-ci ont déjà été largement examinées en son sein dans la perspective d'une révision de son règlement d'ordre intérieur sans toutefois aboutir à une révision générale des modalités de son fonctionnement interne.

Ces réflexions pourront également être utiles au législateur dans le contexte d'une éventuelle réévaluation des équilibres définis par le Code judiciaire quant aux champs d'intervention respectifs des différents organes/instances du CSJ.

- o Mettre en œuvre un système d'évaluation du personnel qui permette d'évaluer l'atteinte des objectifs dans un souci d'amélioration et de développement des compétences du personnel ;

OBSERVATION DU CSJ

L'adaptation du statut du personnel du CSJ non encore assortie d'effets a porté d'importantes modifications à l'évaluation du personnel. La formalisation de cette adaptation permettra la mise en œuvre effective de l'évaluation sur les nouvelles bases.

Page 34

Liste des entretiens menés dans le cadre de l'analyse du CSJ

[...]

HUGUE J. Premier auditeur (CND)

OBSERVATION DU CSJ

Remplacer *HUGUEJ. Premier auditeur (CND)* par *HUGUEJ. Premier auditeur (CNDR - Coordination)*.

Page 35

Opérationnel – Niveaux de performance observés

	Valeurs
Dossiers	232 plaintes 3 avis 2 audits 1 suivi d'audit 2 enquêtes particulières

OBSERVATION DU CSJ

Compléter la cellule par '233 présentations' (s'agissant de l'année de référence 2016).

BIJLAGE 7

Antwoord van de Privacycommissie

Feedback op het ontwerpverslag van het onderzoek naar de dotatiegerechtigde instellingen die gevestigd zijn in het Forumgebouw alsook naar de BIM-commissie

Deel 1: ontwerpverslag 'opdrachten, ontvangsten en uitgaven' opgesteld door het Rekenhof

- P.16:
 - 54, eerste punt: in feite is in house kennis m.b.t. IT-beveiliging systematisch te beperkt ingevuld geweest. De CBPL heeft momenteel twee vacatures lopen om op dit punt in te spelen.
 - 54, tweede punt: de dossierbehandelingstermijn werd verlengd → dit klopt niet. Het betreft hier voor alle duidelijkheid SLA's die we intern hebben opgelegd (dus geen wettelijk opgelegde). Daarenboven is de SLA voor kerndossiers (informatie, bemiddeling en controle) uitgesplitst in de 3 onderdelen. De voornaamste reden hier was een betere opvolging van de bemiddelings- en controledossiers bekomen. De gezamenlijke SLA werd ook voor de wijziging gehaald.
 - 54, derde punt: dit kan zelfs algemener gesteld worden. De CBPL ontbeert de middelen om systematisch controles uit te oefenen. De hier vermelde verslagen zijn slechts een voorbeeld.
 - 54, vierde punt: kadaster is verkeerd benoemd. Dit moet zijn "wegens tijdsgebrek werd het kadaster van netwerkverbindingen op vereenvoudigde wijze opgesteld".
- P.18:
 - voetnoot 23 → hier lijkt een vertaalprobleem te zijn in de NL-tekst. Deze voetnoot kan gelezen worden alsof wij niet zouden weten of we bevoegd zijn voor de privésector. Dit is wel degelijk het geval. De Franse versie formuleert dit duidelijk.
 - voetnoot 26: slechte vertaling → controle of onderzoek ipv opsporing
- P.24 er wordt geen standpunt ingenomen t.a.v. de creatie van al dan niet meerdere DPA's op federaal niveau. Heeft het Rekenhof ten overstaan van deze problematiek een standpunt?
- P.34:
 - "begrotingsresultaat evolueert positief sinds 2013". Klopt dit aangezien het begrotingssaldo vanaf 2016 toch weer negatiever wordt?
 - laatste regel: "9.633.000" staat niet in de tabel vermeld. Waar komt dit cijfer vandaan?
- P.43 "bij ongewijzigd beleid, dwz dat het aantal instellingen daalt en zonder dat heel wat taken samen worden uitgevoerd..." 'zonder' ontbreekt in de vertaling. Dit moet volgens ons zijn "bij ongewijzigd beleid, dwz zonder dat het aantal instellingen daalt en zonder dat heel wat taken samen worden uitgevoerd..."
- P.47 bijlage:
 - voetnoot 47: dit hoort eigenlijk bij "autorisations aux traitements de données".
 - machtigingen zijn op dit moment ook een belangrijke taak. Deze kunnen misschien beter als apart punt opgenomen worden.
- P.52: stellen dat het COC in 2018 een volwaardige DPA wordt, lijkt ons op dit moment wat te kort door de bocht. Dit statuut zal afhangen van de bepalingen in de kaderwet rond de bescherming van persoonsgegevens. Deze wet is op heden nog niet gestemd.

- Annexe 3 p.34: graag aanpassing van tabel 4.3 "equivalents temps plein". Doordat in het rapport afgeronde cijfers gebruikt worden, lijkt het alsof de CBPL van 2013 tot 2017 + 3 FTE heeft bekomen, terwijl dit in feite 4,3 FTE is wanneer er naar de niet afgeronde cijfers wordt gekeken. Dit wil zeggen dat er een halve FTE te veel gerekend wordt, wat wij te ruim vinden.
- Annexe 3 p. 36: de enige aanwerving in 2017 is pas in januari 2018 gestart. Er dus niets van de voorziene loonkost voor dit personeelslid in 2017 gebruikt.

Deel 2: tussentijds audit rapport opgesteld door Ernst & Young

- P.4:
 - "klachtenbehandeling zijn controles die volgen op een klacht": dit klopt niet. Klachtenbehandeling is het proces waarbij d.m.v. onze tussenkomst getracht wordt om tot een bemiddeling tussen de klager en beklaagde te komen. Een controle in de strikte betekenis van het woord wordt hier niet altijd uitgevoerd. Klachten kunnen wel aanleiding geven tot controles, maar dus niet automatisch.
 - aangiften registreren geen vaststelling van een misdrijf. Iedere verwerkingsverantwoordelijke moet volgens de WVP een verwerking van persoonsgegevens melden bij ons. Het betreft dus een registratie van gegevensverwerkingen, niet louter van problematische verwerkingen laat staan misdrijven.
- P.5: bij andere sectorale comités moet het sectoraal comité Public Sector Information toegevoegd worden. Dit sectoraal comité is opgericht door de wet van 4 mei 2016 maar is op heden niet samengesteld.
- P.6: 8.125.300,00 is een foutief cijfer (totale werkingsmiddelen aangepast voor 2016). Dit moet zijn 8.132.800,00 (cf. P.35 annexe 3 van het deel van het Rekenhof).
- P.7: "laatst wordt opgemerkt dat het gebruik van verschillende posten in de begroting en meerjarenbegroting de vergelijking van beiden bemoeilijkt". Dit klopt, maar dit is ten gevolge het feit dat de CBPL voor de meerjarenbegroting de geharmoniseerde presentatie zoals bepaald door het Rekenhof gebruikt. Deze presentatie is het resultaat van een werkgroep waarin het Rekenhof en alle dotatiegerechtigde instellingen vertegenwoordigd waren (overlegvergadering 4 maart 2009).
- P.9:
 - "aangiften, samen met ... indicatoren van werklust". Dit moet aangevuld worden met de bepaling "voor de afdeling externe betrekkingen". De belangrijkste werklust voor de afdeling studie en onderzoek is de behandeling van de advies, aanbevelings- en machtigingsdossiers.
 - "klachten en controles zijn beide controles... die volgt op een klacht". Deze zin klopt niet. Zie eerdere opmerking. Voorstel: zin schrappen.
 - "bovenstaande grafiek ... stabiele stijging opgemerkt worden". Dit klopt niet. De grafiek heeft enkel betrekking op de adviezen. Adviezen worden voornamelijk op aanvraag geformuleerd. Het betreft dus werklust die wij niet in de hand hebben. Aanbevelingen daarentegen worden op eigen initiatief geformuleerd. In 2017 waren dit er 7.
- P.12 en 13:
 - Voorzitterschap uitbreiden met communicatie

- Bij studie en onderzoek wordt 'deskundig onderzoek' en 'research' vermeld. Wat is het verschil? Bij deze afdeling ontbreekt o.a. ook aanvragen tot indirecte toegang (de zogenaamde artikel 13 dossiers).
 - Zie voor meer details over de voornaamste taken per afdeling: <https://www.privacycommission.be/nl/node/4443>
- P.14: tabel mag aangevuld worden met DPO (zie 5.2.2)
- P.16: tabel → personeelsvergadering → verslaggeving: moet "ja" zijn.
- P.17:
 - "desondanks dat bepaalde sectorale comités ... niet tot de verwachte vermindering in werklust geleid". Dit klopt niet helemaal. Een eerste probleem is dat sectorale comités afgeschaft worden binnen de gegevensbeschermingsautoriteit. Hierdoor komt de machtigingstaak bij DPO's terecht, die volgens de AVG gratis beroep mogen doen op de gegevensbeschermingsautoriteit. Het is dus mogelijk dat deze werklust onder een andere naam blijft bestaan. Een tweede probleem is dat het aansluiten bij bestaande algemene machtigingen ook na 23 mei behouden blijft, waardoor bepaalde werklust i.v.m. machtigingen ook bij de Gegevensbeschermingsautoriteit zal blijven hangen.
 - "in sommige gevallen ... werklust zou doen ontstaan" → de uitleg die hier staat klopt technisch gezien niet. Kan dit niet worden omschreven als "de dossiersluiting binnen het DMS systeem moet efficiënter georganiseerd worden".
- P.18: wij zijn niet akkoord met de voorstelling van de ondersteunende functies. Dit klopt niet. De correcte weergave is 19 medewerkers, waarvan 1 DPO en 5 vertalers:
 - Onthaal (2)
 - Bestuursassistent (3)
 - Directiesecretaris (2)
 - Logistiek medewerker (2)
 - DPO (1)
 - Directie-assistent ORM (1)
 - Boekhouder (1)
 - Vertaler (5)
 - HR (1)
 - ICT (1)
- P.19: "er wordt gerapporteerd dat enkel 30% ... bevoegdheid". Dit klopt niet. Het gaat hier om 1 voertuig, namelijk het dienstvoertuig dat slechts aan 30% benut wordt.
- P.21:
 - "... om deze kost te dekken is een budgettaire aanpassing nodig geweest". Dit klopt niet. Er is een budgettaire aanpassing gebeurd om de verbrekingsvergoeding van het contract te betalen. De huur en bijhorende lasten werden steeds correct begroot.
 - "tijdens de aanbesteding door de Kamer ... een externe partij". Zin aanpassen: tijdens de aanbesteding door de Kamer heeft de Commissie aangegeven geïnteresseerd te zijn in een toetreding tot het globale contract. De Kamer heeft het echter nagelaten de Commissie te informeren over het afgesloten contract waardoor de Commissie haar huidige kuiscontract behouden heeft.
 - Rijksregister → Rijksarchief.
- P.22: de opsomming m.b.t. veiligheid en risicobeheer is niet exhaustief. Er zijn nog andere niet vermelde mechanismen. Kan dit aangegeven worden?
- P.23: "op dit moment wordt gerapporteerd dat ... onafhankelijkheid van collaterale organen zou schaden". Dit is niet ons standpunt. Wij zijn voorstander van een centrale aankoopcentrale (zie ook ons voorstel tot synergie hieromtrent). Graag dus aangeven dat wij vragende partij

zijn. De tekst zoals deze nu geschreven staat, doet vermoeden dat we twijfels zouden hebben bij een aankoopcentrale. Dit is niet het geval.

- P.24: aan de opsomming m.b.t. het personeelskader onderaan de pagina, moet toegevoegd worden "adviseur ORM".
- P.25: ook het COC doet beroep op Persopoint.
- P.26, 7.2.2 2^e opsommingstekst: dit moet algemener geformuleerd worden: "de taken en bevoegdheden van eventuele andere DPA's op federaal niveau". Het COC is hier een voorbeeld van (cfr. P.27).
- P.27: bij de eerste opsomming ontbreekt ook de nationale wetgeving (bv. organieke wet, kaderwet, ...).
- P.30: ten aanzien van de structuur → 6^e opsommingstekst: dit laat uitschijnen alsof de reorganisatie-oefening stil zou liggen. Niets is minder waar. Er is een volwaardige werkgroep opgericht die zich bezig houdt met de reorganisatie. In deze werkgroep zit ook een extern expert.
- P.31:
 - ratio 25/37 aanpassen naar 19/37. We willen nogmaals opmerken dat van deze 19 personen er 3 vertalers en 1 DPO zijn.
 - "Er is geen parking beschikbaar voor bezoekers" → dit is op basis van een richtlijn van de Kamer uit veiligheidsoverweging (zie ook P.21)
- P.32: "het evaluatieproces ook koppelen aan resultaatsindicatoren en premies". Waarop is deze denkpiste gebaseerd? Is er een gebrek aan motivatie bij het personeel vastgesteld?

BIJLAGE 8

Herwerkt antwoord van de Federale Ombudsmannen

De Federale Ombudsmannen hebben niet met een traditionele brief geantwoord maar door kanttekeningen en commentaren in het ontwerpverslag in te voeren. De preciseringen van feitelijke gegevens werden verwerkt en zijn hierna niet weergegeven.

Hieronder worden de commentaren van de Federale Ombudsmannen *in extenso* weergegeven.

Hoofdstuk 1: Inleiding**Punt 1.5 - Voorbehoud**

Commentaar van de Federale Ombudsmannen bij het “*gebrek aan internationale vergelijking*” (p. 8 NL, alinea 7):

De Federale Ombudsmannen onderstrepen het belang om rekening te houden met de ervaring en de rechtsleer op internationaal niveau, in het bijzonder voor instellingen zoals de Federale Ombudsmannen (of de Privacycommissie) waarvan de oprichting ingegeven is door evoluties op internationaal en Europees niveau.

We benadrukken daarbij dat de instelling van de Ombudsman (of parlementair bemiddelaar), zowel op internationaal, als op Europees niveau, een maatstaf is geworden van de rechtsstaat (dit wordt met name gesteld als aansluitingsvoorwaarde voor nieuwe lidstaten bij de Europese Unie). Zijn wezenlijke kenmerken zijn gedefinieerd in de statuten van het Internationaal Ombudsman Instituut¹ en zijn statuut, zijn rol en zijn opdrachten hebben het voorwerp uitgemaakt van vergelijkende studies² en internationale resoluties van de Raad van Europa³ en de Verenigde Naties⁴.

¹ International Ombudsman Institute, By-laws 2012, article 2 (2), file://ombubru-sf02/ctxredirected\$/Downloads/cade/Downloads/IOI_Bylaws_Final%20Version_EN_20121113%20(11).pdf

² G. Kucsko-Stadlmayer, “European Ombudsman Institutions”, Springer Wien New York, 2008

³ Zie meer bepaald Resolutie 1959 (2013) – Strengthening the institution of ombudsman in Europe

⁴ Zie meer bepaald de Resolutie van de Algemene Vergadering over “The role of the Ombudsman, mediator and other national human rights institutions in the promotion and protection of human rights”, A/C.3/65/L.27, 25 oktober 2010, beschikbaar op <http://undocs.org/A/C.3/65/L.27>.

Hoofdstuk 2 - Opdrachten van de dotatiegerechtigde instellingen

Punt 2.2.1 - Afstemming met de uitvoerende macht. Over de behandeling van vragen om informatie door de Federale Ombudsmannen.

Commentaar van de Federale Ombudsmannen bij de alinea dat zij *“niet moeten worden belast met het antwoorden op de algemene informatievragen van burgers over de federale overheid.”* (p. 20 NL)

Elke burger die zich tot de federale Ombudsman richt, heeft recht op een antwoord van hem. Artikel 10 van de organieke wet bepaalt immers: *“De ombudsmannen delen de klager onverwijld hun beslissing mee om de klacht al dan niet te behandelen of ze aan een andere ombudsman door te zenden. De weigering om een klacht te behandelen wordt gemotiveerd”*. Als hen een verzoek wordt voorgelegd dat geen klacht ten aanzien van een administratie inhoudt, maar een informatievraag is, dan moeten ze de verzoeker informeren dat zijn verzoek niet binnen hun wettelijke opdracht valt. In het licht van de beginselen van behoorlijk bestuur – die aan de administratie opleggen om een burger die verkeerdelijk met haar contact opnam te begeleiden naar de bevoegde administratie, en waar de Federale Ombudsmannen waken over de juiste toepassing ervan door de administraties – geven de Federale Ombudsmannen aan de betrokkene de gegevens van de persoon of de administratie die kan antwoorden op de vraag om informatie; ze antwoorden niet zelf ten gronde op de vraag. Dit maakt een deel van de werklast uit. Om die correct weer te geven in hun statistieken, registreren de Federale Ombudsmannen deze dossiers als informatievragen en niet als klachten. De analyse van deze informatievragen laat bovendien toe om na te gaan waar de behoeften van de burgers zich situeren, waar een verbetering van de informatieverstrekking door de federale overheid nodig is. In dat kader hebben de Federale Ombudsmannen reeds in 2007 aanbevolen om een centraal informatiepunt* op te richten, en in 2010 hebben ze aanbevolen om een performant communicatie- en informatiebeleid voor de federale administratie uit te werken**.

* Algemene aanbeveling 07/01, Jaarverslag 2007, p. 143.

** Algemene aanbeveling 10/01, Jaarverslag 2010, p. 131.

Punt 2.2.1 - Afstemming met de uitvoerende macht. Over de formalisering van klachten bij de Federale Ombudsmannen

Commentaar van de Federale Ombudsmannen bij de tekst *“verplicht de vorm kunnen aannemen van een formele klacht (en geen eenvoudig voorafgaand contact)”* (p. 21 NL)

Het Rekenhof stelt voor dat een eerste contact met de administratie zou verlopen door middel van een formele klacht (en niet door een eenvoudig voorafgaand contact). Dit is in strijd met de geest van de wet van 22 maart 1995 (memorie van toelichting, verslag Séneca) waar in een zo informeel mogelijke toegang tot de Federale Ombudsmannen wordt voorzien. Bovendien moeten zij het bestaan van de voorafgaande stappen en de toegankelijkheid ervan voor de burger kunnen blijven beoordelen.

Punt 2.2.1 - Afstemming met de uitvoerende macht. Over de samenwerking met het platform ‘mensenrechten’.

Commentaar van de Federale Ombudsmannen bij *"De samenwerking binnen de organen van het platform "mensenrechten" voortzetten"* (p. 22 NL):

De Federale Ombudsmannen lichten toe dat dit platform een verzameling is van organisaties met uiteenlopende statuten, rollen en opdrachten, en die niet allemaal in dezelfde mate onafhankelijk zijn ten opzichte van de uitvoerende macht. Na twee jaar heeft het platform tot weinig concrete samenwerkingen geleid, meer bepaald als gevolg van het verschil in mandaat, strategie en actiemiddelen van de organisaties die er lid van zijn. De Federale Ombudsmannen hebben beslist om de relevantie van hun deelname aan dit platform in 2018 te evalueren omdat ze weinig meerwaarde biedt voor de verwezenlijking van hun opdrachten. Dit in tegenstelling tot de samenwerking met de regionale ombudsmannen en de kinderoombudsmannen, die hun natuurlijke partners zijn in het versterken van het behoorlijk bestuur en de bescherming van de rechten van de burgers ten aanzien van de overheid.

Punt 2.2.1 - Afstemming met de uitvoerende macht. Over de stijging van het aantal ombudsmannen.

Commentaar van de Federale Ombudsmannen bij *"De stijging van het aantal ombudsmannen..."* (p. 22 NL):

De vaststelling van het Rekenhof dat de vermenigvuldiging van sectorale ombudsdiensten het institutioneel landschap ingewikkeld maakt, en zodoende ook de stappen van de burgers, wordt gedeeld door de gemeenschap van ombudsmannen, zowel op nationaal, als op internationaal niveau⁵. Behalve in de sectoren waar er reeds sectorale ombudsmannen bestaan met een wettelijke verankering en die een ruime ervaring en bekendheid genieten (zoals de Ombudsman voor de Pensioenen, de Ombudsman Energie), moet de verveelvoudiging vermeden worden van andere sectorale ombudsmannen of organismen met thematische bevoegdheden die overlappen met of complementair zijn aan de bevoegdheden van een bestaande ombudsman. Binnen Europa is België inderdaad een land waarbij het landschap van organismen van controle en rechtsbescherming reeds erg versnipperd is. Naar aanleiding van gebeurtenissen in bepaalde domeinen van het overheidsoptreden, hoort men niet zelden mensen pleiten om nieuwe ombudsmannen of gelijkaardige organismen op te richten, zonder dat ze er zich bewust van zijn dat de bedoelde opdracht reeds valt onder de huidige opdrachten van de Federale Ombudsmannen of dat er door hen eenvoudigweg te versterken gemakkelijk – en met minder kosten voor de overheid – aan de wil van de wetgevende macht zou kunnen worden tegemoet gekomen om het toezicht en de rechtsbescherming van de burgers in die sector van de administratie te versterken.

⁵ Voy. notamment International Ombudsman Institute (IOI) 'How privatisation affects ombudsmen', May 2015, <http://www.theioi.org/ioi-activities#anchor-index-21899>

Punt 2.2.3 - Afstemming tussen de dotatiegerechtigde instellingen. Over de samenwerking met de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen.

Commentaar van de Federale Ombudsmannen bij *"Federale Ombudsmannen en de Centrale toezichtsraad voor het gevangeniswezen"* (p. 25 NL):

Alinea 2 aanpassen als volgt: De Federale Ombudsmannen hebben, gelet op de natuurlijke rol van de instelling inzake bescherming van de grondrechten⁶ en van het toezicht dat ze reeds uitoefenen in de gevangenis op basis van hun opdracht om de werking van de federale administraties te onderzoeken, voorgesteld om dat orgaan binnen hun instelling te integreren.

Punt 2.2.3 - Afstemming tussen de dotatiegerechtigde instellingen. Over het uitvoeren van systeemaudits

Commentaar van de Federale Ombudsmannen bij *"Het uitvoeren van systeemaudits door de Federale Ombudsmannen en het Rekenhof"* (p. 25 NL)

Alinea 1 - Het eerste deel van de eerste zin vervangen als volgt:

De Federale Ombudsmannen stellen vast dat hun instelling de maturiteit heeft bereikt om zijn opdracht van het versterken van het behoorlijk bestuur ten volle uit te oefenen en daarbij verder te gaan dan de individuele behandeling van de klachten, om de werking van de diensten geïllustreerd door deze klachten te onderzoeken en er nuttige verslagen voor het Parlement uit te halen. Dit heeft als onderliggende doelstelling...

Alinea 2 - Het uittreksel van de wet verbeteren ("kunnen" weglaten tussen "verslag" en "uitbrengen" :

De wet bepaalt weliswaar dat "de ombudsmannen op basis van de bevindingen gedaan bij de uitvoering van de opdrachten bedoeld in 1° en 2° [...] verslag uitbrengen over de werking van de federale administratieve overheden".

Alinea 4:

De Federale Ombudsmannen starten nooit een systeemaudit op eigen initiatief, maar baseren zich hiervoor op het regelmatig weerkerend karakter van de klachten en de risicoanalyse die daaruit voortvloeit. Daardoor komen ze tegemoet aan de wens uitgedrukt door de wetgever bij de voorbereidende werken van de wet tot instelling van ombudsmannen om *"verbeteringen van structurele aard"* aan het overheidsoptreden aan te brengen.

In die zin onderscheidt de opdracht van de Federale Ombudsmannen zich van andere vormen van controle die dwingende beslissingen aannemen of die zich focussen op de wettigheid van de administratieve handelingen. De versterking van het behoorlijk bestuur gaat verder dan de wettigheidscontrole en bestaat erin om de relatie tussen de burgers en de administratieve overheid te ontleden om hun vertrouwen in de openbare dienst te herstellen.

De systeemaudits die de Federale Ombudsmannen uitvoeren, kunnen dan wel gelijkaardig zijn wat de gebruikte methode betreft, ze onderscheiden zich duidelijk van de audits van het Rekenhof door het doel dat ze nastreven: de werking van de administratieve overheden onderzoeken in hun relatie met de gebruikers om zo het recht van de burgers op een behoorlijk bestuur te versterken, zoals artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie dat intussen waarborgt. De audits van het Rekenhof hebben als doel de controle van het goed gebruik van overheidsgelden met respect voor de principes van zuinigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid.

Toch is het evident dat op het terrein vermeden moet worden dat de auditactiviteiten die door twee instellingen worden uitgevoerd geen overlast veroorzaken voor de betrokken administratieve overheden. Een goed overleg tussen de Federale Ombudsmannen en het Rekenhof moet dat kunnen

voorkomen. Momenteel vindt er al concreet overleg plaats om te vermijden dat aan de administratie informatie gevraagd wordt die ze al aan een andere instelling heeft gegeven, volgens de principes van de *single audit*. In Vlaanderen integreert het Rekenhof de verslagen van de Vlaamse ombudsman in zijn risicoanalyse om zijn auditplanning op te stellen.

⁶ Resolutie van de Algemene Vergadering over "The role of the Ombudsman, mediator and other national human rights institutions in the promotion and protection of human rights", A/C.3/65/L.27, 25 oktober 2010, beschikbaar op <http://undocs.org/A/C.3/65/L.27>.

⁷ Wetsontwerp tot invoering van een ombudsman, Verslag Sénéca, *Parl. St.*, Kamer, 1993-1994, nr. 1436/7, p. 4.

Punt 2.3.1 - Conclusies. Over de falende eerste lijn binnen de uitvoerende macht.

Commentaar van de Federale Ombudsmannen bij de tekst "*ter vervanging van een falende eerste lijn die onder de uitvoerende macht valt.*" (p. 27 NL)

Als deze bemerking, wat de Federale Ombudsmannen betreft, betrekking heeft op het gebrek aan een centraal informatiepunt binnen de federale administratie om adequaat op de vragen om informatie van de burgers te antwoorden, zou het goed zijn om daarop te wijzen (zie ook onze commentaar op p. 20bis in verband hiermee). Als daarentegen deze bemerking het gebrek aan efficiënte eerstelijns klachtendiensten binnen sommige administraties betreft, dan is het net de wettelijke opdracht van de Federale Ombudsmannen om de klachten in tweede lijn te onderzoeken die niet correct door de eerste lijn zijn behandeld. De behandeling van deze klachten komt wel degelijk aan de wetgevende macht toe, niet in plaats van de uitvoerende macht, maar als reactie op een dysfunctie van de uitvoerende macht.

p. 27, vijfde alinea (in NL):

De behandeling van de klachten in tweede lijn door de Federale Ombudsmannen als extern orgaan is de basis van hun opdracht, om te remediëren aan de tekortkomingen van de uitvoerende macht, wanneer de eerste lijn zijn rol niet heeft vervuld en ook om daar verslag van uit te brengen bij het Parlement. De aanbevelingen en structurele acties die uit die klachten voortvloeien hebben net bijgedragen tot de ontwikkeling van het systeem van de eerste lijn, dat binnen sommige FOD's nog moet voltooid worden.

Punt 2.3.1 - Conclusies. Over de kritische grootte van de instellingen.

Commentaar van de Federale Ombudsmannen met betrekking tot de "*kritische massa*" (p. 28 NL)

De Federale Ombudsmannen verwonderen zich over de opmerking van het Rekenhof en de conclusie die het daaruit trekt. 20 jaar praktijk van de instelling en de vele signalen die in de loop van die periode werden ontvangen van burgers over het functioneren van de federale administratie, hebben het zeker mogelijk gemaakt om een voldoende kritische massa te verwerven in termen van kennis en ervaring om systemische onderzoeken te voeren. Het is daarentegen evident dat het aantal onderzoeken dat gevoerd kan worden door de Federale Ombudsmannen, afhangt van de middelen die ter beschikking worden gesteld van de instelling. Een vergelijking op Europees niveau zou aantonen dat de middelen toegekend aan Ombudsmannen in België (op alle bevoegdheidsniveaus samen) bijzonder beperkt zijn in vergelijking met andere vergelijkbare democratieën (zoals Nederland, Frankrijk, Oostenrijk, de Scandinavische landen, enz.) en dat die situatie deels voortvloeit uit een oorspronkelijke onderschatting van het structurele onderdeel van de opdracht van de Ombudsmannen. In de mate dat de audit, besteld door de Kamer van volksvertegenwoordigers ook moest toelaten om na te gaan of de instellingen over voldoende middelen beschikken om hun wettelijke opdracht uit te oefenen, legt deze opmerking van het Hof de vinger op een kritisch punt van de financiering van de Federale Ombudsmannen. Om daaraan het hoofd te bieden, wordt op dit ogenblik bij de Federale Ombudsmannen, met de hulp van een extern consultant, een oefening doorgevoerd om de strategische oriëntaties uit te tekenen, waardoor een meer doeltreffende afstemming mogelijk zal worden tussen de individuele klachtenbehandeling en het uitvoeren van onderzoeken (structurele of systemische).

Punt 2.3.2 - Aanbevelingen.

Commentaar van de Federale Ombudsmannen met betrekking tot de "*Aanbevelingen*" (p. 28 NL, punt 2.3.2., alinea 1)

De Federale Ombudsmannen delen de algemene aanbeveling tot reflectie over de wenselijkheid van het statuut van dotatiegerechtigde instelling in functie van de aan elke instelling toevertrouwde opdrachten, om een wildgroei van dit statuut te vermijden. Ze delen evenwel niet de daaruit voortvloeiende bedenking dat de kernwaarden van een orgaan van toezicht en rechtsbescherming, met name onpartijdigheid en onafhankelijkheid, kunnen gewaarborgd worden door een orgaan dat deel uitmaakt van een federale overheidsdienst. Dit gaat in tegen alle rechtsleer en internationale en Europese standaarden, die eisen dat een orgaan van toezicht of rechtsbescherming, extern is aan de uitvoerende macht ten aanzien van dewelke het bevoegd is.

Commentaar van de Federale Ombudsmannen met betrekking tot de "*herziening en de harmonisering van de statuten*" (p. 28 NL onderaan):

De Federale Ombudsmannen zijn steeds voorstander geweest van een grotere mobiliteit tussen de dotatiegerechtigde instellingen. Een harmonisering van de statuten is hiertoe een noodzakelijke voorwaarde. De Federale Ombudsmannen wijzen er overigens op dat het personeelsstatuut van hun medewerkers, door de Kamer goedgekeurd in 1999, later in ruime mate werd overgenomen door de Privacycommissie. Na de bijsturing van het eigen personeelsstatuut in 2014 wijken beide statuten nog nauwelijks van elkaar af.

Bijlage 2 - Belangrijkste ontwikkelingen in de opdrachten van de dotatiegerechtigde instellingen (niet-exhaustief)

Commentaar van de Federale Ombudsmannen met betrekking tot de behandeling van informatievragen "*zonder wettelijke basis*" (p. 51 NL)

Wij verwijzen naar onze commentaar op pagina 20bis in verband met de wettelijke verplichting van de Federale Ombudsmannen om te informeren en om de weigering om een klacht te behandelen te motiveren en, zodoende, de verplichting om de burger te informeren waar hij de gevraagde informatie kan vinden.

BIJLAGE 9

Antwoord van Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat



Rekenhof
t.a.v Dhr Philippe Roland, Eerste voorzitter
Regentschapsstraat 2

1000 BRUSSEL

U.ref: A6-3.717.972 L19 **Betreft:** audit
dotatiegerechtigde
instellingen Forum

Brussel, 13 maart 2018

Geachte heer,

We melden u de goede ontvangst van het ontwerpverslag m.b.t. de in de rand vermelde audit. Dit rapport genoot onze aandacht en werd uitvoerig nagekeken. We wensen u in dit schrijven een aantal opmerkingen over te maken, waarvan we menen dat ze relevant zijn voor de correcte interpretatie van uw vaststellingen.

1. Uitgaven en Inkomsten

Het rapport maakt terecht de opmerking dat de werkelijke uitgaven van de VBCN systematisch lager zijn geweest dan het voorziene budget gedurende de voorbije jaren.

Er zijn twee belangrijke factoren die dit verklaren:

- Enerzijds heeft men geen zekerheid over het aantal vacatures en het aantal kandidaten voor het examen. Daarom dient er een voldoende ruime raming gemaakt te worden om een recordjaar zoals 2018 te kunnen opvangen.
- Anderzijds hebben de benoemingscommissies hun personeelskader (welk uitdrukkelijk in de wet is voorzien sinds 2016) nooit kunnen invullen. Dit stelt een probleem inzake effectiviteit, wat een veel ernstigere problematiek is dan de efficiëntie. (cfr. Infra)

De VBCN wenst te benadrukken dat de voorgelegde cijfers voor 2017 reeds een hoge betrouwbaarheid hebben in deze fase van de rapportering. De stijging van de uitgaven voor de leden wordt verklaard als volgt:

- Enerzijds is er de overgang naar een nieuw mandaat in februari 2017. Dat gebeurde in het midden van de organisatie van het examen 2017. Dit heeft geleid tot dubbele werkzaamheden in het begin van 2017, maar ook tot een verlaging van de activiteit op het einde van 2016.



- Door de installatie van het nieuwe mandaat kan niet langer beroep gedaan worden op een voorzitter die zijn diensten bijna gratis heeft aangeboden de voorbije vier jaar. Dit maakt een verschil ten belope van 12.000 euro per jaar.
- Wegens de daling van de personeelskosten diende er voor de effectieve uitvoering van de opdracht een groter beroep gedaan te worden op de leden, wat leidt tot bijkomende presentiegelden. Hier is dus sprake van een compenserende werking tussen personeelskosten en uitgaven voor de presentiegelden.

De VBCN wenst er op te wijzen dat haar effectieve personeelsbezetting op 1 april 2018 daalt tot 1 voltijdse medewerkster op het secretariaat en één halftijdse administratieve directeur.

Voor de effectieve uitvoering van de opdrachten van de VBCN is dit onbetwistbaar ontoereikend.

2. Benuttingsgraad van het budget

De lage benuttingsgraad van het budget gedurende de voorbije jaren heeft als belangrijkste oorzaak de **bezetting van het personeelskader**.

Deze problematiek mag niet onderschat worden, omdat ze een bedreiging inhoudt. De VBCN heeft een aantal arbeidsintensieve processen, welke zij niet effectief kan uitvoeren zonder de bijstand van een (beperkte) administratie. De afwezigheid van een voldoende personeelsbezetting is dus een bedreiging voor de **effectiviteit**. Dit probleem is voor de VBCN omwille van de huidige personeelsbezetting nog steeds prioritair t.o.v. de **efficiëntie**.

De VBCN is ervan overtuigd dat ze niet alleen zeer efficiënt met haar middelen omgaat, maar ook bijzonder zuinig. En is het **economisch** omspringen met deze middelen niet toevallig de finale inzet van de audit van de verschillende collaterale instellingen ?

Wanneer men spreekt over samenwerking met andere organen is dat voor de VBCN bespreekbaar wanneer er sprake is van vaststaande en aantoonbare schaalvoordelen, en mag er nooit sprake zijn van een samenwerking die kan leiden tot schaalnadelen. Dit zou leiden tot het tegenovergestelde effect dan hetgeen beoogd wordt door deze audit. Verder onderzoek kan hierover duidelijkheid verschaffen. afstemming met een andere instelling dient bijgevolg te worden geëxploreerd en grondig geanalyseerd.



3. Ter beschikking stellen van personeel

Voor de VBCN is het duidelijk dat de aanwerving van eigen personeelsleden en het uitwerken van een eigen personeelsstatuut een bijzonder dure aangelegenheid is. Dit leidt tot een verlies aan efficiëntie. De VBCN zal nooit een omvang kennen die toelaat alle diensten die gerelateerd zijn aan personeelsbeheer uit te voeren aan een correcte kostprijs per VTE. Het betreft een vaste kost die dient gedeeld te worden door een te gering aantal effectieve personeelsleden.

De VBCN wens hiermee zijn verantwoordelijk over zijn personeelsbeheer niet af te wentelen, maar reageert enkel op de manier die beoogd wordt van de collaterale organen in het kader van deze audit.

Bovendien is de VBCN van mening dat er binnen de verschillende diensten in de begrotingsrubriek 01 zeker en vast een aantal mensen aanwezig zijn die op zoek zijn naar een nieuwe uitdaging (wat de efficiëntie verhoogt) of die op een of andere manier omwille van gewijzigde omstandigheden niet langer onmisbaar zijn op hun huidige dienst.

De VBCN heeft in dat opzicht de mogelijkheid om een vangnet te zijn voor de gevolgen van deze efficiëntie audit. Dit sociaal aspect kan enkel positief zijn voor de arbeidsrelaties binnen het groter geheel van de werknemers die betaald moeten worden uit de begrotingsrubriek 01.

4. Ter beschikking stelling van personeel: opportuniteit, bedreiging, of beiden?

De VBCN heeft inmiddels een uitgebreide ervaring in het sluiten van contracten met betrekking tot ter beschikking stelling van personeel.

Hoewel de VBCN de hoogte van de bezoldigingen en de arbeidsvoorwaarden bij de diverse instellingen tot heden niet heeft ervaren als een problematische situatie voor haar werking is het voor de VBCN een goed idee om een éénheidsstatuut te vormen voor het personeel bij de verschillende instellingen.

Er werd wel vastgesteld dat de inhoud van de ter beschikkingstellingscontracten tot problemen kan leiden tussen de contracterende instellingen. Een éénheidsovereenkomst zou hier nuttig kunnen zijn.

De contracten voor de ter beschikking stelling van personeel werden gesloten tussen de VBCN en andere organen op basis van een gelijkheid der partijen. (BCN, ander orgaan en personeelslid). Iedere partij kan daarom met in acht nemen van een opzegtermijn van drie maand te allen tijde de samenwerking stoppen.

Dit was ook het geval in de samenwerkingsovereenkomst tussen de Senaat en de VBCN. De senaat heeft haar twee voltijdse medewerkers die ze ter beschikking stelde ééenzijdig teruggeroepen op een periode van anderhalf jaar. Op die manier plaatste de senaat de VBCN in een onmogelijke situatie, en werd de effectieve werking van de benoemingscommissies ernstig in gevaar gebracht.



Een samenwerking die eenzijdig kan opgezegd worden door de partij die ter beschikking stelt is dus ook een bedreiging. Idealiter wordt de ter beschikking stelling gerealiseerd vanuit meerdere instellingen om deze problematiek te vermijden.

Een gewijzigde terbeschikkingstellingsovereenkomst kan soelaas bieden. Een beperking van het recht tot het terugroepen kan gebeuren door bijvoorbeeld een toestemming van de VBCN te vereisen.

Wanneer men geen beperkende maatregelen voorziet verkrijgt de instelling die het personeel ter beschikking stelt immers een machtspositie over de VBCN omdat zij de effectieve uitvoering (=effectiviteit) van de opdrachten kan verhinderen door een onvoorziene terugtrekking. Dat is een aantasting van de autonomie die de wetgever de VBCN heeft willen geven. Dat kan en mag geenszins de bedoeling zijn.

De conclusie over verdere samenwerkingen moet dus met de nodige voorzichtigheid worden benaderd. Daarnaast is het eveneens duidelijk dat de aansturing van het ter beschikking gesteld personeel enkel door de VBCN kan gebeuren, en dat de instelling die ter beschikking stelt onvoorwaardelijk dient over te dragen.

Mag ik namens de Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat vragen met deze opmerkingen en verduidelijkingen rekening te willen houden bij de redactie van het definitieve rapport. Uiteraard zal u begrijpen dat we, indien nodig, graag overleg plegen over de inhoud van dit schrijven.

Inmiddels dank ik u bij voorbaat voor de aandacht die u aan dit schrijven voorbehoudt.

Met de meeste hoogachting,



Catherine De Moor
Voorzitter VBCN

BIJLAGE 10

Antwoord van de Federale Deontologische Commissie

COMMISSION FÉDÉRALE DE DÉONTOLOGIE



FEDERALE DEONTOLOGISCHE COMMISSIE

De heer Philippe ROLAND
Eerste Voorzitter van het Rekenhof
Regentschapsstraat 2
1000 BRUSSEL

Brussel, 16 maart 2018

Betreft: ontwerpverslag audit collaterale instellingen Forum en BIM

Mijnheer de Eerste Voorzitter,

Ik dank u voor de vervollediging van de Nederlandse tekst van het ontwerpverslag van het Rekenhof, evenals van de "Belangrijkste vaststellingen" en "Denkpistes" van het ontwerpverslag van Ernst & Young.

De Federale Deontologische Commissie heeft de ontwerpverslagen met aandacht gelezen en bezorgt u hierbij haar opmerkingen:

Aangaande het ontwerpverslag van het Rekenhof:

De Commissie wenst erop te wijzen dat het zesde lid van punt 7.2.1 van het ontwerpverslag onterecht suggereert dat de duur van de vergaderingen een invloed heeft op de kostprijs ervan, en met name op de presentiegelden. De Commissie wenst daarnaast te beklemtonen dat de werkzaamheden van haar leden zich vooral situeren in de kosteloze vergaderingen van haar kamers.

Wat de in het achtste lid van punt 7.2.1 van het ontwerpverslag vermelde "coördinator" betreft, heeft de Commissie op 23 december 2016 een brief van de Kamervoorzitter ontvangen waarin deze de Commissie toestaat om een beroep te doen op de voormelde coördinator om de interne communicatie met de diensten van de Kamer te vergemakkelijken. De Commissie is van oordeel dat de vergoeding van deze coördinator aan de hoge kant ligt, aangezien deze op jaarbasis ongeveer overeenkomt met de zitpenningen van een lid van de Commissie.

Het Rekenhof stelt dat individueel vertrouwelijke adviezen enkel het privébelang van de aanvragers dienen (zevende lid van punt 7.3 van het ontwerpverslag). De Commissie is het hier niet mee eens. Ook al gaat het over vertrouwelijke individuele adviezen, de deontologie van federale openbare mandatarissen in de zin van de wet, en van federale ministers en staatssecretarissen, behoort onmiskenbaar tot het algemeen belang. Daarom heeft de wetgever de Commissie expliciet deze (preventieve) opdracht toegekend.

Aangaande het ontwerpverslag van Ernst & Young:

De tabel in punt 1.2.3 van het ontwerpverslag dient aangepast te worden, aangezien de Commissie nog geen vertrouwelijke adviezen heeft uitgebracht.

De Commissie vraagt zich af waarom men het in het laatste lid van punt 1.2.1 van het ontwerpverslag enkel heeft over een *“deelname in de kosten”* van het gedetacheerde personeel van de Kamer. De Commissie betaalt immers de volledige personeelskost.

Bovendien, zijn alle "kostenposten" voor de FDC theoretische extrapolatie uit de kamerrekeningen, en dat de enige reëel verwijderbare uitgave die van de zitpenningen is...die nog niet uitgekeerd zijn.

Het derde lid van het eerste streepje van punt 1.3 van het ontwerpverslag zou aangevuld kunnen worden met de precisering dat de Commissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming van de Instellingen op 24 januari 2018 het advies van de Raad van State over het wetsvoorstel en de ingediende amendementen heeft laten vragen. Dat advies moet bij de Kamer worden ingediend vóór eind maart 2018.

In verband met het tweede streepje van punt 1.3 van het ontwerpverslag wenst de Commissie te beklemtonen dat haar niet werd gevraagd de werkgroep "Politieke vernieuwing" bij te staan, meer nog, dat zij zelfs geen enkel contact met die werkgroep heeft gehad.

De Commissie stelt voor de laatste zin van het derde streepje van punt 1.3 van het ontwerpverslag te schrappen aangezien er ondertussen een dialoog met de bevoegde minister werd opgestart.

De Commissie wenst tenslotte ook nog op een materiële vergissing te wijzen : de tabel op pagina 5 van het ontwerpverslag geeft 26 095 EUR informaticakosten weer, zowel voor 2016 als voor 2018. Wat 2016 betreft, werd er slechts 15 000 EUR in rekening gebracht, en de Commissie voor de Comptabiliteit van de Kamer heeft hetzelfde bedrag ingeschreven voor 2018.

Met zeer bijzondere hoogachting,



Françoise Tulkens,
Voorzitster

BIJLAGE 11

Antwoord van het Controleorgaan op de Positionele Informatie (COC)

1



OPMERKINGEN OP HET VOORLOPIG AUDIT RAPPORT VANWEGE HET REKENHOF EN E&Y INZAKE DE DOTATIEGERECHTIGDE INSTELLINGEN

A. Algemene opmerking

Ten algemene titel heeft het Controleorgaan vragen omtrent de wijze waarop haar bevoegdheden worden weergegeven. Terwijl voor andere organen rekening wordt gehouden met hun (mogelijke) toekomstige taken werd dit niet voorzien voor het Controleorgaan. Nochtans waren de laatste 2 jaar en meer in het bijzonder de laatste maanden bijzonder ingrijpend voor wat betreft bijkomende toekomstige taken voor het Controleorgaan.

- In 2016 werden de "gemeenschappelijke gegevensbanken inzake terrorisme en extremisme dat tot terrorisme kan leiden" zowel in de praktijk als legistisch verankerd met een belangrijke wijziging van de WPA (zie art. 44/11/3bis tot 3quinquies, ingevoegd door de Wet van 27 april 2016 inzake aanvullende maatregelen ter bestrijding van terrorisme) en waarbij het C.O.C., samen met het Vast Comité I er de Controleopdracht over kregen. Onlangs werd een eerste controlerapport op de gemeenschappelijke gegevensbank "Foreign Terrorist Fighters" afgewerkt en overgemaakt aan alle betrokken actoren.

Ze recent werden de volgende toekomstige opdrachten ingevoerd die door het Controleorgaan in 2018 zullen moeten worden opgenomen:

- De door het parlement op 16 november 2017 gestemde "Wet tot oprichting van de gegevensbeschermingsautoriteit"¹ (Cf. Parl. St., Kamer, 2017-2018, n° 2648/008) en meer bepaald het artikel 4 §2, 3e lid: nieuwe taak als gegevensbeschermingsautoriteit (of privacycommissie) op de hele Belgische politiesector voor wat betreft de niet positionele/niet operationele gegevensstromen.
- Zoals door de federale Ministerraad in finale lezing op 1 december 2017 werd goedgekeurd, zal de gemeenschappelijke databank FTF worden uitgebreid met de categorieën "Homegrown Terrorist Fighters (HTF)" en "Haatpropagandisten".
- Het door de federale Ministerraad in finale lezing op 14 december 2017 goedgekeurde "Ontwerp van wet tot wijziging van de wet tot wijziging van de wet op het politieambt, om het gebruik van camera's door de politiediensten te regelen en tot wijziging van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid: nieuwe taak als controleorgaan op het gebruik van camera's door de politiediensten": strikte controle door het Controleorgaan wordt voorzien voor heel wat vormen van

¹ Wet van 3 december 2017 tot oprichting van de gegevensbeschermingsautoriteit.

zichtbare, ANPR en heimelijk cameragebruik. Dit wetsontwerp werd op donderdag 8 maart jl. gestemd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

- Actueel in bespreking in IKW met agendering op een komende Ministerraad: een nieuwe kaderwet privacy waar het C.O.C. met een zekerheid grenzende waarschijnlijkheid zal aangeduid worden als gegevensbeschermingsautoriteit (of privacycommissie) op de hele Belgische politiesector voor wat betreft politionele/operationele gegevensstromen (inwerkingtreding voorzien in mei 2018). Daarnaast wordt voorzien dat ook de Algemene Inspectie van de federale en van de lokale politie, de Dienst Enquêtes van het Vast Comité P en de Passagiersinformatie-Eenheid (FOD Binnenlandse Zaken) onder de controlebevoegdheid van het C.O.C. zou komen.

Deze laatste twee nieuwe en belangrijke bevoegdheden zullen het exclusieve domein van het Controleorgaan worden.

Vervolgens wenst het Controleorgaan te benadrukken dat voor wat betreft haar toezichtstaak op de politionele databanken, geen enkele andere instelling deze zeer specifieke opdracht heeft, die historisch het rechtstreekse gevolg is van de maatschappelijke ontwikkelingen in de jaren 1996 tot 1998, t.i. hele Dutroux-geschiedenis en de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissie naar de verdwenen en vermoorde meisjes. Een van de aanbevelingen bestond in een betere politionele informatiehuishouding en een specifieke controle-instantie erop, wat heeft geleid tot de oprichting van het Controleorgaan, dat toen nog als een instelling van de uitvoerende macht gezien werd. In 2014 heeft de wetgever evenwel terecht geoordeeld dat het thema dermate belangrijk was en ook het Controleorgaan een dermate essentiële instelling dat zij diende weggetrokken te worden van de regering en er een parlementaire instelling diende van te worden gemaakt. De roep naar een versterking van de onafhankelijkheid was daarbij doorslaggevend. Die essentiële rol van Controleorgaan werd tot slot nogmaals en zelfs zeer recent (eind 2017) bevestigd en herhaald in de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie naar de terroristische aanslagen te Zaventem en Maelbeek. Het Controleorgaan wenst tot slot de nadruk te leggen op de visie van het Grondwettelijk Hof in zijn arrest 108/2016 waar het de controlerol van het C.O.C. herhaaldelijk heeft benadrukt en het bestaan en functioneren van het C.O.C. meermaals als reden of argument heeft gebruikt om bepaalde aspecten van de regeling rond de politionele informatiehuishouding niet te vernietigen.

Opvallend is derhalve dat vanaf zijn creatie in 1998 en doorheen zijn geschiedenis tot nog vorig jaar, het parlement altijd en specifiek heeft gepleit voor een sterk onafhankelijk en autonoom functionerend Controleorgaan op de politionele informatie daarin recentelijk gesteund door het Grondwettelijk Hof. Op geen enkel moment en in geen enkel document in zijn geschiedenis van 1998 tot 2018 is van die gedachte ooit afgeweken.

Sinds 1998 is er daarenboven en vooral nooit enige discussie geweest omtrent mogelijke overlappingen van haar bevoegdheden met deze van het Vast Comité P wiens taakstelling fundamenteel anders is, zowel naar materie als naar doelstellingen. In de praktijk zijn er trouwens ook geen zgn. "overlappingen", noch worden die concreet gemaakt in het onderzoeksrapport.

Gelet op het voorgaande vraagt het Controleorgaan dan ook dat in het rapport rekening wordt gehouden met deze historiek, met haar recentelijk toegekende nieuwe bevoegdheden en de impact daarvan op de onderzoeksconclusies, in het bijzonder inzake beweerde overlappingen in het domein veiligheid en inzake het statuut van parlementair orgaan.

B. Punctuele opmerkingen

Hiernavolgend laten wij u de punctuele opmerkingen vanwege het Controleorgaan op voormeld Nederlandstalig rapport geworden. De opmerkingen volgen de structuur van het voorlopig Nederlandstalig rapport en vermelden telkens de passage waarop ze betrekking hebben.

I. Voorlopig rapport vanwege het Rekenhof

1. Pagina 10, tabel 1 – overzicht van de opdrachten :

In de tabel wordt gesteld dat het Controleorgaan geen niet bindend individueel advies verstrekt, noch advies betreffende wetsvoorstellen of wetsontwerpen. In de mate dat door artikel 4 van de wet tot oprichting van de gegevensbeschermingsautoriteit (wet 3 december 2017) het Controleorgaan reeds werd aangeduid als DPA voor het niet operationele gedeelte van de politiewerking, dient in beide gevallen de volgende aanpassing te gebeuren, naar het voorbeeld voor wat in de betreffende tabel trouwens is voorzien voor de CBPL : ' thans 0, toekomst : x'.

2. Pagina 11, 4^{de} alinea : 'Of het verloopt via toezicht dat wordt uitgeoefend op de werking van de betrokken overheden. Dat toezicht kan de vorm aannemen van niet-bindende adviezen (...) of eerder justitiële beslissingen (...).'

In de voormelde tabel 1 pagina 10 werd terecht vermeld dat het Controleorgaan bindende adviezen kan uitbrengen. Dit kan derhalve eveneens als voorbeeld worden aangehaald in deze passage : '...kan de vorm aannemen van niet bindende adviezen (...), bindende adviezen (Controleorgaan), of eerder justitiële beslissingen.'

3. Pagina 18, 2^{de} alinea : 'Voor het Rekenhof zou eerst moeten worden opgehelderd wat de weerslag is van de wijziging van de opdrachten van de Privacycommissie voordat een verhoging van de middelen of nieuwe indienstnamingen plaatshebben.'

Zoals reeds werd aangehaald onder randnummer 1 supra, werd door artikel 4 van de wet tot oprichting van de gegevensbeschermingsautoriteit (wet 3 december 2017) het Controleorgaan reeds aangeduid als DPA voor het niet operationele gedeelte van de politiewerking. De kans is zeer groot dat dit eveneens voor het operationele aspect zal gebeuren (wat immers de kerncompetenties van het C.O.C. uitmaakt), zodat de politie zich slechts tot één enkele DPA dient te wenden. Hierdoor zou het hele politieluik verdwijnen uit het takenpakket van de Privacycommissie, wat een significante vermindering van de werklast zou moeten inhouden, waardoor men bepaalde resources op andere domeinen kan inzetten. Politie, justitie en veiligheid betreft immers een belangrijke nationale activiteit van de Privacycommissie overeenkomstig haar jaarverslag van 2016.

4. Pagina 18, 2.2.1 afstemming met de uitvoerende macht, eerste alinea : '...Doordat het toezicht op de politie bij meerdere actoren ligt, raakt het versnipperd, wat het geheel weinig doorzichtig maakt. ...'

Het is voor het Controleorgaan onduidelijk hoe men tot deze conclusie is gekomen. Is er dan een versnippering vastgesteld? Zo ja, waar en wanneer? Wat maakt het geheel weinig doorzichtig? Zoals gezegd, bestaan het Controleorgaan en het Comité P reeds sinds de jaren 90 en werden er tot op heden geen noemenswaardige problemen met betrekking tot het toezicht vastgesteld. Uiteraard dient één en ander via protocollen te worden geregeld, wat reeds gebeurde tussen het vroegere Controleorgaan en het Comité P en ook in de steigers staat voor het huidige Controleorgaan en het Comité P.

5. Pagina 19, 2^{de} alinea, eerste zin : 'Comité P en de Algemene Inspectie van de federale en lokale politie zijn beiden externe controleorganen op het politieel functioneren, ...'

De Algemene Inspectie is geen extern controleorgaan, maar een intern controleorgaan van de uitvoerende macht.

6. Pagina 19, 4^{de} alinea, midden van de tekst : '... Toch focust Comité P vooral op de reguliere politie (federale en lokale politie). Dit heeft als resultaat dat er een stapeling is van controles op de reguliere politie en een zo goed als onbestaande controle op de talrijke bijzondere inspectiediensten. ...'

Het voorlopig rapport stelt terecht vast dat er momenteel geen controles gebeuren op de talrijke bijzondere inspectiediensten. Ook op pagina 27 van het voorlopig rapport wordt er vastgesteld dat 'Overigens bestaan er nog steeds hiaten in de controle (bv. op de bijzondere inspectiediensten).'

Zoals reeds door het Controleorgaan in haar antwoorden op de vragenlijst werd aangehaald, zou het naar de toekomst toe uitermate zinvol kunnen zijn om het Comité P volledig te ontlasten van alle aspecten van structurele/organisatorische (deel)onderzoeken die betrekking hebben op de politieke informatiehuishouding. Het Comité P heeft immers tijdens de vergadering van de commissie comptabiliteit van 18 april 2017 verklaard dat de sterke daling van de boni onder meer werd gecompenseerd door bepaalde taken op minimale wijze uit te oefenen en door de niet-uitoefening van sommige wettelijke opdrachten. Dit zou het Comité P overigens wel toelaten om aandacht te hebben voor alle andere bijzondere inspectiediensten die eveneens onder de bevoegdheid van het Comité P vallen (douane, sociale inspectie, economische inspectie, stedenbouwkundige inspectie, leefmilieu-inspectie, luchtvaartinspectie, toezichter openbaar vervoer zoals Secursil, de Lijn/MIVB/TEC-inspecteurs, enz ...) die thans echter niet tot nauwelijks aandacht krijgen, wat in de bevindingen van het voorlopige rapport wordt bevestigd. Het Comité P focust inderdaad bijna uitsluitend op de reguliere politie (de geïntegreerde politie), net zoals de AIG dat uitsluitend voor de geïntegreerde politie bevoegd is, terwijl alle andere inspectiediensten zo goed als geen controle krijgen van het Comité P.

Het Comité P werd door artikel 212³ van de recente wetswijziging op de private bewakingssector (wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en de bijzondere veiligheid) herbevestigd in haar opdracht van controle op de veiligheidsdiensten op het openbaar vervoer. Tot op heden heeft het ook in dat domein nog geen controles gedaan.

7. p. 23, 2.2.3 afstemming tussen de dotatiegerechtigde instellingen, Comité I en Comité P

Hier wordt vastgesteld dat 'Door deze nieuwe opdrachten is de gemeenschappelijke basis met Comité P versmald.' Een zelfde opmerking kan uiteraard worden gemaakt voor wat betreft het Controleorgaan en het Comité P, aangezien het Controleorgaan niet alleen de politieke informatiehuishouding als bevoegdheid heeft, maar eveneens de Camerawet en DPA van de politiediensten. Deze recente bevoegdheden komen zoals hoger gesteld alleszins niet in de buurt van de bevoegdheden van het Comité P.

Daarnaast kan worden opgemerkt dat het Controleorgaan controlebevoegdheden deelt met het Comité I (de FTF gemeenschappelijke gegevensbank en de twee andere gemeenschappelijke gegevensbanken die in de steigers staan) en reeds diverse adviezen en onderzoeken en rapporten heeft uitgebracht samen met het Comité I, zonder enige problemen in de samenwerking.

8. p. 23, COC en Comité P

³ Het Vast Comité van toezicht op de politiediensten, opgericht bij de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten, is gemachtigd toezicht uit te oefenen op de veiligheidsdiensten en agenten tijdens hun activiteiten.

3

Het Controleorgaan neemt er met enige verwondering kennis van dat het 'Comité P stelt vragen bij de wenselijkheid van een afzonderlijke dotatiegerechtigde instelling zoals het COC en is bereid deze instantie in haar werking op te nemen.' Vooreerst stelt zij zich deze vragen blijkbaar niet omtrent de AIS waar de overlapping tussen beide instellingen veel groter is. Daarnaast is het Comité P de enige parlementaire instelling die in dit onderzoeksrapport voorstelt om een andere instelling "over te nemen" zonder dat zulks ooit werd besproken tijdens diverse gezamenlijke vergaderingen van het Controleorgaan en het Comité P. Ook tijdens de besprekingen tussen het Controleorgaan en het Comité P voor de opmaak van een protocol werd deze piste nooit geopperd.

Daarnaast lijkt het Comité P zichzelf tegen te spreken door enerzijds tijdens de vergadering van de commissie comptabiliteit van 18 april 2017 te verklaren bepaalde taken slechts op minimale wijze uit te oefenen en sommige wettelijke opdrachten zelfs helemaal niet uit te oefenen (i.e. de bijzondere inspectiediensten), en anderzijds te stellen dat zij het Controleorgaan in haar werking wenst op te nemen, en derhalve de taken van het Controleorgaan (informatiehuishouding, camerawet en DPA) probleemloos erbij kan nemen, naast al haar andere wettelijke taken ... Een van de nagelnieuwe prioriteiten van het Comité P is bovendien de behandeling van alle strafzaken waarbij door politieambtenaren ernstig geweld werd gebruikt, één en ander conform de nieuwe omzendbrief "COL/2017 van 28/11/2017 van het College van procureurs-generaal betreffende de gerechtelijke afhandeling van de gevallen waarin geweld werd gebruikt tegen de politiediensten en deze waarin de politiediensten zelf geweld gebruikten met de dood of een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit als gevolg". Conform deze omzendbrief moet de behandelde magistraat alle dossiers geweld door politie toevertrouwen aan de Dienst Enquêtes P, zodat er moet van uitgegaan worden dat het aantal door voormelde dienst te behandelen gerechtelijke onderzoeken in de toekomst aanzienlijk zal stijgen. Ook dat lijkt het Controleorgaan haaks te staan om voormelde verklaring om er het hele takenpakket van het Controleorgaan bij te nemen.

Tot slot en vooral lijkt men niet te hebben stilgestaan bij de vanuit EU, grondrechten – en privacy perspectief onaanvaardbare cumul van enerzijds een politiedienst te zijn en anderzijds ook een Gegevensbeschermingsautoriteit te zijn. Beiden zijn niet cumuleerbaar wil men niet "rechter en partij" zijn. Zo niet zou het Comité P als DPA geroepen kunnen zijn zich uit te spreken over zichzelf (en meer bepaald de Dienst Enquêtes) zowel in een concreet onderzoek als naar aanleiding van de meer algemene gegevensbeschermingsbeginselen en verplichtingen waaraan elke politiedienst (en dus ook de Dienst Enquêtes P) zal onderworpen zijn vanaf respectievelijk 6 mei (inwerkingtreding Richtlijn Justitie-politie) als 24 mei 2018 (inwerkingtreding GDPR).

9. p. 24, eerste alinea : "hoewel die in de praktijk veeleer marginaal zijn."

Het verdient aanbeveling om te verduidelijken dat deze in de praktijk bij het Comité P veeleer marginaal zijn.

10. p. 24, tweede alinea : "Het Rekenhof merkt op dat de toename van het aantal dotatiegerechtigde instellingen binnen eenzelfde beleidsdomein, hier veiligheid, het risico verhoogt op overlappingen van opdrachten en de kost aan afstemming en coördinatie verhoogt. Bovendien kunnen de dotatiegerechtigde instellingen binnen eenzelfde beleidsdomein de neiging vertonen in meer of mindere mate elkaars controleurs of concurrenten te worden."

Er is vooreerst geen sprake van een toename van het aantal dotatiegerechtigde instellingen binnen het beleidsdomein veiligheid. Zoals reeds hierboven aangehaald bestaat het Controleorgaan reeds sedert 1998, dat is dus reeds 20 jaar. Gedurende die periode van 20 jaar zijn er nooit problemen geweest van overlappingen. Uiteraard is het Controleorgaan er voorstander van om zelfs de minste risico's op overlappingen te vermijden en streeft zij ernaar om spoedig tot een protocol met het Comité

6

P te komen en met de AIG om elk mogelijk dubbel gebruik te voorkomen. Door een dergelijk globaal samenwerkingsprotocol zal het Comité P zich wellicht ook meer op één van haar kerntaken van toezicht van en op de bijzondere inspectiediensten kunnen richten, naast bijzondere onderzoeksoverdrachten vanwege het parlement met betrekking tot de politiediensten en de onvermijdelijke stijging van het aantal gerechtelijke onderzoeken als gevolg van de COL 10/2017.

Het is het Controleorgaan niet duidelijk hoe "de instellingen de neiging vertonen om elkaars controleurs of concurrenten te worden". Het Controleorgaan heeft hiervan geen kennis, noch wordt deze bewering concreet onderbouwd.

11. p. 24, *'Naar een vermenigvuldiging van de gegevensbeschermingsautoriteiten'*

Het wekt enige verwondering te lezen dat 'de installatie van diverse overheden blijkt evenwel niet automatisch voort te vloeien uit de GDPR en de richtlijn.'

De GDPR voorziet nochtans in art. 31.1, dat er één of meerdere DPA's kunnen bestaan om toe te zien op de naleving van de bepalingen van de GDPR. Voor wat betreft de Richtlijn 2016/680, voorziet artikel 41.1 eveneens dat er één of meerdere DPA's kunnen worden aangesteld om toe te zien op de naleving van de bepalingen van de richtlijn. De taken en bevoegdheden van de DPA Richtlijn (zie artikelen 43 tot 49 richtlijn) zijn niet dezelfde als de taken en bevoegdheden voorzien in de artikelen 33 tot 39 van de GDPR.

Dit is ook zeer logisch : de GDPR is er voor de privé sector en een deel van de publieke sector, terwijl de richtlijn enkel en alleen van toepassing is op een zeer specifiek domein van de publieke sector, met name politie en justitie. Men voorziet derhalve in de wettelijke omkadering op EU-niveau (GDPR en richtlijn) in verschillende instrumenten voor verschillende situaties. De groep 29 kan deze verschillende wettelijke instrumenten uiteraard niet negeren. De groep 29 (dat een louter adviesorgaan is) was er destijds bij de creatie van de GDPR en de richtlijn voorstander van dat er slechts één enkele DPA werd voorzien in beide instrumenten, maar noch de Europese Commissie, noch de EU-raad van Ministers, noch het Europees parlement hebben deze redenering gevolgd, waardoor er momenteel expliciet is voorzien dat zowel de GDPR als de richtlijn één of meerdere DPA's kunnen hebben die toezien op hun naleving. Dit is trouwens ook de toestand op het terrein in diverse Europese landen, denken we maar aan bv. Duitsland waar er zelfs een DPA is voorzien in elk van de landen, of aan Polen en Luxemburg waar een specifieke DPA is voorzien voor de veiligheidssector. Ook in België zijn er trouwens naast de huidige privacycommissie reeds een Vlaamse Toezichtcommissie privacy en een Brusselse 'privacycommissie'.

Hoe dan ook lijkt in België de politieke keuze voor meerdere DPA's reeds te zijn gemaakt (zie artikel 4 van de wet tot oprichting van een gegevensbeschermingsautoriteit : het Controleorgaan is de DPA voor niet operationele aspecten van de politiediensten), zodat deze paragraaf van het voorlopig rapport enigszins voorbijgestreefd lijkt.

12. p. 27, 3^{de} alinea : *Bijvoorbeeld, in het beleidsdomein veiligheid is er een toenemende stapeling van controles, ...*

Zoals hierboven reeds aangehaald bestaat het Controleorgaan reeds sinds 1998, zijnde meer dan 20 jaren. Er is in 20 jaar niets gewijzigd waardoor men dus bezwaarlijk kan spreken van een "toenemende" stapeling van controles. In die 20 jaar zijn er daarenboven blijkbaar nooit problemen vastgesteld in het beleidsdomein veiligheid met betrekking tot beweerde overlappingen van bevoegdheden.

13. p. 27, laatste alinea : *het statuut van dotatiegerechtigde instelling kan, zeker voor de kleine instellingen, in vraag worden gesteld.*

Waarom gaat dit meer op voor een kleine instelling (en wat is dan een kleine instelling?), dan voor een grote? Zeker als men werk maakt van 'shared services', dienen er geen noemenswaardige meerkosten te zijn. Er dient eerder te worden gekeken naar de aard van de werkzaamheden, zoals voor een DPA waar men vanuit Europa specifiek de nadruk legt op de onafhankelijkheid van de instelling en van oordeel is dat zulke onafhankelijkheid het best kan worden bereikt wanneer men valt onder de wetgevende macht, eerder dan onder de uitvoerende macht.

14. p. 28, eerste alinea : "Daarbij aansluitend is de kritische massa ..."

Hoe komt men tot dat besluit? Worden deze stellingen aangetoond en geconcretiseerd in het voorlopig rapport ? Wanneer is de kritische massa van een organisatie, in casu binnen het werkveld van het Controleorgaan, dan wel groot genoeg?

15. p. 28, 2.3.2 aanbevelingen, eerste alinea : "De groei van het aantal"

Hier wordt gesteld dat de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid evenzeer kunnen worden gewaarborgd op een andere wijze en onder een ander statuut, bijvoorbeeld als onderdeel van een federale overheidsdienst. Deze laatste piste lijkt moeilijk te kunnen standhouden in het kader van recente Europese rechtspraak, denken we aan de veroordeling door het Europees Hof van Oostenrijk wegens tussenkomst van de uitvoerende macht bij de DPA of aan het recente hoger vermeldde arrest van het Grondwettelijk Hof 108/2016. De stelling zodoende dat de politie (als onderdeel van de uitvoerende macht) op onafhankelijke wijze kan gecontroleerd worden door diezelfde uitvoerende macht (nl. binnen een FOD) is juridisch derhalve zeer betwistbaar.

16. p. 39, 3.2.2 belangrijkste uitgavenposten : inzake de sociale zekerheidsbijdragen in de begroting van de privacycommissie

Het Controleorgaan heeft dezelfde opmerking gekregen met betrekking tot drie van haar leden. In tegenstelling tot de Privacycommissie, is deze situatie nog niet geregulariseerd en is het Controleorgaan hieromtrent nog in bespreking met de SZ.

II. VOORLOPIG RAPPORT VANWEGE E&Y

1. p. 11, 5.3 5.3.1, eerste alinea

De Privacycommissie voorziet inderdaad in steun met betrekking tot boekhouding, vertaling en HR, maar niet in een secretariaat. Dit laatste dient derhalve te worden weggelaten.

2. p. 12, 2^{de} alinea : frustratie van de CBPL dat zij het COC moet ondersteunen zonder dat zij hiervoor bijkomend personeel of een vergoeding krijgt.

De Privacycommissie heeft in 2014 1 FTE bijgevraagd aan de Commissie Comptabiliteit om het COC bij te staan vanaf haar oprichting. Deze FTE is toegekend door de Commissie Comptabiliteit. Daarnaast heeft de CBPL in 2016 199.740 euro uit de boni 2015 van het COC gekregen, en in 2017 43.931 euro uit de boni 2016 van het COC.

Uiteraard is het Controleorgaan er voorstander van om de huidige samenwerking met de CBPL (shared services) voort te zetten in de nabije toekomst.

8

Voor het Controleorgaan,
De voorzitter,
(get.) Philippe ARNOULD

BIJLAGE 12

Antwoord van de BIM-commissie



Brussel, 15 maart 2018

De heer Bernard VANDECASTEELE
Eerste auditeur revisor
Regentschapsstraat 2
Natieplein 2
1000 Brussel

Betreft: Wet inlichtingen en Veiligheid - Bestuurlijke commissie bijzondere
inlichtingenmethoden – Audit – opmerkingen op ontwerpverslagen

Geachte Eerste Auditeur,

De BIM Commissie heeft kennis genomen van de ontwerpverslagen en van de
budgettaire analyse.

In bijlage maak ik u een nota over met vijf opmerkingen op het ontwerpverslag van het
Rekenhof en met één opmerking op het verslag van Ernst & Young.

Aarzel niet ons te contacteren zo u nog bijkomende toelichtingen wenst.

Met de meeste hoogachting.

Jean-Claude Claeys
Voorzitter



NOTE

Concerne : Avis projet de rapport la Cour des comptes et de la SCRL Ernst & Young.

Faisant suite au courrier du 28 février 2018, émanant du Président de la Cour des comptes, la Commission BIM a l'honneur de transmettre les commentaires suivants concernant le projet de rapports établi par la Cour des comptes et la société Ernst & Young.

1°.

Dans le deuxième chapitre (notamment point 2.1.2.), les rédacteurs du rapport s'interrogent sur le fait de savoir s'il convient de considérer la Commission BIM comme une institution collatérale du Parlement, et dans la foulée, s'il n'y a pas une possibilité pour la Commission BIM de fonctionner de manière indépendante sous l'égide financière d'une autre entité telle que notamment le SPF Justice. Certes la Commission BIM peut être perçue comme une institution collatérale atypique, il n'en demeure pas moins que le législateur a expressément décidé de conférer à la Commission BIM le statut d'un organe de dotation d'abord du Sénat (2010) et ensuite encore plus récemment de la Chambre des représentants (2014). Si les travaux parlementaires livrent effectivement peu de commentaires sur ce choix, c'est tout simplement parce que cette vision était pour le législateur considérée comme une « *évidence* ». Lors d'une rencontre du 05 mars 2018, cette « *évidence* » a été rappelée aux membres de la Commission BIM par le Professeur et Sénateur honoraire M. Hugo VANDENBERGHE qui a déposé la proposition de loi relative aux méthodes de recueil de données des services de renseignement et de sécurité, adoptée après plus d'un an suite à de nombreuses discussions. Selon le Sénateur honoraire, la Commission qui est, en effet, appelée à effectuer un contrôle démocratique majeur, au niveau de la protection des droits fondamentaux et des libertés des citoyens, par rapport aux mesures intrusives voulues par l'exécutif, et plus précisément de ses services de renseignement, ne pouvait budgétairement certainement pas dépendre de cet exécutif. Après mûres réflexions, la Commission BIM entend, dès lors, souligner qu'elle ne partage pas la perception de la Cour des comptes et estime que l'octroi d'une dotation par la Chambre des représentants constitue bien une garantie indispensable à son indépendance et son impartialité. Dans des matières aussi sensibles et fondamentales que l'utilisation de méthodes particulières par les services de

renseignement, il est effectivement important, pour assurer cette indépendance, de bénéficier d'une protection financière maximale qui ne peut être garantie par une seule autonomie de gestion. Il suffit tout simplement d'imaginer de manière hypothétique que le ministère théoriquement concerné (ayant peut-être la tutelle sur un service de renseignement) puisse, sans aucune forme de débat, refuser d'allouer à la Commission les moyens indispensables ou devenus indispensables à son bon fonctionnement et ainsi paralyser ou réduire son action.

2°.

Toujours dans le deuxième chapitre, (point 2.1.3 23^{ème} alinéa), il convient de rectifier une erreur matérielle et une erreur de traduction. C'est bien l'ensemble des méthodes particulières (pas seulement spécifiques comme écrit dans la version francophone), qui a augmenté de 141 % de 2011 (et non 2006) à 2017.

3°.

Sous le point 2.2.3 du deuxième chapitre notamment consacré à la Commission BIM et le Comité R, il est indiqué que les missions de la Commission BIM et du Comité R se « *chevauchent* » en ce qui concerne les méthodes particulières (traduit de manière inadéquate comme « *spécifiques* » dans la version francophone). Tant au niveau des méthodes exceptionnelles que des méthodes spécifiques, il nous apparaît objectivement que le terme « *chevauchement* » est quelque peu réducteur et non approprié. En matière de méthodes particulières, la Commission BIM et le Comité R exercent, en effet, véritablement deux compétences propres, distinctes et parfois complémentaires, qui se succèdent dans le temps et qui sont clairement circonscrites par le législateur. Au plan des méthodes spécifiques, la Commission BIM est ainsi chargée d'effectuer un contrôle en temps réel avec l'établissement d'une communication structurée (décision sur la légalité, subsidiarité et proportionnalité). Elle dispose aussi d'un pouvoir immédiat de suspension et d'interdiction d'exploitation de données. Une deuxième lecture est ensuite légalement confiée au Comité R (a posteriori) sur base des documents transmis par la Commission BIM (décisions des dirigeants des services de renseignement et de sécurité et communications structurées de la Commission BIM). Le Comité R dispose, dès lors, d'un pouvoir d'annulation d'initiative ou sur saisine de la Commission BIM en cas de suspension et/ou d'interdiction d'exploitation de données. Rappelons encore succinctement que l'exécution d'une méthode exceptionnelle nécessite un avis conforme préalable de la Commission BIM (a priori) et que les méthodes exceptionnelles refusées (avis négatifs) par la Commission BIM ne sont pas soumises à une deuxième lecture du Comité R. Ce système, qui a été expressément voulu et pensé par le législateur dans une matière jugée extrêmement sensible, est effectivement conforme à la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme. Notons encore que l'architecture légale belge a très certainement récemment inspiré les Pays-Bas lors de l'adoption de leur nouvelle loi du 26/07/2017 relative aux services de renseignement et de sécurité qui a notamment aussi créé une « *Toetsingscommissie Inzet Bevoegdheden* ». Enfin, la Commission BIM dispose également de compétences exclusives notamment en matière d'autorisation de commission d'infractions (articles 13/1 et 13/4 de la loi du

30/11/1998), de contrôle pour les journalistes, avocats et médecins (notamment article 18/2 § 3 de la loi du 30/11/1998), d'établissement de PV déclassifiés (article 19/1 de la loi du 30/11/1998), d'une certaine forme d'arbitrage avec le judiciaire dans des cas légalement définis (article 13/5 de la loi du 30/11/1998), du contrôle de la destruction de données obtenues via des écoutes (article 18/17 § 7 de la loi du 30/11/1998) et d'un suivi plus particulier des méthodes exceptionnelles via les rapports de quinzaine (articles 18/10 § 1^{er} alinéa 3 de la loi du 30/11/1998 et articles 9 de l'AR du 12/10/2010).

4°.

Sous le point 2.3. « *Conclusions et recommandations de la Cour des comptes* », il est spécifié que le « *statut d'institution de dotation peut être remis en cause, surtout pour les petites institutions (...)* ». Et d'ajouter que pour ces institutions « *(...) le statut entraîne des coûts de gestion supplémentaires (par exemple une comptabilité propre) et ne favorise guère voire pas du tout l'indépendance des institutions* ». La Cour des comptes propose aussi « *d'intégrer dans un plus grand ensemble les fonctions d'appui des institutions de dotation de trop petite échelle* ». Outre ce qui a déjà été dit au point 2° concernant le lien entre la dotation et l'indépendance, la Commission BIM se permet de marquer son désaccord sur le lien quasi automatique effectué par la Cour des comptes entre la taille réduite d'une institution et l'existence de coûts supplémentaires. A cet égard, la Commission BIM entend, en effet, à nouveau souligner que, malgré sa petite taille, elle a su adopter des modalités de fonctionnement et des synergies lui permettant une réduction importante de ses coûts. La Commission BIM travaille, en effet, avec le minimum d'effectif légalement prévu et elle ne fait appel à aucun service d'appui extérieur (pas de comptabilité externe, pas de traduction externe, pas de secrétariat social payant, etc). La Commission a également pu trouver des partenariats pour limiter ses coûts tout en renforçant son opérationnalité et l'efficacité de son contrôle (ex : présence dans un bâtiment sécurisé de la VSSE et accès direct aux banques de données de la VSSE). Les considérations générales émises par la Cour des comptes ne peuvent, dès lors, de facto pas s'appliquer à la Commission BIM.

5°.

A la page 47 du rapport, au niveau de l'annexe 1, il est notamment mentionné que le Comité R exerce une compétence de « *toezicht (...) (wettelijke opdracht)* » sur la Commission BIM. Cette mention n'est pas exacte. Le Comité R n'exerce aucune compétence de surveillance ou de contrôle sur la Commission BIM. Si certaines situations appréciées d'une manière par la Commission BIM peuvent être autrement perçues par le Comité R lors d'une seconde lecture, le Comité R et la Commission BIM demeurent bien deux organes totalement indépendants qui exercent des missions propres qui leur sont légalement attribuées.

6°.

A la page 8 de la partie du rapport rédigée par la société Ernst & Young, il est indiqué qu'un nouveau secrétaire a été engagé en 2015. Le secrétaire dont question était cependant bien en poste depuis 2011 mais la Commission

BIM n'a reçu les demandes de remboursement de son traitement (pourtant sollicitées), par le SPF Justice, que dans le courant de l'année 2015.

Er bestaat ook een Franse versie van dit verslag.
Il existe aussi une version française de ce rapport.



ADRES

Rekenhof
Regentschapsstraat 2
B-1000 Brussel

TEL.

+32 2 551 81 11

FAX

+32 2 551 86 22

www.rekenhof.be



Cour des comptes

Institutions à dotation

Missions – Recettes - Dépenses

Audit réalisé à la demande de la Commission de la comptabilité
de la Chambre des représentants



COUR DES COMPTES - EY - Executive Summary

Mission

Lors de sa réunion du 17 octobre 2017, la Commission de la comptabilité de la Chambre des représentants a décidé de charger la Cour des comptes et un partenaire privé d'un examen des institutions bénéficiant d'une dotation installées dans le bâtiment Forum et de la Commission MRD.

Les neuf institutions concernées par l'examen demandé par la Commission de la comptabilité sont les suivantes :

- le Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P) ;
- le Comité permanent de contrôle des services de renseignement et de sécurité (Comité R) ;
- le Conseil supérieur de la justice (CSJ) ;
- la Commission de la protection de la vie privée ;
- le Collège des médiateurs fédéraux ;
- les Commissions de nomination réunies pour le notariat ;
- l'Organe de contrôle de l'information policière (COC) ;
- la Commission fédérale de déontologie ;
- la Commission administrative chargée de la surveillance des méthodes spécifiques et exceptionnelles de recueil de données par les services de renseignement et de sécurité (Commission MRD).

Timing et questions d'audit

Une lettre de mission a été adressée par la Cour des comptes aux institutions concernées le 21 décembre 2017, après la désignation par la Chambre des représentants du partenaire privé, EY, le 30 novembre 2017, et la nécessaire coordination entre la Cour et celui-ci.

La Cour des comptes a examiné les questions relatives aux missions et aux budgets des institutions. EY a examiné l'organisation de la gestion et des processus.

Univers d'audit et constatations

Les neuf institutions à dotation examinées dans le présent rapport diffèrent aux niveaux juridique, organisationnel et financier, ainsi que sur le plan du personnel.

Ainsi, leur statut juridique témoigne d'un lien variable avec le Parlement, allant du plus lâche (Commission MRD) au moins lâche (Commission fédérale de déontologie). De plus, l'exercice de missions peut également concerner l'exécutif ou le judiciaire, les nominations des membres ne sont pas toujours le fait du Parlement et le règlement d'ordre intérieur, le cadre et le statut du personnel ne doivent pas toujours être soumis au Parlement (voir le point 2.1 du rapport de la Cour des comptes).

Des différences sont également perceptibles au niveau de l'organisation et sont surtout tributaires de la taille et du cadre du personnel (voir le chapitre « Organisation » des rapports par institution de EY).

La diversité des cadres et des catégories de personnel des institutions est illustrée par les informations reprises dans les rapports par institution (surtout les chapitres « Ressources humaines ») d'EY (depuis l'absence de personnel propre à la Commission fédérale de déontologie à 81 ETP au Comité P).

Les budgets annuels dont disposent les institutions et l'évolution de leurs dépenses présentent en outre un caractère contrasté, ainsi qu'il ressort du chapitre 3 du rapport de la Cour des comptes (on passe d'un budget de 217.000 euros (en 2016) et de dépenses de 73.000 euros pour la Commission fédérale de déontologie à un budget et un rythme de dépenses annuels de près de dix millions d'euros pour le Comité P.).

Pour toutes les institutions concernées, il apparaît qu'au moins environ 80 % des dépenses sont des dépenses de personnel au sens large (dépenses afférentes aux membres et aux membres du personnel).

Un autre trait commun à la plupart des institutions est que leurs missions ne cessent de s'étendre au fil des ans sans que des moyens supplémentaires leur aient toujours été accordés (voir le point 2.1.3 et l'annexe 2 du rapport de la Cour des comptes).

Enfin, toutes les institutions visées par l'examen se prononcent en faveur d'une collaboration accrue sur une base volontaire. Ainsi, le regroupement dans le bâtiment Forum a un effet positif sur la collaboration entre les institutions concernées, même si les effets restent limités.

En règle générale, les réserves exprimées par les institutions sont d'autant plus grandes que les propositions excèdent le cadre légal auquel celles-ci sont soumises.

Conclusions et recommandations concernant les missions (chapitre 2 du rapport de la Cour des comptes)

Conclusions

Les missions attribuées aux institutions à dotation sont généralement définies clairement par la loi. Néanmoins, dans de rares cas, certaines missions ne leur sont pas confiées par la législation. De plus, plusieurs chevauchements et lacunes dans ces missions, entre institutions à dotation ou avec d'autres acteurs, sont relevés.

La création d'institutions à dotation en réaction à une crise de confiance a pour conséquence un éparpillement des compétences entre institutions à dotation ou avec d'autres acteurs.

Certaines missions ne relèvent pas strictement du pouvoir législatif. Elles sont réalisées au profit du pouvoir judiciaire, voire en substitution à une première ligne défaillante qui relève du pouvoir exécutif.

Dans le domaine de la sécurité (la chaîne de sécurité incluant la Justice, la Police et la Défense en ce qui concerne les méthodes de recueil des données), les contrôles se superposent de plus en plus, principalement à l'égard des services de police. Cette situation entraîne des frais de coordination (élaboration de protocoles, de circulaires ministérielles, etc.) afin d'éviter les chevauchements et induit le risque que les institutions se concurrencent et se contrôlent les unes les autres. En outre, le contrôle comporte encore des lacunes (par exemple, à l'égard des services spéciaux d'inspection).

De plus, des institutions (Comités P et R) exercent des missions à la fois pour le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif, ce qui peut donner lieu à des conflits de compétences et à un manque de transparence budgétaire.

Par ailleurs, certaines missions sont effectuées en seconde ligne en vue de pallier les carences de la première ligne incombant à d'autres services publics.

Le statut d'institution à dotation entraîne des coûts de gestion supplémentaires (par exemple, une comptabilité propre) et ne favorise pas nécessairement l'indépendance des institutions. L'indépendance de celles-ci est avant tout garantie par leur loi organique, par la manière dont les comités ou les fonctionnaires dirigeants sont nommés ou le personnel recruté, par leur autonomie de fonctionnement et par la nature de leurs travaux (publications, avis, décisions, etc.).

La plupart des responsables d'institutions mettent en avant l'augmentation du nombre et du volume de leurs missions au fil des ans. Les institutions à dotation indiquent adopter des mesures d'augmentation de la productivité pour y faire face (par exemple, une harmonisation ou une rationalisation des processus). Elles fixent aussi des priorités et réduisent voire abandonnent certaines missions.

Recommandations

Compte tenu de l'augmentation du nombre d'institutions à dotation, une réflexion s'impose quant à l'opportunité d'intégrer de telles entités au pouvoir législatif, notamment en fonction des missions qui leur ont été confiées. Il convient dès lors d'examiner si les objectifs poursuivis (contrôle et protection juridique) ne peuvent pas être atteints d'une autre manière et avec un autre statut.

La Cour estime que les compétences attribuées entre plusieurs institutions pourraient être réunies dans des attributions homogènes et exclusives.

Pour la Cour des comptes, les intervenants devraient avoir une vision plus claire des activités et des risques à couvrir aux différents niveaux de la pyramide de contrôle, de façon à bien différencier les responsabilités qui relèvent du management, dont le contrôle interne et l'audit interne, les inspections et les audits externes. Dans chaque cas, des critères de clarté institutionnelle, d'efficacité, de responsabilité et de maîtrise peuvent être utilisés.

Le renforcement de la coopération pourrait commencer par la création de « familles » d'institutions réunies autour d'un domaine politique comme celui de la sécurité (Comité P, Comité R, COC, Commission MRD) ou d'un objectif de professionnalisation des métiers de la Justice (Conseil supérieur de la justice, Commissions de nomination réunies pour le notariat). Il serait aussi envisageable de regrouper, d'une part, les compétences de nature plutôt juridictionnelle (compétences décisionnelles) et, d'autre part, celles s'assimilant davantage à l'audit (avis non contraignants). Pareils regroupements n'entraînent pas nécessairement des gains d'efficacité et d'efficacité, ni une rationalisation du paysage ; mais permettent la constitution de plates-formes visant la recherche de synergies. À terme, une révision et une harmonisation des statuts, quand elles sont souhaitables, peuvent avoir des effets positifs sur la maîtrise des dépenses, notamment en favorisant une mobilité accrue du personnel.

Une telle rationalisation devrait se traduire par une définition plus précise des missions, laquelle constituerait une opportunité pour recentrer celles-ci sur les besoins spécifiques du pouvoir

législatif. Une révision des missions qui relèvent du pouvoir judiciaire ou du pouvoir exécutif, ou une plus grande transparence budgétaire sur leur impact en termes de dotations, constituent également des pistes d'amélioration.

L'instauration de synergies peut également s'opérer à plusieurs niveaux, par exemple :

- intégrer dans un ensemble plus vaste les fonctions d'appui des institutions à dotation d'échelle trop réduite ;
- redessiner le paysage des institutions à dotation en les réaménageant, en les réunissant ou en adaptant leur portée ;
- réduire le nombre d'institutions à dotation en les regroupant, sous un autre statut.

Une réorganisation structurelle requiert néanmoins des modifications légales et une concertation préalable avec les institutions concernées. Dans ce cadre, il y a lieu non seulement de répartir les missions de la manière la plus rationnelle possible, mais aussi de tenir compte de l'incidence des réglementations et normes, nouvelles et à venir.

Conclusions et recommandations concernant les budgets (chapitre 3 du rapport de la Cour des comptes)

Conclusions

Les institutions à dotation sont soumises depuis de nombreuses années à une modération budgétaire, indépendante du nombre et de l'évolution des missions qui leur sont confiées.

Les neuf institutions, considérées globalement, ont pris en compte, dans la réalisation de leurs dépenses, la modération budgétaire demandée par le gouvernement. Cette modération des dépenses s'est traduite par une stabilisation des dépenses de personnel et une baisse des dépenses de capital et des autres dépenses courantes.

Recommandations

Chaque institution présente une situation budgétaire différente. Des conclusions et recommandations générales peuvent néanmoins être formulées.

La modération budgétaire s'élève à 2 %. Son application est également rendue plus complexe en raison de l'existence de soldes budgétaires reportés et parfois transférés entre institutions. Ces soldes budgétaires reportés sont parfois utilisés pour couvrir une partie des dépenses des institutions concernées. Si, globalement, ces soldes budgétaires s'amenuisent, leur évolution varie sensiblement d'une institution à l'autre. Dans les cas où ces soldes pourraient à terme être épuisés, la dotation devra toutefois couvrir toutes les autorisations de dépenses.

Les institutions ont déjà pris des initiatives pour diminuer leurs dépenses de fonctionnement. Des économies additionnelles sont envisageables, pour autant qu'un accord soit trouvé sur des rationalisations ou mutualisations. L'impact de ces rationalisations ou mutualisations doit être envisagé de façon pluriannuelle et devrait faire l'objet d'une planification.

Pour encourager les projets visant à réaliser des investissements de capital favorisant l'accroissement de l'efficacité et de la productivité, une distinction pourrait être opérée entre une dotation de fonctionnement et une dotation de capital.

Garantir l'indépendance de structures de taille réduite au moyen d'une dotation et d'une organisation spécifiques a un coût. Dans les cas où les dépenses d'*overhead* ou de support représentent une part significative de leur budget, la Chambre des représentants devrait examiner si la spécificité des missions qu'elle confie à l'institution concernée justifie ces dépenses.

Il conviendrait à tout le moins d'intégrer dans un plus grand ensemble les fonctions d'appui des institutions à dotation de trop petite échelle.

Les missions accomplies pour le compte d'autres autorités publiques que le Parlement devraient être assumées ou couvertes par ces autorités. Au-delà d'un éventuel transfert de crédits budgétaires d'un service de l'État à un autre, l'objectif est d'instaurer une plus grande transparence des moyens financiers utilisés par chaque organe de l'État.

Les estimations budgétaires des dépenses peuvent s'avérer surévaluées et manquer d'homogénéité entre les institutions. L'instauration de règles précises et communes dans le cadre de la confection du budget des dépenses permettra à la Commission de la comptabilité d'octroyer à chaque institution la dotation la plus proche des dépenses à réaliser et d'éviter ainsi de mobiliser inutilement des moyens publics.

Commentaires de la Cour des comptes sur les réactions des institutions à sa mission

La Cour des comptes tient à souligner la bonne coopération des neuf institutions. Le respect des délais de réponse, la disponibilité pour les entretiens ainsi que les réponses écrites circonstanciées dans les quinze jours de la réception du projet de rapport témoignent d'un engagement fort des responsables des institutions dans la réalisation de leurs missions.

Cet engagement se traduit notamment par des clarifications apportées au périmètre de leurs missions ou la prise en considération de pistes de synergies. Par exemple, le Comité P intègre déjà plusieurs recommandations dans ses réflexions et a identifié des bonnes pratiques dans les commentaires relatifs à d'autres institutions.

Enfin, la Cour des comptes doit préciser que ses recommandations peuvent, bien entendu, nécessiter des adaptations législatives. Son projet de rapport a fait l'objet de nombreuses réactions basées sur la législation en l'état ou en projet. La Cour des comptes s'appuie notamment sur l'évolution du paysage sociétal ou institutionnel depuis la création de chaque institution pour inviter l'assemblée législative à mettre en question le dispositif légal pour rationaliser le nombre ou les missions des institutions à dotation.

Conclusions et recommandations du rapport de EY

Principales conclusions

L'analyse de la situation existante révèle que globalement les institutions souffrent d'une taille critique insuffisante pour leur permettre d'opérer dans des conditions d'efficacité optimale. Ce constat général est renforcé par le fait que beaucoup d'institutions doivent intégrer des contraintes opérationnelles complexes (comme en matière de sécurité, de confidentialité, etc.). Il en résulte globalement une proportion relativement importante du personnel de support par rapport au personnel métier.

À ceci s'ajoute le fait que la prévisibilité des charges de travail est souvent rendue difficile du fait de la nature des missions (en évolution constante) et de la multiplicité des sources.

Cette situation a tendance à déformer la capacité des institutions à s'inscrire dans une démarche d'amélioration continue du point de vue de leur organisation, de leurs processus de travail et de gestion ainsi que de leurs outils.

En résumé, l'analyse relève les principales observations suivantes :

- une proportion importante des fonctions de support par rapport aux fonctions opérationnelles ;
- l'existence de certaines zones grises entre les institutions et entre les institutions et d'autres organes de l'État (gestion des plaintes, demandes d'informations, activités d'audits, etc.) traduisant une faiblesse dans la clarté de la définition des rôles et des responsabilités respectifs, et des modes de collaboration ;
- peu de distinction entre les niveaux de séniorités dans l'organisation avec parfois des niveaux de séniorités élevés dans les équipes, particulièrement dans les services d'enquêtes des Comités P et I ;
- la structure plutôt réactive et non formalisée ou systématique des partenariats en place et l'absence de réelles synergies structurelles et optimisées tant d'un point de vue fonctionnel que financier (culture de gestion en silos) ;
- la gestion des capacités et des priorités et le suivi des charges de travail par activités sont insuffisamment développés ;
- la faiblesse de la gestion et du suivi de la performance au travers des mécanismes de reporting et l'utilisation de KPI permettant de suivre la réalisation des objectifs spécifiques, opérationnels et généraux ;
- absence ou faible mise à jour de plans directeurs et d'investissements informatiques et un niveau d'informatisation relativement faible des activités ;
- le besoin d'amélioration de la politique et la gestion des ressources humaines en matière de gestion des compétences (plans de formation du personnel), d'évaluation ou de gestion des connaissances.
- l'inadaptabilité des cadres existants aux besoins actuels et aux évolutions en cours ou à venir ;
- une importante disparité dans la composition des comités en termes de nombre de membres et de niveaux d'implication (permanent et non permanent) ;
- une multiplication des statuts du personnel au sein des institutions (personnel détaché, statut propre à chaque institution, etc.), ce qui rend notamment la mobilité intra institutions plus difficile à mettre en œuvre.

Principales recommandations

Les suggestions d'améliorations telles que reprises ci-dessous concernent de manière générique l'ensemble des institutions à dotation. Celles-ci présentent une synthèse de ce qui pourrait constituer un programme transversal d'amélioration, au-delà des améliorations spécifiques formulées pour chaque institution concernée.

Au niveau de l'organisation en général

- renforcer et systématiser des accords de collaboration, à savoir formaliser les partenariats et les synergies avec les autres institutions (de manière globale ou à l'échelle d'un groupe d'institutions) ou les autres organes de l'État sur les missions communes et complémentaires permettant de clarifier les rôles et les responsabilités ainsi que les compétences à disposition. Ceci concerne principalement :
 - les plaintes et demandes d'informations générales ;
 - les contrôles en matière de police ;
 - les audits de système ;
 - l'organisation des examens (entre le CSJ et des Commissions réunies de nomination du notariat) ;
 - le processus de gestion des litiges géré par l'Organe de recours (Comité R) ;
 - la protection des données personnelles (GDPR) ;
 - etc.
- traduire les rôles et responsabilités dans des organigrammes fonctionnels clairs et maintenus à jour par institution ;
- initier une révision des cadres organiques afin de les réactualiser en fonction des besoins identifiés.

Au niveau des processus et des outils

Pour les aspects liés à la gestion et au pilotage :

- développer les outils et les méthodes associées d'élaboration de plans pluriannuels stratégiques permettant d'établir les priorités et les objectifs à se fixer à moyen et long-terme et d'apporter une perspective stratégique et proactive dans la gestion des institutions ;
- mettre en place une gestion par objectifs qui sera ensuite déclinée au niveau des services et des individus et faisant l'objet d'un suivi au travers de tableaux de bord ;
- pour les institutions concernées, établir un plan d'audit basé sur une analyse de risques permettant la priorisation des activités et l'allocation des ressources tout en laissant une marge pour la gestion de crise et des urgences ;
- traduire ces plans en des plans de capacité et de gestion des ressources visant la mise à disposition efficace et efficiente des ressources et des compétences en place et à avoir une vue objective des charges de travail et des capacités à déployer sur chaque activité ;
- mettre en place un outil de gestion du temps pour alimenter l'analyse objective de la performance des activités menées au sein des différentes institutions.

Pour les activités de support :

- mener une réflexion avec l'ensemble des institutions et le Parlement sur les possibilités de mutualisation des services de support (globalement ou à l'échelle d'un groupe d'institutions) en intégrant à cette réflexion les contraintes (objectivées) propres à chaque institution (notamment les contraintes en matière de sécurité). Cette mutualisation des services¹ doit permettre une meilleure utilisation des ressources en place, assurer la continuité des services, combler un manque de compétence, etc., et peut concerner les domaines suivants :
 - comptabilité et finances ;
 - IT (partiellement pour assurer la prise en main des institutions des aspects confidentiels de la sécurisation des données) ;
 - traduction et interprétariat.
- analyser les possibilités de faire levier sur les outils et les capacités présentes dans le SPF Bosa. En effet, les synergies avec le SPF Bosa (ou l'utilisation de leurs outils) peuvent entraîner des gains d'efficacité. Ces outils sont par exemple :
 - Persopoint (secrétariat social) ;
 - les catalogues de fourniture / matériel auxquels les institutions fédérales peuvent faire appel sans devoir lancer un marché public ;
 - l'application Fedcom qui est un ERP et qui pourrait être utilisée pour la comptabilité et la gestion des achats moyennant paramétrage et licences ;
 - les formations proposées par l'IFA ;
 - pour les institutions qui organisent des examens, concours, le maintien des relations et du support de Selor étant donné qu'il est le spécialiste du recrutement de la fonction publique.
 - etc.

En matière de processus et de mécanismes de travail :

- mettre en place des dispositifs de documentation, de mesure et d'optimisation des processus en visant en premier lieu le respect des contraintes de sécurité, des délais (légaux) et la réduction de goulots d'étranglement ;
- dans la foulée, étudier le potentiel d'automatisation et d'informatisation des processus, principalement au travers de systèmes de gestion électronique de dossiers (DMS) et d'archivage électronique de documents ;

¹ Il pourrait s'agir d'une mutualisation des ressources par la mise en place d'accords de coopération dans un premier temps afin d'assister une institution (ou assurer le back-up de la fonction) et réciproquement. Période qui permettrait d'évaluer deux options :

- Mutualisation des fonctions en un centre de services partagés qui travaillerait pour les différentes institutions ;
- Mutualisation des fonctions et intégration au niveau des services du Parlement. Cette solution permettrait d'accroître le volume de services qui pourraient être offerts aux institutions.

Cela supposera cependant le déploiement de solutions IT appropriées qui permettent de garantir l'indépendance des institutions, l'efficacité des activités et la confidentialité requise.

Cette réflexion peut également être menée pour les chauffeurs, les voitures de service, les salles de réunion, les services d'imprimerie et de courrier ou l'accueil dans les bâtiments

- développer, pour chaque institution, un schéma directeur informatique, intégrant les risques liés à la sécurité, les besoins à venir et l'élaboration d'un plan pluriannuel d'investissements et de dépenses informatiques.

Au niveau de la gestion des ressources humaines,

- réévaluer la pertinence de la composition des commissions et des comités², là où cela représente un poids et/ou un coût considérable, et l'adéquation des délégations de pouvoir ;
- mettre en œuvre un système d'évaluation de tous les membres du personnel qui permette d'évaluer l'atteinte des objectifs dans un souci d'amélioration et de développement des compétences du personnel et associer des mécanismes de gestion de carrière associés à celui-ci ;
- mettre en place un modèle organisationnel des compétences basé sur le principe de la pyramide de séniorité et appuyé par un plan de développement du personnel ;
- mettre en place un plan de formation pour le personnel permettant aux institutions d'appréhender les changements futurs et stimuler la construction des compétences en interne ;
- systématiser la mise en place d'une gestion prévisionnelle des départs en lien principalement en lien avec le plan de personnel et la gestion des connaissances ;
- mener une réflexion avec les autres institutions à dotation et le Parlement quant aux possibilités de révision des cadres organiques et d'harmonisation des statuts du personnel administratif pour permettre une meilleure mobilité entre les institutions, améliorer les possibilités et les perspectives de carrière et pouvoir plus facilement mutualiser certaines fonctions de support.

Conclusions générales (Cour des comptes et EY)

Les travaux menés par la Cour des comptes et EY permettent de formuler des recommandations susceptibles de renforcer l'efficience globale des institutions à dotation.

La mise en œuvre des recommandations relève soit du Parlement, soit des institutions elles-mêmes.

Pour le Parlement, ces recommandations sont de nature plutôt stratégique et leur mise en œuvre nécessite dans la plupart des cas des *modifications législatives* :

- une rationalisation du paysage des institutions par une diminution du nombre de celles-ci ou une refonte de leurs structures et de leurs missions. Cette refonte structurelle concerne à la fois le niveau décisionnel des institutions (nombres et composition des comités) et le niveau opérationnel. Elle doit s'envisager dans la perspective de proposer un schéma institutionnel plus lisible s'articulant autour d'un nombre restreint de pôles au sein desquels davantage de synergies peuvent être mises en place.
- une clarification des missions dans le but d'éviter les chevauchements et d'allouer les tâches vers les parties qui sont le mieux positionnées pour les prendre en charge en termes de

² Nombre de membres dans certaines institutions (trop nombreux / pas assez nombreux) et caractère permanent / non permanent des membres qui y sont désignés.

cohérence dans les missions, de compétences, d'évitement des situations de conflits de compétences, etc. Cette réflexion dépasse le champ strict des institutions à dotation et doit être envisagée à l'échelon de l'ensemble de la fonction publique fédérale. À ce sujet, l'organisation des contrôles en matière de sécurité, les travaux d'enquêtes réalisées pour le compte de l'autorité judiciaire par les services du Comité R et P, la gestion des plaintes de première ligne par le Comité P, plus exceptionnellement par le Comité R, ou par les Médiateurs lorsque la première ligne est défaillante, ainsi que la réalisation des audits de système par les Médiateurs, constituent des domaines prioritaires dans cette réflexion.

- une clarification des normes budgétaires dans le but de renforcer la transparence des moyens financiers, de stimuler les investissements permettant d'accroître la productivité. Les missions accomplies au profit d'autres autorités doivent être clairement identifiées et assumées financièrement par ces mêmes autorités.

Pour les institutions, les recommandations concernent les aspects opérationnels (processus de travail et de gestion, outils, ressources humaines) :

- la mise en place de synergies opérationnelles entre les institutions ou entre les institutions et d'autres institutions fédérales (dans le respect des contraintes, clairement identifiées et évaluées, propres à chaque institution) à la fois en ce qui concerne les processus de support et les processus métier. Une structuration par pôle comme évoquée ci-avant permettrait de créer différents niveaux d'actions (un niveau par pôle et un niveau global) et d'accentuer la dynamique et les résultats en la matière. À cet égard, la mise en place de 'centres de service partagés' pour les services de support comme la comptabilité, le support IT, les achats, les services de traduction, la gestion des espaces de réunion, les services d'imprimerie, etc. devrait être rapidement envisagée.
- l'amélioration des processus de gestion des activités dans le but de mieux les maîtriser et d'assurer une meilleure transparence dans la gestion des capacités et des compétences. À cette fin, la systématisation de l'utilisation d'outils de gestion comme les plans pluriannuels (RH, IT, budgétaires), les tableaux de bord par objectifs, les plans d'audit, etc. constitue un axe d'action prioritaire.
- une redynamisation de la politique des ressources humaines dans le but d'améliorer la motivation, le niveau de performance des membres du personnel, l'efficacité et la continuité du service public. Ceci doit se baser sur une analyse approfondie des objectifs, des activités et des compétences requises afin de déployer une organisation qui soit le plus proche possible des besoins (pyramide de séniorité, processus d'évaluation pour l'ensemble du personnel, plans de formation, gestion du temps, etc.)
- l'adoption de plans directeurs informatiques qui permettent d'une part de partager les meilleures pratiques existantes et, d'autre part, de répondre aux besoins concrets des différents métiers.

S'ils devaient être retenus par le Parlement, ces chantiers d'importance devront faire l'objet d'une planification dans un horizon moyen terme (3 à 5 ans). Ils devront faire l'objet d'un pilotage, d'un suivi et d'un rapportage adéquats afin de garantir l'obtention des résultats escomptés.

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I – COUR DES COMPTES	16
Chapitre 1	16
Introduction	16
1.1 Mission	16
1.1.1 Périmètre	16
1.1.2 Objet	16
1.1.3 Questions examinées	16
1.2 Méthode et calendrier	17
1.2.1 Méthode	17
1.2.2 Calendrier	17
1.3 Définition et caractéristiques des institutions à dotation	18
1.3.1 Définition	18
1.3.2 Caractéristiques communes	18
1.3.2.1 Sphère d'intervention	18
1.3.2.2 Autonomie budgétaire	18
1.3.3 Caractéristiques spécifiques	18
1.4 Structure du rapport	19
1.5 Réserves	19
Chapitre 2	21
Missions des institutions à dotation	21
2.1 Aperçu historique de la création et des missions des neuf institutions concernées	21
2.1.1 Contexte	21
2.1.2 Relations avec le Parlement	23
2.1.3 Principales missions et évolutions	28
2.2 Synergies : harmonisation et collaboration	32
2.2.1 Coordination avec le pouvoir exécutif	32
2.2.2 Coordination avec le pouvoir judiciaire	37
2.2.3 Coordination entre les institutions à dotation	38
2.3 Conclusions et recommandations	43
Chapitre 3	44
Analyse budgétaire	44
3.1 Recettes	44

3.1.1	Moyens budgétaires	44
3.1.2	Dotation	45
3.1.2.1	Dotation comme garantie d'indépendance	45
3.1.2.2	Évolution de la dotation	46
3.1.3	Nature et évolution des autres recettes	48
3.1.4	Situation budgétaire globale des institutions	48
3.1.5	Gestion du solde budgétaire reporté	49
3.1.6	Perspectives de recettes nouvelles	51
3.1.7	Fiabilité du budget des recettes	52
3.2	Dépenses	53
3.2.1	Tableau général des dépenses	53
3.2.2	Principaux postes de dépenses	54
3.2.3	Taux d'utilisation du budget des dépenses	56
3.2.4	Estimations budgétaires	57
3.2.5	Synergies	58
3.3	Conclusions et recommandations de la Cour des comptes	58
ANNEXE 1		59
	Liens entre les organismes à dotation et le Parlement	59
ANNEXE 2		65
	Évolutions principales des missions confiées aux organismes à dotation (non exhaustif)	65
ANNEXE 3		71
	Commentaires budgétaires par institution	71
1	Comité P	71
1.1	Recettes	71
1.2	Dépenses	73
1.3	Perspectives budgétaires	77
2	Comité R	79
2.1	Recettes	79
2.2	Dépenses	81
2.3	Perspectives budgétaires	84
2.4	Conclusion	85
3	Conseil supérieur de la justice	86
3.1	Recettes	86
3.2	Dépenses	88
3.3	Perspectives budgétaires	92
3.4	Conclusion	94
4	Commission de la protection de la vie privée	94

4.1	Recettes	94
4.2	Dépenses	97
4.3	Perspectives budgétaires	101
4.4	Conclusion	102
5	Médiateurs fédéraux	103
5.1	Recettes	103
5.2	Dépenses	105
5.3	Perspectives budgétaires	108
5.4	Conclusion	109
6	Commissions de nomination réunies pour le notariat	110
6.1	Recettes	110
6.2	Dépenses	112
6.3	Perspectives budgétaires	116
6.4	Conclusion	117
7	Commission fédérale de déontologie	118
7.1	Recettes	118
7.2	Dépenses	120
7.3	Perspectives budgétaires	123
7.4	Conclusion	124
8	Organe de contrôle de l'information policière	124
8.1	Recettes	124
8.2	Dépenses	126
8.3	Conclusion	127
9	Commission MRD	128
9.1	Recettes	128
9.2	Dépenses	129
9.3	Conclusion	131
Annexe 4		132
Réponse du comité P		132
Annexe 5		145
Réponse retraitée du comité R		145
Annexe 6		148
Réponse du Conseil supérieur de la justice		148
Annexe 7		163
Réponse de la Commission de protection de la vie privée		163
Annexe 8		167
Réponse retraitée des médiateurs fédéraux		167

Annexe 9	173
Réponse des Commissions de nomination réunies pour le notariat	173
Annexe 10	177
Réponse de la Commission fédérale de déontologie	177
Annexe 11	180
Réponse de l'Organe de contrôle de l'information policière (COC)	180
Annexe 12	188
Réponse de la Commission administrative BIM	188

PARTIE I – COUR DES COMPTES

CHAPITRE 1

Introduction

1.1 Mission

1.1.1 Périmètre

Lors de sa réunion du 17 octobre 2017, la Commission de la comptabilité de la Chambre des représentants a décidé de charger la Cour des comptes et un partenaire privé d'un examen des institutions bénéficiant d'une dotation installées dans le bâtiment Forum et de la Commission MRD.

1.1.2 Objet

L'objet de la mission a été précisé par la Commission de la comptabilité, lors de sa réunion du 17 octobre 2017. Il s'agit « *d'examiner si des synergies et des économies supplémentaires peuvent être réalisées* » au sein de ces institutions.

Dans la lettre qu'il a adressée aux institutions pour les informer du présent examen, le Président de la Chambre et de la Commission de la comptabilité a exposé le contexte de la mission : il s'agit « *dans le cadre de l'élaboration du budget [...] d'examiner si les moyens alloués aux institutions bénéficiant d'une dotation sont suffisants pour assurer leur bon fonctionnement.* »

Cette même lettre, datée du 14 décembre 2017, signale que la Cour des comptes est chargée d'analyser les aspects budgétaires tandis que le partenaire privé, désigné le 30 novembre 2017 à l'issue d'un marché public, examinera l'efficacité de l'organisation.

1.1.3 Questions examinées

Afin de rencontrer les préoccupations exposées par la Commission de la comptabilité et son président, la Cour des comptes a balisé son examen des neuf institutions à dotation, à partir des trois questions suivantes :

1. Les missions dévolues aux institutions à dotation sont-elles clairement délimitées ?
2. Quelles perspectives budgétaires l'évolution des recettes des institutions à dotation offre-t-elle, compte tenu de la structure de ces recettes ?
3. Quelles perspectives budgétaires l'évolution des dépenses des institutions à dotation offre-t-elle, compte tenu de la structure de ces dépenses ?

Quant au partenaire privé (la SCCRL Ernst & Young Réviseurs d'entreprises), il s'est chargé de répondre aux questions d'audit suivantes :

1. Les missions des institutions à dotation sont-elles gérées, priorisées et traduites en processus au moyen d'outils de gestion adaptés ?
2. Les effectifs dont disposent les institutions à dotation répondent-ils à des besoins clairement identifiés ? La rémunération qui leur est octroyée est-elle compétitive et adéquate au regard des compétences requises ?
3. Dans quelle mesure les services de support des institutions à dotation peuvent-ils faire l'objet d'économies (et de synergies) ?

1.2 Méthode et calendrier

1.2.1 Méthode

La méthodologie employée par la Cour des comptes repose sur l'analyse documentaire, l'envoi d'un questionnaire et l'approfondissement des réponses obtenues lors d'entretiens.

L'analyse documentaire a été menée à partir des fondements juridiques des missions et de l'organisation des institutions, des données de dépenses et recettes extraites des rapports comptables et budgétaires, ainsi que de tout document de gestion mis à disposition par les institutions.

Un questionnaire a été adressé le 22 décembre 2017 à chaque institution. Les réponses obtenues ont été corroborées et approfondies lors d'un entretien avec chaque institution. Des informations complémentaires ont été demandées à cette occasion ou ultérieurement.

Enfin, la Cour des comptes et Ernst & Young ont régulièrement coordonné leurs travaux, échangé les informations recueillies, ainsi que leurs premières constatations, à l'occasion de réunions périodiques.

1.2.2 Calendrier

La présente mission a été réalisée selon le calendrier suivant :

17 octobre 2017	Décision de la Commission de la comptabilité de charger la Cour des comptes et un partenaire privé d'un examen relatif aux institutions à dotation
30 novembre 2017	Attribution du marché de services à la SCCRL Ernst & Young Réviseurs d'entreprises
20 décembre 2017	Envoi de la lettre de mission par la Cour des comptes
22 décembre 2017	Envoi d'un questionnaire aux institutions concernées
Du 15 au 23 janvier 2018	Entretiens avec les représentants des institutions concernées
28 février	Adoption du projet de rapport confidentiel, soumis à une procédure contradictoire
16 mars 2018	Toutes les institutions ont répondu
28 mars 2018	Adoption du rapport définitif

1.3 Définition et caractéristiques des institutions à dotation

1.3.1 Définition

La législation belge ne définit pas la notion d'« institution à dotation », même si cette appellation figure dans la loi. Cette absence de définition peut s'expliquer par la diversité de statut juridique (avec ou sans personnalité juridique) qui leur est conféré, de type de fonctionnement (avec ou sans personnel propre) qui leur est autorisé, ou de nature des missions qui leur sont confiées.

Toutefois, des caractéristiques communes ont été identifiées quant à leur sphère d'intervention et leur autonomie budgétaire.

1.3.2 Caractéristiques communes

1.3.2.1 Sphère d'intervention

Ces institutions relèvent du pouvoir législatif dans la mesure où leur action s'inscrit dans la sphère d'intervention du Parlement. Leurs missions sont généralement prévues par la loi.

Les missions confiées à ces institutions visent en général à une meilleure protection des droits des citoyens et à la préservation de leurs droits démocratiques en matière d'accès à certaines professions ou de surveillance du fonctionnement de certaines administrations relevant des pouvoirs exécutif ou judiciaire. Cette surveillance peut revêtir la forme d'avis non contraignants (magistrature, police, services de sécurité ou de renseignements) ou de décisions juridictionnelles (MRD, Comité R...).

Les missions qui leur sont confiées nécessitent qu'elles bénéficient d'un statut leur octroyant une indépendance à l'égard des pouvoirs exécutif et judiciaire, voire, dans une certaine mesure, du pouvoir législatif. Cette indépendance envers les différents pouvoirs est déterminée dans les lois organiques propres à ces institutions.

1.3.2.2 Autonomie budgétaire

En comparaison avec les administrations publiques relevant du pouvoir exécutif, les institutions à dotation bénéficient d'une autonomie financière plus large, notamment en termes de contrôle administratif et budgétaire.

Dès lors que la dotation octroyée par la Commission de la comptabilité dans le cadre de la confection du budget des dépenses de l'État constitue leur recette principale voire unique, les institutions présentent chaque année un projet détaillé de budget des dépenses et des recettes, assorti d'une demande de dotation.

L'utilisation de ressources publiques les contraint à justifier, a posteriori, de l'emploi de leur dotation à la Chambre des représentants, après un contrôle financier de la Cour des comptes.

1.3.3 Caractéristiques spécifiques

Des caractéristiques spécifiques à chaque institution ou à un groupe délimité d'institutions traduisent également une diversité de statuts.

Cette diversité se traduit au niveau de la composition des institutions (nombre de membres, mode de désignation) et de leur fonctionnement (membres permanents ou rémunérés par jetons de présence, répartition des missions en plusieurs commissions, autorité responsable de l'adoption du cadre de leur personnel).

Les « stakeholders » ou parties prenantes des institutions présentent également des visages différents d'une institution à l'autre (le citoyen, le Parlement, des services du pouvoir exécutif ou du pouvoir législatif, les mandataires publics). Les produits fournis par ces institutions adopteront une forme différente (rapport, avis, décision contraignante) selon le type de destinataire.

1.4 Structure du rapport

Le présent rapport se structure autour des questions examinées, à savoir les missions, les perspectives budgétaires en matière de recettes et les perspectives budgétaires en matière de dépenses.

Le **chapitre 2** est consacré aux missions confiées aux neuf institutions concernées par cet examen. Tout d'abord, il présente le contexte de la création des institutions et des missions dont elles ont la charge. Ensuite, après avoir établi une cartographie des missions, ce chapitre identifie des collaborations, des synergies, des redondances, d'éventuels conflits de compétences, des rapprochements existants ou possibles, entre institutions. Ceci en vue *d'examiner si des synergies et des économies supplémentaires peuvent être réalisées*.

Le **chapitre 3** expose les perspectives budgétaires globales, tant au niveau des recettes que des dépenses, pour l'ensemble des neuf institutions. Ces perspectives sont établies à partir de données consolidées, obtenues à partir des comptes définitifs des années 2013 à 2016 et des comptes provisoires de 2017. Des recommandations générales sont ensuite formulées.

La Cour des comptes présente en annexe les perspectives budgétaires de chacune des neuf institutions, prises individuellement. L'analyse de leurs recettes et de leurs dépenses pour les années 2013 à 2017 permet l'identification de pistes d'économies voire de nouvelles recettes.

La Cour des comptes, en sa qualité de conseiller budgétaire de la Chambre, esquisse une réponse quant à la question des moyens dont disposent les institutions à dotation.

Les chiffres présentés ont été arrondis à l'unité. Des discordances minimales, et insignifiantes dans le cadre de l'analyse exposée dans ce rapport, peuvent donc apparaître au regard des comptes définitifs des institutions. Les chiffres présentés pour l'année 2017 sont extraits de comptes provisoires ; les enseignements qui en sont tirés (évolutions, tendances, ordres de grandeur) devront être confirmés lors de l'adoption des comptes définitifs.

1.5 Réserves

La Commission de la comptabilité a souhaité que l'examen confié à la Cour des comptes et au partenaire privé soit réalisé pour le 28 février 2018.

La désignation du partenaire privé le 30 novembre 2017 n'a autorisé le début des activités que le 21 décembre, à la veille des fêtes de fin d'année.

Ce délai restreint a nécessité des adaptations dans les méthodes de travail qui sont susceptibles d'avoir un impact sur le degré de précision des informations. Les résultats de cet examen sont dès lors présentés avec les réserves qu'ont imposées ces méthodes de travail adaptées.

En outre, le temps imparti pour cette mission n'a pas permis la réalisation d'une comparaison internationale, quant au nombre d'institutions à dotation dans d'autres pays, à leur statut et aux missions qui leur sont confiées.

Par ailleurs, en ce qui concerne le caractère adéquat des ressources, la Cour des comptes constate que la plupart des institutions à dotation exercent une part variable de missions d'initiative, telles que, par exemple, des enquêtes ou des contrôles. Le lien entre le volume de ces missions et les ressources qui y sont affectées constitue essentiellement une question d'opportunité qui relève de la Chambre des représentants.

Enfin, le manque d'indicateurs de gestion de ces institutions n'a pas permis de chiffrer les économies et synergies possibles, mais seulement d'en ébaucher des pistes.

CHAPITRE 2

Missions des institutions à dotation

2.1 Aperçu historique de la création et des missions des neuf institutions concernées

2.1.1 Contexte

Les institutions à dotation constituent un groupe très diversifié, notamment parce que la notion n'est pas définie dans la loi et qu'un cadre légal général fait défaut. Leurs lois organiques n'ont pas été harmonisées et des différences existent entre elles : si leurs missions, tâches et compétences sont naturellement diverses, les institutions présentent aussi des disparités en ce qui concerne la composition des comités ou des commissions, le nombre de membres et leur nomination, la forme d'organisation et le soutien administratif, le fonctionnement et le rapportage (voir aussi le point suivant). La plupart des institutions à dotation relèvent du domaine de la sécurité (Comité P, Comité R, COC, Commission MRD) ou de la justice (Commissions de nomination réunies pour le notariat, Conseil supérieur de la justice). La Commission de la protection de la vie privée et les Médiateurs fédéraux couvrent, quant à eux, quasiment l'ensemble des domaines politiques.

Tableau 1 – Cartographie des missions

Institution	Domaine politique	Missions					
		Surveillance		Décision contraignante	Sélection/ Nomination	Avis sur des propositions/ projets de loi	Collaboration à l'enquête judiciaire
		Avis non contraignant					
		Individuel ³	Général				
Comité P	Sécurité (services de police)	X	X	0	0	X (seulement à la demande de la Chambre ou du ministre)	X
Comité R	Sécurité (services de renseignement)	X	X	X (MRD, interception de sécurité et recours en matière d'habilitations de sécurité)	0	X (seulement à la demande de la Chambre ou du ministre)	X
Commission MRD	Sécurité (services de renseignement)	0	0	X	0	0	0
Organe de contrôle de l'information policière	Sécurité (données)	Actuellement : 0 ⁴ À l'avenir probablement : X	X	X ⁵	0 ⁶	Actuellement : 0 À l'avenir probablement : X	0
Conseil supérieur de la justice	Justice (magistrats) Professionnalisation et accès à la profession	X	X	0	X	X	0
Commissions de nomination réunies pour le notariat	Professionnalisation et accès à la profession (notaires)	0	X	0	X	0	0
Commission fédérale de déontologie	Professionnalisation profession (mandataires)	X	X	0	0	0	0
Commission de la protection de la vie privée/ Autorité de protection des données	Protection juridique (au sens large)	X	X	Actuellement : 0 À l'avenir : X	0	X	0

³ Il s'agit des plaintes et des demandes d'avis individuels.⁴ Même si ce n'est pas légalement prévu, l'organe répond informellement aux demandes d'avis individuels.⁵ Dans son arrêt n° 108/2016 du 14 juillet 2016, la Cour constitutionnelle a en effet déclaré que l'avis remis par l'organe de contrôle de l'information policière doit être considéré comme contraignant pour les autorités compétentes pour communiquer des données à caractère personnel provenant des banques de données policières aux autorités publiques belges et aux organes ou organismes publics ou d'intérêt public (dans le cadre de l'article 44/11/9, § 2, de la loi sur la fonction de police).⁶ L'organe donne toutefois un avis sur la nomination des personnes chargées de la gestion de la Banque de données nationale générale.

Institution	Domaine politique	Missions					
		Surveillance		Décision contraignante	Sélection/ Nomination	Avis sur des propositions/ projets de loi	Collaboration à l'enquête judiciaire
		Avis non contraignant					
		Individuel ³	Général				
Médiateurs fédéraux	Protection juridique (au sens large) et intégrité	X	X	0	0	X ⁷	0

Source : Cour des comptes

Les institutions à dotation ont pour mission soit la protection juridique soit la surveillance des droits démocratiques des citoyens, réalisés par le biais d'un contrôle de l'accès à la profession (des notaires, mandataires, magistrats) ou d'une surveillance exercée sur le fonctionnement des autorités concernées. Cette surveillance peut prendre la forme d'avis non contraignants (Comité P, Comité R, Conseil supérieur de la justice, Médiateurs fédéraux, CPVP⁸...), d'avis contraignants (COC...) ou de décisions juridictionnelles (Commission MRD, Comité R...).

2.1.2 Relations avec le Parlement

Les institutions à dotation constituent des organes collatéraux du Parlement.

Le lien entre chaque institution à dotation et le Parlement (la Chambre) varie toutefois : de l'absence totale de relation (Commission MRD) au statut d'organe permanent de la Chambre (Commission fédérale de déontologie) en passant par un rôle d'accompagnement de la Chambre (Comités P et R).

La Cour des comptes a analysé le lien entre les institutions à dotation et la Chambre des représentants à l'aide d'une série de critères reflétant leur degré d'autonomie (qui confie les missions à l'institution ?, à qui rend-elle compte ?, qui nomme ses membres et qui approuve son règlement d'ordre intérieur, le cadre et le statut du personnel ?). Au regard de ces différents critères, les tableaux 2 et 3 ci-après reprennent les institutions pour lesquelles des spécificités ont été identifiées. Le tableau complet se trouve, pour sa part, en annexe 1.

⁷ Même si ce n'est légalement pas prévu.

⁸ À partir du 25 mai 2018, les décisions de la CPVP deviennent contraignantes.

Tableau 2 - Modalités spécifiques d'attribution des tâches

Tâches confiées exclusivement par un autre pouvoir que le Parlement		Organes pour lesquels le Parlement ne peut pas confier des tâches spécifiques
Tâches confiées par l'Exécutif	Tâches confiées par le judiciaire	
Organe de contrôle de l'information policière : avis sur les membres du personnel chargés de la gestion de la Banque nationale générale (BNG) et avis sur l'opportunité d'entamer une procédure disciplinaire à l'égard du chef du service gérant la BNG ou de l'adjoint de celui-ci.	Comité P : enquête pénale / enquête judiciaire (Service d'enquêtes)	Commission MRD
Conseil supérieur de la justice : concours d'admission au stage judiciaire	Comité R : enquête pénale / enquête judiciaire (Service d'enquêtes)	Commissions de nomination réunies pour le notariat

Source : Cour des comptes

Tableau 3 - Modalités spécifiques pour l'établissement des rapports, la nomination des membres, l'approbation du règlement d'ordre intérieur (ROI), du cadre et du statut du personnel

Le rapportage au Parlement n'est pas explicitement prévu		La nomination des membres n'est pas effectuée par le seul Parlement	Le ROI ne doit pas être approuvé par le Parlement		Le cadre et le statut du personnel ne doivent pas être approuvés par le Parlement
Commission MRD	Commission MRD (par arrêté royal délibéré en conseil des ministres sur proposition des ministres de la Justice et de la Défense)	Commission MRD	Commission MRD		Conseil supérieur de la justice : le Roi ⁹
Commissions de nomination réunies pour le notariat	Commissions de nomination réunies pour le notariat : les membres effectifs des commissions de nomination qui sont notaires et leurs suppléants sont désignés par l'assemblée générale de la Chambre nationale des notaires	Commissions de nomination réunies pour le notariat : les commissions de nomination peuvent établir un règlement d'ordre intérieur qui doit être approuvé par le Roi	Commission MRD		Commission MRD : le Roi
Conseil supérieur de la justice : les magistrats sont élus parmi les magistrats de carrière en activité de service		Conseil supérieur de la justice : le CSJ établit un règlement d'ordre intérieur fixant les modalités de fonctionnement du Conseil supérieur et du bureau	Organe de contrôle de l'information polidère : non prévu		Comité P et R : les comités
		Actuellement, la Commission de protection de la vie privée établit son règlement d'ordre intérieur et le communique aux Chambres législatives ¹⁰ .			

Source : Cour des comptes

⁹ Un avant-projet de loi (modifiant le Code judiciaire dans le cadre des recommandations en matière de lutte contre la corruption et en vue d'améliorer le fonctionnement du Conseil supérieur de la justice), approuvé par le conseil des ministres prévoit toutefois à l'avenir que "le statut, le cadre organique et les cadres linguistiques [du personnel du Conseil supérieur de la justice NDR] sont arrêtés par la Chambre des représentants sur la proposition du Conseil supérieur

¹⁰ À l'avenir, pour l'Autorité de protection des données, il est toutefois prévu que le ROI ainsi que les modifications ultérieures sont transmis pour approbation à la Chambre.

Les commentaires additionnels suivants peuvent en outre être formulés.

Services d'enquêtes des Comités P et R

Les Comités P et R ont été créés en tant qu'organes collatéraux du Parlement et ont un statut mixte. Ils agissent non seulement pour le Parlement (dans le cadre des enquêtes de contrôle¹¹), mais ils collaborent aussi, via leur Service d'enquêtes et directement sous l'autorité de magistrats, à des enquêtes judiciaires concernant des poursuites pour des faits répréhensibles commis par des membres des services de police ou de renseignement. Pour l'exercice de cette mission, les enquêteurs ne relèvent plus de l'autorité du Comité concerné ni de la Chambre des représentants.

Commission MRD

La Commission MRD ne se considère pas comme une institution collatérale du Parlement. Les membres de la Commission MRD ne sont pas nommés par la Chambre des représentants, mais par les ministres de la Justice et de la Défense par un arrêté royal délibéré en conseil des ministres. La Commission MRD ne rend pas compte de ses activités au moyen d'un rapport à la Chambre. Elle communique des informations au Comité R qui, lui, rédige un rapport annuel à l'attention de la Chambre. La création de la Commission MRD en tant qu'institution à dotation est due à son financement au moyen d'une dotation, qui peut être considéré comme l'un des éléments censés garantir l'indépendance de l'institution. Le parallèle avec le Comité R, institution à dotation préexistante, qui est chargé du contrôle a posteriori de méthodes particulières de renseignements, a peut-être aussi eu une influence à cet égard. L'indépendance de la Commission MRD dans l'exercice de sa mission de contrôle est prévue par la loi, de même que l'indépendance totale de ses membres vis-à-vis du corps dont ils sont issus ou vis-à-vis de leurs supérieurs hiérarchiques¹². Il est permis de se demander si la Commission MRD ne pourrait pas fonctionner de manière tout aussi indépendante sous l'égide d'une autre entité, telle que le SPF Justice (par analogie avec la magistrature, dont le financement via le budget du SPF Justice ne remet pas en cause son indépendance). La Commission MRD est certes compétente à la fois pour la Sûreté de l'État (Justice), qui fournit la majorité des dossiers, et pour le SGRS (Défense). Elle est installée dans les bâtiments de la Sûreté de l'État, ce qui crée ainsi de nombreuses synergies sur le plan logistique.

Dans sa réponse, la [Commissione](#) MRD ne souscrit pas à ce point de vue.

Commission fédérale de déontologie

La Commission fédérale de déontologie, dont la composition est inspirée du modèle de la Cour constitutionnelle, a été instituée en 2014 et est entrée en fonction en juin 2016 en tant qu'organe permanent relevant de la Chambre des représentants¹³. L'octroi d'une dotation a

¹¹ Le rapport annuel et les enquêtes de contrôle sont examinés au sein de la commission d'accompagnement parlementaire. Les enquêtes de contrôle sont entamées d'initiative, à la demande du Parlement ou du ministre compétent ou à la suite d'une plainte d'un citoyen.

¹² Art. 43/1, § 1^{er} et 4, de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité.

¹³ Loi du 6 janvier 2014 portant création d'une Commission fédérale de déontologie prise en exécution de l'accord institutionnel du 11 octobre 2011 relatif à la sixième réforme de l'État, qui prévoit qu'une commission de déontologie indépendante sera créée, dont la composition s'inspirera du modèle de la Cour constitutionnelle et qui dépendra de la Chambre (*Doc. parl.*, Chambre, DOC 53 3214/003, rapport, p. 3).

pour but de garantir l'indépendance de la commission. Cette dernière fonctionne toutefois dans la pratique comme un organe parlementaire « interne »¹⁴. Toute l'assistance administrative, logistique, technique, budgétaire et comptable est fournie par les services de la Chambre contre une rétribution provenant de la dotation¹⁵, ce qui constitue une source de confusion. Il ressort de l'audit que la Commission et la Chambre souhaiteraient aboutir à un accord de principe sur le statut applicable.

Organe de contrôle de l'information policière (COC)

Lorsqu'il a été créé, l'Organe de contrôle de l'information policière dépendait conjointement du ministre de l'Intérieur et du ministre de la Justice. Depuis la loi du 18 mars 2014, cet organe dépend du Parlement, en vue de renforcer son indépendance.

Lors d'une audition au Parlement à l'occasion de l'adoption du projet de loi, la Commission de la protection de la vie privée déclarait à ce sujet : « *Le traitement de données privées par les services de police doit faire l'objet d'un contrôle de qualité. Aujourd'hui, l'organe de contrôle (COC) est interne aux services de police. La proposition de réforme du gouvernement est partie du constat que ce fonctionnement n'est pas idéal. La Commission pour la protection de la vie privée est arrivée à la même conclusion. Alors que la Commission a conclu des protocoles de collaboration avec le Comité P et avec l'Inspection générale de la police, la collaboration avec le COC a toujours été très difficile. La solution proposée dans le projet est d'extraire l'organe de contrôle des services de police et d'en faire une sorte d'annexe de la Commission pour la protection de la vie privée.* »¹⁶

Durant les travaux parlementaires, des députés ont questionné la ministre afin de déterminer pourquoi le COC était placé dans le giron de la Commission de la protection de la vie privée plutôt que dans le giron du Comité P. La ministre a répondu que les deux options étaient possibles et qu'il s'agissait d'un choix politique en vue « [...] *de concilier l'intérêt de la police et celui du citoyen* »¹⁷. La Commission de la protection de la vie privée estimait pour sa part que la mission devrait être partagée avec un autre organe indépendant, le Comité P.

Depuis 2014, la nomination des membres et l'approbation du règlement d'ordre intérieur sont du ressort du Parlement. Les modalités d'approbation du cadre et du statut du personnel du COC ne figurent cependant pas dans la législation, sans doute parce que celle-ci prévoyait que le COC « *partage le secrétariat avec la Commission de la protection de la vie privée* ». Par ailleurs, l'organe doit transmettre un rapport annuel au Parlement, ce qu'il n'est pas toujours en mesure d'effectuer par manque de services de support¹⁸.

En outre, bien que l'organe ait envoyé début 2016 un règlement d'ordre intérieur au Parlement, il s'avère que ce dernier n'a pas encore avalisé ce document.

¹⁴ Le site de la Chambre la présente comme faisant partie de la Chambre (contrairement aux autres institutions à dotation).

¹⁵ Les dépenses externes de la commission sont très limitées, le secrétariat constituant le principal poste de dépenses (deux juristes mis à disposition par la Chambre à tiers-temps contre rétribution).

¹⁶ Audition de MM. Willem Debeuckelaere et Stefan Verschuere de la Commission de la protection de la vie privée (CPVP), document législatif n° 5-2366/3.

¹⁷ Projet de loi modifiant la loi sur la fonction de police, la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et le code d'instruction criminelle, fait au nom de la commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique, DOC 53 3105/003.

¹⁸ Le dernier rapport annuel réalisé porte en effet sur l'année 2015.

L'engagement de personnel au sein de l'Organe de contrôle de l'information policière est actuellement bloqué, alors que les membres du COC souhaiteraient engager du personnel de support ou informatique et qu'ils disposent chaque année d'une enveloppe budgétaire pour ce faire.

Commission de la protection de la vie privée

La Commission de la protection de la vie privée dépendait initialement du ministre de la Justice. En 2003, elle est devenue un organe collatéral de la Chambre des représentants, d'une part, en vue de favoriser l'indépendance de la Commission vis-à-vis du département de la Justice et, d'autre part, afin de permettre l'élaboration d'un statut du personnel plus attractif, de nature à mettre fin au roulement incessant en son sein. Depuis 2003, la nomination des membres de la Commission, l'approbation du cadre et du statut du personnel sont du ressort du Parlement. À partir de mai 2018, l'approbation du règlement d'ordre intérieur sera aussi du ressort du Parlement.

Le Conseil supérieur de la justice (CSJ)

Bien qu'étant un organe collatéral du Parlement, il convient de noter qu'une partie des membres n'est pas désignée par le Parlement. Actuellement le règlement d'ordre intérieur ne doit pas être approuvé par le Parlement et c'est le Roi et non le Parlement qui doit approuver le cadre et le statut du personnel du CSJ¹⁹. Les travaux parlementaires mettaient d'ailleurs en évidence le statut particulier du CSJ : « *Il est clair que le Conseil supérieur a un statut sui generis : on ne peut pas affirmer tout simplement qu'il fait partie de l'un des trois pouvoirs. Il s'agit notamment d'un organe de liaison entre le pouvoir judiciaire, d'une part, dont il doit respecter l'indépendance, et les pouvoirs exécutif et législatif, d'autre part.* »²⁰

Commissions de nomination réunies pour le notariat

La Chambre doit approuver l'organigramme du secrétariat, ce qui n'a pas encore été le cas. L'institution ne peut pas recruter elle-même du personnel, elle doit faire appel à du personnel détaché, entre autres du Conseil Supérieur de la Justice et des Médiateurs fédéraux. Les membres actifs des commissions (notaires) sont nommés par la Chambre nationale des notaires, les autres membres actifs étant nommés par la Chambre.

2.1.3 Principales missions et évolutions

Même si les institutions à dotation accomplissent, dans de rares cas, certaines missions qui ne leur ont pas été confiées par le législateur, la plupart d'entre elles estiment que leurs missions ont été clairement définies par celui-ci.

¹⁹ Un avant-projet de loi (modifiant le Code judiciaire dans le cadre des recommandations en matière de lutte contre la corruption et en vue d'améliorer le fonctionnement du Conseil supérieur de la justice), approuvé par le conseil des ministres prévoit à l'avenir que « le statut, le cadre organique et les cadres linguistiques [du personnel du Conseil supérieur de la justice NDR] sont arrêtés par la Chambre des représentants sur la proposition du Conseil supérieur »

²⁰ Voir *doc. parl.*, Chambre, 15 juillet 1998, DOC 49K 1677/001, Proposition de loi modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la justice, la nomination et la désignation de magistrats et instaurant un système d'évaluation pour les magistrats.

L'annexe 2 donne un aperçu de l'évolution des principales missions des institutions.

Comme le met en évidence cette annexe, la plupart des institutions ont reçu des missions supplémentaires au fil du temps. Seules quelques missions ont été supprimées, comme le traitement des plaintes dont les Commissions de nomination réunies pour le notariat ont été déchargées en 2016.

En règle générale, la portée des missions est devenue progressivement plus large (extension du champ d'application) et leur concrétisation plus complexe et parfois délicate. En outre, certaines organisations soumises au contrôle d'institutions à dotation ont obtenu davantage de compétences et de collaborateurs, ce qui a également augmenté le nombre de dossiers à traiter par ces dernières.

Confrontées à une stagnation ou à une diminution de leurs moyens, les institutions à dotation ont été amenées à adopter des mesures d'augmentation de la productivité pour accroître leur efficacité (par exemple, en harmonisant ou en rationalisant des processus). Elles ont aussi fixé des priorités et réduit, voire abandonné, certaines missions.

En ce qui concerne la Commission de la protection de la vie privée, celle-ci estime avoir compensé l'accroissement de ses tâches et missions par une augmentation de la productivité, réalisée par l'informatisation de certaines tâches et l'amélioration des processus. Néanmoins, le manque de moyens aurait eu, selon elle, les impacts négatifs suivants :

- le suivi de la sécurité informatique est fortement limité²¹ ;
- les délais de traitement des dossiers ont été revus à la hausse ;
- la Commission de la protection de la vie privée ne dispose pas des moyens nécessaires pour effectuer certains contrôles prévus par la législation. À titre d'exemple, la législation sur les caméras ambulantes prévoyait que la police doit remettre un rapport trimestriel à la Commission. Cette dernière n'a pas le temps de traiter ces rapports, qui ne sont plus transmis par la police ;
- le cadastre des connexions au réseau a été réalisé de manière simplifiée, par manque de temps ;
- les traductions ne sont plus réalisées de manière systématique : ainsi, les autorisations qui concernent uniquement la Flandre ou la Wallonie sont désormais unilingues.

Dans sa réponse, le COC attire l'attention sur plusieurs évolutions récentes et initiatives législatives qui auraient un impact important sur la définition et le volume de ses missions.

En raison de l'extension des tâches, conjuguée à la réduction de l'effectif et aux problèmes budgétaires (diminution des soldes budgétaires reportés), le Comité P limite ou abandonne la réalisation de certaines missions légales, à savoir :

²¹ La Commission de la protection de la vie privée a cependant ouvert deux postes en février 2018 dans le but de résoudre ce problème

- le contrôle des services spéciaux d'inspection (douane, inspection sociale, inspection économique, inspection aéronautique, etc.) ;
- le contrôle des services de sécurité privés des sociétés de transport, tels que celui de la Stib et le service Securail de la SNCB ;
- le contrôle des services d'appui de l'Ocam (avec le Comité R).

En outre, le Comité P évalue peu l'organisation et le fonctionnement de l'Inspection générale de la Police fédérale et de la Police locale (AIG).

La Commission parlementaire d'accompagnement et la Commission de la comptabilité²² considèrent que les tâches du Service d'enquêtes (enquêtes de contrôle et enquêtes judiciaires) du Comité P et du Comité R sont prioritaires et ne devraient plus subir d'économies.

Au fil du temps, le Comité R s'est vu quant à lui confier des missions supplémentaires qui diffèrent par nature de ses missions initiales. Au nombre de ces missions figurent les recours en matière d'habilitations de sécurité, le contrôle des MRD et les interceptions de sécurité, lesquelles impliquent la prise de décisions contraignantes. L'ajout de nouvelles missions et l'extension des missions existantes ont contraint le Comité R à fixer des priorités. Le Comité a ainsi choisi de réduire le nombre d'enquêtes de contrôle, de dix à six par an environ. Il a également apporté des changements à la méthodologie, au délai de traitement et à la portée des enquêtes (concordance entre les enquêtes de contrôle structurelles et les plaintes individuelles). Toutes les tâches peuvent de la sorte être réalisées, moyennant un allongement éventuel du délai de traitement. Certaines nouvelles missions ont à peine été entamées par manque de capacité et nécessitent de plus grands investissements dans les évolutions technologiques de la part du Comité R (SIGINT, Database, etc.). Un spécialiste va être recruté à cet effet au sein du Service d'enquêtes.

Pour sa part, la Commission MRD peut assumer ses missions actuelles sans extension de cadre, mais n'est pas en mesure de prédire l'évolution. Le nombre de méthodes particulières de recueil des données a augmenté de 141 % entre 2006 et 2017 et continuera sans doute à progresser en raison, d'une part, de l'utilisation accrue des méthodes de recueil des données et du recours aux nouvelles technologies et, d'autre part, de l'extension et de la professionnalisation des services de renseignement (100 ETP à la Sûreté de l'État et 40 au SGRS). La Commission MRD est tributaire des priorités et des choix que les services de renseignement fixent sur la base des directives du Conseil national de sécurité (plus de 60 % de l'engagement a été consacré ces dernières années au terrorisme et aux attentats). Bien que l'afflux croissant de dossiers impose la définition de priorités dans l'ordre de traitement (d'abord les méthodes exceptionnelles et, ensuite, les méthodes spécifiques), tous les dossiers sont traités dans les délais.

Par ailleurs, il peut s'avérer nécessaire d'évaluer l'impact des modifications de missions sur les besoins des institutions concernées. Il en va ainsi de la mission d'audit du Conseil supérieur de la justice suite à la création des collèges du ministère public et des cours et tribunaux - organes de gestion autonomes de l'ordre judiciaire. Dans la mesure où des organes chargés de l'audit interne sont censés progressivement être mis en place par lesdits collèges, le CSJ pourrait, à terme, supporter une charge de travail moindre. Vu l'état

²² Doc. parl., Chambre, DOC 54 2843/001, 14 décembre 2017, p. 5 et suivantes.

d'avancement de la réorganisation judiciaire, il est toutefois prématuré d'évaluer l'impact d'une amélioration du contrôle interne et de l'audit interne sur la charge de travail de l'auditeur externe, en l'occurrence le CSJ.

À l'avenir, il est en outre envisagé que le traitement des plaintes sera effectué en première ligne par les chefs de corps compétents, alors que des plaintes pouvaient auparavant aussi être transmises au CSJ²³. A priori, l'ampleur de cette mission semble donc réduite pour le CSJ. Cependant, il est prévu que le CSJ sera compétent pour une série de tâches dont l'examen de la recevabilité de l'ensemble des plaintes et le traitement des plaintes en première ligne lorsque celles-ci concernent le chef de corps d'un tribunal ou d'un parquet ou lorsque celles-ci ne sont pas traitées en temps utile. Le CSJ serait chargé de gérer la banque de données qui rassemblera l'ensemble des plaintes. À ce stade, et au vu des incertitudes, il est difficile d'anticiper l'impact des modifications projetées sur le fonctionnement du CSJ.

En vue de mettre en œuvre dès mai 2018 le Règlement général sur la protection des données (RGDP), la Commission de la protection de la vie privée (future Autorité de protection des données) a, quant à elle, demandé une extension de son cadre de 11 agents. Malgré l'abandon ou l'allègement de certaines missions²⁴ et les incertitudes qui demeurent quant à la portée de certaines autres²⁵, la Commission de la protection de la vie privée a estimé qu'elle ne pourrait pas réaliser ses nouvelles missions sans cette extension de cadre²⁶. La Commission de la comptabilité a marqué son accord sur cette extension du cadre, mais à réaliser sur 4 ans entre 2017 et 2020, et a souhaité adopter une décision formelle chaque année. Cette extension progressive du cadre permettra de réaliser, au besoin, des ajustements, notamment lorsque les incertitudes quant à la portée de certaines missions seront levées.

Pour la Cour des comptes, l'impact de l'évolution des missions de la Commission de la protection de la vie privée devrait être clarifié préalablement à une augmentation des moyens ou à de nouveaux recrutements.

²³ En 2016, le nombre total de nouveaux dossiers de plainte s'élevait à 232 (contre 271 en 2015) et 305 dossiers ont été clôturés. Parmi ces 305 dossiers : 174 dossiers avaient été introduits en 2016, 99 dossiers avaient été introduits en 2015, 18 dossiers avaient été introduits en 2014. Les autres dossiers avaient été introduits avant 2014.

²⁴ Suppression des comités sectoriels et de l'obligation de déclaration dans le cadre du RGDP et allègement probable des obligations pesant sur la Commission de la protection de la vie privée dans le cadre de la réforme de la loi caméra (projet de loi modifiant la loi sur la fonction de police, en vue de régler l'utilisation de caméras par les services de police, et modifiant la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance, la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité et la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière) .

²⁵ La commission ignore à ce stade, à titre d'exemple, si elle disposera de la compétence de sanctionner le secteur public, comme ce sera le cas pour le secteur privé. Certaines missions actuellement dévolues à l'IBPT ou au SPF Économie en matière d'e-privacy pourraient, par ailleurs, être transférées à l'Autorité de protection des données. Enfin, des incertitudes demeurent quant à la désignation, au niveau fédéral, d'autres autorités de protection des données, notamment en matière de données policières.

²⁶ La commission disposera notamment de compétences élargies au niveau des pouvoirs d'enquête et des sanctions administratives.

2.2 Synergies : harmonisation et collaboration

Les synergies doivent procurer des avantages (économies d'échelle) en matière d'efficacité, d'efficacité et de coût budgétaire. La Cour des comptes entend fournir quelques pistes de réflexion à cet effet.

2.2.1 Coordination avec le pouvoir exécutif

Comité P – Superposition de contrôles concernant la police, absence de contrôle des services spéciaux d'inspection

Le contrôle de la police se déroule sur plusieurs niveaux. Le contrôle interne à la police est effectué par le biais de la surveillance hiérarchique directe, des procédures disciplinaires et de l'audit interne (le Service d'audit interne auprès du commissariat général de la police fédérale et le Service de contrôle interne dans les zones de police locale). Le contrôle externe aux services de police²⁷ revêt plusieurs formes. L'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG) en est chargée pour le pouvoir exécutif, tandis que le Comité P et le COC exercent ce contrôle pour le pouvoir législatif (commission parlementaire d'accompagnement). La Cour des comptes est également compétente pour effectuer des audits auprès de la police fédérale et à en rendre compte au Parlement. Enfin, il existe un contrôle pénal assuré par le pouvoir judiciaire (éventuellement en collaboration avec le Service d'enquêtes du Comité P). En étant confié à plusieurs acteurs, le contrôle de la police s'en trouve morcelé, ce qui rend l'ensemble peu transparent. La multitude d'intervenants nécessite une intégration des contrôles en tenant compte des différents niveaux de la pyramide de contrôle, de sorte que chaque intervenant puisse s'appuyer sur les travaux des autres niveaux dans une perspective de *single audit*. Pour ce faire, les acteurs concernés doivent se concerter sur les risques à couvrir et la répartition des tâches.

Le Comité P et l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale sont deux organes de contrôle de l'action policière²⁸, mais ils ont des donneurs d'ordre différents et une autre finalité : le pouvoir législatif pour le Comité P et les ministres de la Justice et de l'Intérieur pour l'AIG. L'AIG examine le fonctionnement, les activités et les méthodes de travail des services de police, soit d'initiative, soit à la demande de certaines autorités²⁹. Elle traite aussi les plaintes et peut jouer un rôle en matière de droit disciplinaire. L'AIG dispose d'un droit d'inspection général et permanent et remet des avis non contraignants à différentes autorités, dont le conseil de discipline.

²⁷ L'Inspection générale est externe aux services de police mais interne au pouvoir exécutif, le Comité P est externe aux services de police et au pouvoir exécutif.

²⁸ L'Inspection générale a essentiellement le même rôle de contrôle que le Comité P à l'égard des services de la police intégrée, mais dispose aussi d'une compétence disciplinaire et participe aux décisions concernant les nominations et les promotions.

²⁹ L'Inspection générale agit, d'initiative, sur ordre du ministre de la Justice ou du ministre de l'Intérieur, ou à la demande des autorités judiciaires et administratives, plus particulièrement du bourgmestre dans la zone monocommunale ou du collège de police dans la zone pluricommunale, des gouverneurs de province, des procureurs généraux, du procureur fédéral, des procureurs du Roi et du Conseil fédéral de police, chacun dans le cadre de ses compétences. Le Commissaire général ainsi que les directeurs généraux de la police fédérale peuvent demander une inspection ou un audit au sein de la police fédérale. Le chef de corps d'un corps de police locale peut agir de même pour son corps de police locale (article 6 de la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police).

Afin d'aboutir à une meilleure coordination entre les deux entités, une directive ministérielle (missions judiciaires), une circulaire du Collège des procureurs généraux et un protocole ont été élaborés. Ces instructions se concentrent sur la répartition concrète des tâches en fonction de la nature des dossiers, mais ne garantissent pas en soi la coopération entre les deux entités. Le protocole a toutefois prévu la création d'un comité de concertation qui se réunit tous les deux ans pour examiner les problèmes éventuels. Enfin, puisque les protocoles et les directives ministérielles ne sont pas publiés, il n'est pas facile pour les personnes extérieures (autorités et citoyens) de savoir à quel service s'adresser.

En omettant de délimiter précisément les compétences de contrôle et de les attribuer clairement aux divers acteurs concernés, le législateur a créé des compétences parallèles. Tant pour le Comité P que pour l'AIG, la description générale de la mission englobe la fonction de police dans son ensemble (police judiciaire et administrative...). L'AIG est compétente exclusivement pour la police intégrée, tandis que le Comité P a un domaine de compétence plus large puisque son contrôle vise aussi les services spéciaux d'inspection. Cependant, le Comité P se concentre essentiellement sur la police régulière (police fédérale et police locale). Il en résulte une superposition de contrôles concernant la police régulière et une absence quasi totale de contrôle sur les nombreux services spéciaux d'inspection³⁰. Une solution consisterait à transposer les compétences, les missions légales et le domaine d'action des contrôleurs en ensembles de compétences homogènes. Par exemple, l'AIG pourrait se concentrer sur le contrôle des dossiers individuels et le Comité P sur l'examen des problèmes structurels. L'AIG pourrait reprendre le traitement des plaintes dans son ensemble au Comité P, qui, grâce à son accès à la base de données de l'AIG, disposerait d'informations suffisantes sur lesquelles baser une enquête de contrôle systémique le cas échéant. À l'heure actuelle, le Comité P traite et répartit plus de 2.700 plaintes par an (2.737 en 2017), dont il n'examine lui-même qu'une petite proportion (de 5 à 10 %).

Dans sa réponse, le Comité P estime pertinente la vision de la Cour des comptes sur la superposition du contrôle de la police, laquelle génère, en raison du morcellement des compétences parmi les divers acteurs, un aperçu peu transparent des plaintes à l'égard de la police. Il souscrit également à la nécessité d'intégrer ces contrôles en tenant compte des différents niveaux de la pyramide de contrôle. Cette vision rejoint les principes de la gestion de l'organisation (cf. les standards internationaux Coso et la forme d'organisation stratifiée de traitement des plaintes).

Diverses réflexions (académiques) sur le fonctionnement du Comité permanent P et des autres organes de contrôle du paysage policier souscrivent à cette vision. Le Comité P est convaincu que la mission de l'institution par rapport au rôle de contrôle de la police par le Comité permanent P en général et la finalité du traitement des plaintes en particulier doivent être davantage expliquées à la police et au citoyen/plaignant.

De plus, le Comité P indique dans sa réponse qu'il partage l'idée de faire intervenir les chefs de corps compétents dans le traitement des plaintes en première ligne [...] pour rassembler toutes les plaintes en une seule banque de données gérée par le CSJ, ainsi que les réflexions

³⁰ La Belgique compte de nombreux services spéciaux d'inspection, qui sont compétents pour une certaine branche du droit pénal spécial. Le nombre de services et de collaborateurs concernés est difficile à déterminer. Pour un aperçu descriptif de la question, voir Marc Bockstaele & Paul Ponsaers, *Bijzondere inspectiediensten, Reeks veiligheidsstudies – 14*, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu Uitgevers, 2015.

[...] sont retenues comme des bonnes pratiques pour l'optimalisation du traitement des plaintes visant la police.

Comité R

L'Organe de recours du Comité R ne traite pas seulement des dossiers résultant de décisions prises par les deux services de renseignement (Sûreté de l'État et SGRS). D'autres autorités de sécurité prennent aussi des décisions en matière d'habilitations de sécurité, comme l'Autorité nationale de sécurité (relevant du SPF Affaires étrangères), les services de police et divers SPF. Si l'on se réfère à la quantité de dossiers, ce sont d'ailleurs les principaux acteurs. Une amélioration qualitative et une rationalisation des processus sous-jacents (en introduisant une procédure contradictoire en première instance, par exemple) permettraient de décharger l'Organe de recours du Comité R.

Médiateurs fédéraux

L'administration fédérale devrait développer un point de contact unique afin de décharger les Médiateurs fédéraux de tâches d'information qui ne lui ont pas été assignées légalement

En l'absence d'un point de contact unique auprès de l'administration fédérale³¹, les citoyens s'adressent fréquemment aux Médiateurs fédéraux afin d'obtenir une information sur l'administration fédérale (organisation, compétences...).

Le traitement de ces demandes d'informations par les Médiateurs fédéraux (1.732 en 2016) ne constitue pas une compétence légale des médiateurs. Toutefois, en vertu des normes de bonne conduite administrative – lesquelles imposent à l'administration saisie à tort par un citoyen de l'aiguiller vers la bonne administration, les Médiateurs fédéraux donnent à la personne concernée les coordonnées de la personne ou de l'administration pouvant répondre à la demande d'information. Ce traitement représente une charge de travail.

La Cour des comptes considère qu'il serait plus opportun que l'administration fédérale rende elle-même ce service de première ligne et développe à cet égard un point de contact unique, comme cela a été préconisé dès 2007 par les Médiateurs fédéraux³² et mis en œuvre au sein des entités fédérées.

Les Médiateurs fédéraux devraient pouvoir s'appuyer sur un service de plaintes de première ligne au sein de toutes les administrations fédérales.

Avant de déposer une réclamation auprès des Médiateurs fédéraux, la personne intéressée doit au préalable prendre contact avec l'autorité administrative avec laquelle elle est en désaccord. Dans ce cadre, la manière dont les administrations fédérales traitent en première ligne les réclamations des citoyens s'avère cruciale pour le travail des médiateurs : une réclamation correctement traitée en première ligne a moins de chances d'aboutir in fine chez les médiateurs.

³¹ Même si le portail www.belgium.be donne accès à de nombreuses informations.

³² Recommandation générale 07/01, Rapport annuel 2007, p. 143.

À cet égard, depuis 2011 et suite aux recommandations des Médiateurs fédéraux, la plupart des autorités administratives fédérales ont considérablement amélioré leur service de plaintes et ont signé un protocole d'accord avec les Médiateurs fédéraux.

Cependant, d'après les Médiateurs fédéraux, les SPF Affaires étrangères et Intérieur ne disposent pas d'un service de plaintes de première ligne efficace et n'ont pas établi de protocole de collaboration avec les Médiateurs fédéraux. Cette situation pourrait expliquer le nombre important de réclamations relatives à l'Office des étrangers qui doivent être traitées chaque année par les Médiateurs fédéraux (environ 25 % des réclamations traitées portent sur la matière « asile et migration »).

La Cour des comptes recommande que ces deux SPF signent un protocole d'accord avec les Médiateurs fédéraux, ce qui éviterait qu'une dotation serve à pallier le manque d'investissement de deux SPF dans le traitement des plaintes de première ligne.

À la question de savoir si le contact préalable que doit établir la personne intéressée avec l'autorité administrative avant de pouvoir déposer une réclamation auprès des Médiateurs fédéraux devrait obligatoirement prendre la forme d'une plainte formelle, les Médiateurs fédéraux ont répondu qu'ils n'y étaient pas favorables, les travaux parlementaires relatifs à leur loi organique prévoyant un accès aussi informel que possible à leurs services.

Adapter la mission confiée aux médiateurs fédéraux sur les atteintes à l'intégrité

Les médiateurs fédéraux soulignent des lacunes dans la législation relative aux dénonciations des atteintes à l'intégrité.

Parmi les problèmes évoqués, le Centre Intégrité (CINT) au sein du Collège des médiateurs fédéraux estime que certaines personnes de confiance des administrations fédérales ont tendance à déclarer recevable tout signalement qui porte sur une illégalité ou irrégularité, en raison d'une formulation trop large de la loi³³. Cela a pour conséquence d'alourdir les tâches du CINT, qui doit mener des enquêtes approfondies lorsque des signalements sont déclarés recevables. En 2017, neuf signalements ont été déclarés recevables par les personnes de confiance au sein des administrations fédérales. Le CINT estime que cinq d'entre elles seulement étaient recevables. Il a donc dû procéder à quatre enquêtes inutiles selon lui.

Il s'avère en outre que de nombreuses administrations fédérales n'ont pas encore nommé de personne de confiance en matière d'intégrité. Dans ce cas, les éventuels signalements sont directement adressés aux Médiateurs fédéraux, ce qui alourdit leurs tâches.

Depuis 2016, une concertation a été établie avec les cabinets des ministres du Budget et de la Fonction publique en vue d'adapter la loi. Il conviendrait de finaliser cette initiative.

En outre, selon les Médiateurs fédéraux, ils pourraient à l'avenir déléguer au Service d'audit interne fédéral une partie de l'enquête qui est réalisée par le CINT. L'arrêté royal du

³³ La formulation actuelle de la législation permet qu'une faute ou une erreur humaine qui a pour conséquence un manquement aux lois et règlements puisse être considérée comme une atteinte à l'intégrité. Les Médiateurs fédéraux ont pris des initiatives auprès du ministre concerné pour que la loi soit précisée. L'objectif poursuivi est qu'une atteinte à l'intégrité nécessite non seulement un manquement aux lois et règlements, mais également un manquement grave aux obligations professionnelles ou à la bonne gestion d'une autorité administrative fédérale.

4 mai 2016 prévoit en effet que le Service d'audit fédéral exerce également, dès le 1^{er} janvier 2018, des activités d'audit de fraude (*forensic audit*). À cet égard, la Cour des comptes notait, en 2017, dans son 174^e Cahier, que : « [...] *le projet d'organiser des enquêtes de fraude au sein du service commun d'audit interne pourrait nuire à son fonctionnement. L'audit interne vise les processus, tandis que l'audit de fraude concerne des personnes. Confier ces deux compétences à une seule et même entité peut engendrer une confusion des rôles et des risques juridiques. Deux notes préparatoires relatives à l'organisation de cette activité ont été établies. La nécessité d'une séparation stricte des activités d'audit interne et d'audit de fraude, telle que recommandée par la Cour des comptes, y est soulignée. Dans leur réponse, les ministres souscrivent à ce principe* ».

Éviter de multiplier les organismes dont les compétences sont partiellement redondantes avec les compétences des Médiateurs fédéraux

Certains organismes disposent de compétences thématiques en partie redondantes avec les compétences des Médiateurs fédéraux. Même si la manière de traiter les dossiers et les pouvoirs vis-à-vis de l'administration peuvent être différents, Myra, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, et Unia peuvent, par exemple, traiter de formes de réclamations sur des matières qui relèvent également de la compétence des Médiateurs fédéraux.

Conscients de cette situation, les Médiateurs fédéraux collaborent avec ces organismes au sein de la plate-forme des droits de l'homme. Cette collaboration a pris la forme d'un protocole et de l'organisation de réunions mensuelles et de collaborations, notamment en vue d'établir des rapports.

Dans leur réponse, les Médiateurs fédéraux relèvent qu'« *après deux années d'activité, la plate-forme a débouché sur peu de collaborations concrètes, notamment en raison de la diversité des mandats, des stratégies et des moyens d'action des organisations membres. Les Médiateurs fédéraux ont décidé d'évaluer la pertinence de leur participation à cette plate-forme en 2018, dans la mesure où elle apporte peu de plus-value dans la réalisation de leurs missions, contrairement à la collaboration avec les ombudsmans régionaux et les délégués aux droits de l'enfant, qui sont leurs partenaires naturels dans le renforcement de la bonne administration et la sauvegarde des droits de citoyens vis-à-vis de l'autorité publique.* »

À défaut d'un protocole de collaboration, la Cour des comptes recommande à tout le moins de prendre les mesures ad hoc afin d'éviter de réaliser des tâches redondantes.

Plus largement, elle recommande d'éviter la multiplication d'organismes à compétences partiellement redondantes avec les compétences des Médiateurs fédéraux.

La multiplication des médiateurs peut alléger la charge des médiateurs mais désorienter le citoyen.

Outre les Médiateurs fédéraux, de nombreux autres médiateurs sectoriels ont été créés au cours des vingt dernières années (médiateur pour les voyageurs ferroviaires, service de médiation pour le secteur postal, médiateur pour les télécommunications, médiateur fédéral

de l'énergie, ombudsman pensions, ombudsman des assurances, service de médiation pour le consommateur...)³⁴.

Le législateur a certes pris le soin d'éviter que des réclamations puissent être traitées par les Médiateurs fédéraux alors qu'un médiateur sectoriel existe. La législation prévoit en effet que « *lorsque la réclamation a trait à une autorité [...] qui dispose de son propre médiateur en vertu d'une réglementation légale, les médiateurs la transmettent sans délai à ce dernier* ». En outre, mis à part l'ombudsman pensions, les autres médiateurs sectoriels traitent de matières qui ne concernent pas, au premier chef, les Médiateurs fédéraux.

Néanmoins, même si le site www.ombudsman.be permet d'orienter le citoyen, la multiplication de services de médiateurs sectoriels est de nature à complexifier le paysage institutionnel et, ce faisant, les démarches des citoyens qui font face à un problème.

Dans leur réponse, les Médiateurs fédéraux indiquent que le constat de la Cour est partagé par la communauté des ombudsmans, tant au niveau national qu'international. Les Médiateurs fédéraux ajoutent que « *hormis les secteurs où il existe déjà des médiateurs sectoriels avec un ancrage législatif et qui ont acquis une expertise et une notoriété bien établie (comme le Médiateur des pensions, l'Ombudsman Énergie), il convient d'éviter la multiplication d'autres ombudsmans sectoriels ou d'organismes à compétences thématiques redondantes ou complémentaires avec les ombudsmans existants. En Europe, la Belgique se distingue en effet déjà par la fragmentation élevée de son paysage d'organismes de surveillance ou de protection juridique. Il n'est pas rare lors d'incidents dans certains domaines de l'action publique d'entendre des acteurs plaider pour la création de nouveaux ombudsmans ou d'organismes similaires, sans avoir conscience que la mission envisagée est déjà couverte par les missions actuelles des médiateurs fédéraux, où qu'un simple renforcement de celles-ci permettrait de rencontrer aisément – et à moindre coût pour les deniers publics – la volonté du pouvoir législatif de renforcer la surveillance et la protection juridique des citoyens dans ce secteur de l'administration* ».

2.2.2 Coordination avec le pouvoir judiciaire

Comité P et Comité R : collaboration des services d'enquêtes aux enquêtes judiciaires

Au cours des cinq dernières années (2012-2016)³⁵, le Comité P a collaboré en moyenne à 123 enquêtes judiciaires par an. Cette mission occupe pour le moment environ 30 % de la capacité du Service d'enquêtes (selon une estimation du Comité P). La loi organique du Comité P prévoit, en son article 20ter, un engagement maximal de 50 % du Service d'enquêtes pour cette mission.

Bien qu'elles soient prévues explicitement dans la loi, ces missions judiciaires dévolues aux Services d'enquêtes des Comités P et R soulèvent des questions. Ces services n'ont aucune prise sur l'ampleur et le calendrier des réquisitions. Ils sont obligés de répondre aux réquisitions de la magistrature et collaborent à ces enquêtes sous l'autorité hiérarchique du

³⁴ La forme juridique de ces organes peut varier, certains médiateurs comme l'ombudsman des assurances ayant revêtu la forme d'une ASBL.

³⁵ C'est-à-dire après l'entrée en vigueur de la directive ministérielle (2011) concernant la répartition des tâches entre le Comité P et l'AIG, qui a environ réduit de moitié depuis 2012 le nombre d'enquêtes judiciaires du Service d'enquêtes du Comité P.

procureur du Roi ou du juge d'instruction. Si cette collaboration peut avoir un intérêt pour un contrôleur dans le cadre de sa tâche de contrôle (l'autre mission du Service d'enquêtes), il est à noter qu'une entité d'une organisation parlementaire travaille pour un autre pouvoir (judiciaire en l'occurrence), de surcroît sans aucune intervention dans les frais de fonctionnement. Cette situation est peu transparente sur le plan budgétaire.

Dans sa réponse, le Comité P propose de se forger, via une mesure plus précise des prestations, une idée du personnel engagé au service d'enquêtes pour exécuter les missions judiciaires ainsi que de son coût.

Par ailleurs, étant donné que le Comité P collabore à des dossiers pénaux concrets, d'une part, et réalise des enquêtes de contrôle portant sur la participation des services de police et de renseignement aux enquêtes judiciaires, d'autre part, des conflits de compétences pourraient le cas échéant survenir. La même problématique se pose pour le Comité R, fût-ce dans une moindre mesure.

2.2.3 Coordination entre les institutions à dotation

Comités P et R

Les Comités P et R ont été créés par une même loi et selon le même modèle. Les enquêtes de contrôle et le traitement des plaintes présentent de grandes similitudes. Une procédure est prévue pour organiser un fonctionnement commun et harmonisé des Comités P et R. Ils sont compétents conjointement pour le contrôle de l'Ocam et des services d'appui et mènent des enquêtes communes à cet effet. Au fil des ans, le Comité R s'est toutefois vu confier plusieurs nouvelles missions de nature plutôt juridictionnelle, qui sont souvent aussi protégées par un degré de classification élevé (par exemple, sa mission de chambre de recours en matière d'habilitations de sécurité, recours aux MRD, contrôle des interceptions de sécurité pour les communications à l'étranger). L'ajout de ces nouvelles missions a rétréci la base commune avec le Comité P. Par ailleurs, la protection par un degré de classification complique la collaboration entre le Comité R et d'autres acteurs dans des dossiers concrets. Dans sa réponse, le Comité R confirme ce constat et précise : « *le Comité R ne pourra jamais partager ses fonctions ICT avec d'autres instances sans renier les normes existantes et remettre en cause les procédures de sécurité requises.* » La finalité spécifique, le secret professionnel propre et l'absence d'un secret professionnel partagé entravent la collaboration structurelle.

Commission MRD et Comité R

En matière de méthodes particulières, la Commission MRD et le Comité R exercent, deux compétences propres, distinctes, qui se succèdent dans le temps et qui sont clairement circonscrites par le législateur. Sur le plan des méthodes spécifiques, la Commission MRD est chargée d'effectuer un contrôle en temps réel. Elle dispose ainsi d'un pouvoir immédiat de suspension et d'interdiction d'exploitation de données. Une deuxième lecture est ensuite légalement confiée au Comité R (a posteriori) sur base des documents transmis par la Commission MRD. Le Comité R dispose d'un pouvoir d'annulation d'initiative ou sur saisine de la Commission MRD en cas de suspension et/ou d'interdiction d'exploitation de données.

Ce système s'inspire de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Vers une multiplication des autorités de protection des données

La protection des données a fait l'objet de modifications substantielles au niveau européen. Le règlement européen sur la protection des données³⁶ (*General Data Protection Regulation* ou GDPR) et la directive sur la chaîne pénale³⁷ (de la prévention jusqu'à la prison) ont été adoptés le 28 avril 2016.

Dans le cadre de ces décisions européennes, seront appelées à coexister plusieurs autorités fédérales compétentes pour la protection des données :

- l'Organe de contrôle de l'information policière étant compétent pour la protection des données non opérationnelles de la police et vraisemblablement pour la protection des données opérationnelles de la police ;
- le Comité R deviendrait l'autorité compétente pour la protection des données dans le domaine des services de renseignement ;
- l'Autorité de protection des données étant compétente pour la protection des données dans les autres domaines.

Il s'avère que la mise en place de plusieurs autorités ne résulte pas automatiquement du GDPR et de la directive³⁸. À titre d'exemple, le groupe de travail Article 29 sur la protection des données, un organe consultatif européen indépendant sur la protection des données et de la vie privée, promeut quant à lui la supervision d'une autorité unique sur le GDPR et sur la directive³⁹ : « *Entrusting a single data protection authority with the supervision of both the GDPR and the Directive will guarantee that the common principles and concepts in the two legal acts are interpreted homogeneously and will ensure consistency of the data protection policy and practice. Furthermore, the choice of one supervisory authority will smooth the functioning of the European Data Protection Board and will avoid the risk of further stretching limited human and financial resources of the data protection authorities.* »⁴⁰

Il semble, en outre, que, dans la plupart des pays européens, une seule autorité de protection des données sera mise en place.

³⁶ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

³⁷ Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil.

³⁸ L'article 51 du GDPR précise, en effet, que « *Chaque État membre prévoit qu'une ou plusieurs autorités publiques indépendantes sont chargées de surveiller l'application du présent règlement* ». L'article 41 de la directive précise : « *Chaque État membre prévoit qu'une ou plusieurs autorités publiques indépendantes sont chargées de surveiller l'application de la présente directive* ».

³⁹ Son organisation et ses missions sont définies par les articles 29 et 30 de la directive 95/46/CE, dont il tire sa dénomination, et par l'article 14 de la directive 97/66/CE. À compter de mai 2018, il sera remplacé par le Comité européen de la protection des données.

⁴⁰ Article 29 data protection working party 17/EN - 17/EN WP 258 - Opinion on some key issues of the Law Enforcement Directive (EU 2016/680).

La Cour estime que la création d'une autorité unique de protection des données fédérale mériterait d'être envisagée.

COC et Comité P

L'Organe de contrôle de l'information policière (COC) est entré en fonction en tant qu'institution à dotation il y a deux ans. S'il n'a encore entamé aucune collaboration formelle avec le Comité P, des discussions (interrompues actuellement) ont été menées en vue de conclure un protocole. Le Comité P s'interroge sur l'opportunité d'une institution à dotation distincte telle que le COC et est disposé à intégrer cette entité dans son organisation.

Le COC considère que ses activités se distinguent clairement de celles du Comité P, ce dernier ne visant pas spécifiquement le thème de la gestion de l'information policière. Le COC considère en outre qu'il se concentre sur les aspects structurels et organisationnels tandis que le Comité P donne la priorité aux faiblesses/comportements individuels des membres des services de police. Les membres du COC souhaiteraient établir un protocole avec le Comité P pour éviter de réaliser des enquêtes redondantes ou pour réaliser des enquêtes IT, même si les tâches sont différentes a priori. À l'avenir, selon le COC, il pourrait être utile de décharger complètement le Comité P de tous les aspects des enquêtes structurelles ou organisationnelles qui ont trait à la gestion de l'information policière, aspects qui seraient déjà actuellement marginaux au sein du Comité P. Le COC considère, par ailleurs, que les nouvelles missions qui lui ont été confiées et qui pourraient lui être confiées (voir annexe 2) sont de nature à rétrécir la base commune avec le Comité P.

Dans sa réponse, le Comité P ne peut souscrire à la proposition du COC de « *décharger complètement le Comité P de tous les aspects des enquêtes structurelles ou organisationnelles qui ont trait à la gestion de l'information policière* ». Le comité P estime avoir reçu récemment la demande explicite de diverses autorités de mener une enquête dans des dossiers extrêmement délicats sur des problématiques complexes et axées sur le système de gestion (internationale) de données. Le comité P estime en outre que « *dans la société numérique dans laquelle on vit actuellement, cela impliquerait que le Comité permanent P ne pourrait pas exécuter de manière concluante ces missions essentielles d'organe de contrôle externe* ». Il « *dispose non seulement des connaissances juridiques, fonctionnelles et pratiques (le Comité permanent P s'est chargé de la formation des collaborateurs du COC) pour ce faire, mais, en outre, le contrôle axé sur le système du COC peut être effectué de manière tout aussi efficace par le Comité permanent P. En outre, les nombreuses enquêtes de contrôle et de plaintes démontrent que la gestion de l'information est et reste un des défis pour les services faisant l'objet d'un examen du Comité P* ».

Sur cette problématique, les perceptions du comité P et du COC sont diamétralement opposées. Néanmoins, la Cour des comptes relève que l'augmentation du nombre d'institutions à dotation au sein du même domaine politique, la sécurité en l'occurrence, accroît le risque de chevauchement des missions ainsi que les coûts en matière d'harmonisation et de coordination. En outre, les institutions à dotation qui sont actives dans le même domaine politique peuvent avoir tendance à se contrôler ou à se concurrencer les unes les autres dans une plus ou moins grande mesure.

Dans la réponse, le COC conteste que le contrôle de l'action policière soit peu transparent. Par contre, il reconnaît que le protocole de coopération avec le Comité P doit encore être

finalisé. Le COC conteste également l'existence de chevauchements entre ses compétences et celles du Comité P.

Médiateurs fédéraux et Conseil central de surveillance pénitentiaire.

La loi du 25 décembre 2016 modifiant le statut juridique des détenus et la surveillance des prisons et portant des dispositions diverses en matière de justice a prévu que le Conseil central de surveillance pénitentiaire réformé deviendrait également un organe collatéral du Parlement.

Les Médiateurs fédéraux, au vu du rôle de l'institution en matière de protection des droits fondamentaux⁴¹ et de la surveillance déjà exercée dans les prisons au travers de ses missions actuelles, ont proposé d'intégrer cet organe en leur sein.

La Cour des comptes recommande d'envisager l'intégration du Conseil central de surveillance pénitentiaire à une institution à dotation existante et, en particulier, de porter toute l'attention nécessaire à la proposition des Médiateurs fédéraux.

Réalisation d'audits de système par les Médiateurs fédéraux

Les Médiateurs fédéraux souhaitent orienter davantage leurs travaux vers les audits de système. L'objectif sous-jacent est d'identifier et de solutionner les problèmes structurels au sein des administrations fédérales et, partant de là, de prévenir l'apparition même de réclamations.

La loi prévoit certes qu'« *en se basant sur les constatations faites à l'occasion de l'exécution des missions visées aux 1° et 2°, [...] [les médiateurs font] rapport sur le fonctionnement des autorités administratives* ».

La loi prévoit par ailleurs que la Chambre peut demander aux Médiateurs⁴² toute investigation sur le fonctionnement des services administratifs fédéraux qu'elle désigne.

Il n'est toutefois pas certain que le législateur souhaitait que les Médiateurs fédéraux se focalisent sur les activités d'audit de système. En effet, les travaux parlementaires de la loi instituant des médiateurs fédéraux indiquent que « *concrètement, l'objectif est de permettre au citoyen qui rencontre un problème dans ses contacts avec l'autorité administrative, de s'adresser à une instance indépendante. [...] Le service fédéral de médiation ne doit pas devenir un organe de contrôle des services administratifs* ».

En outre, la réalisation de missions d'audit nécessite normalement une taille critique minimale pour être à même d'effectuer ces tâches de la manière la plus efficiente.

Dans leur réponse, les médiateurs ne peuvent souscrire à ces constatations. Ils estiment que la loi leur permet d'orienter leurs travaux vers des audits de système, et ce, en vue de

⁴¹ Résolution de l'Assemblée générale des Nations unies sur « Le rôle de l'ombudsman, du médiateur et des autres institutions nationales de défense des droits de l'homme dans la promotion et la protection des droits de l'homme », A/C.3/65/L.27 du 25 octobre 2010.

⁴² « *de mener, à la demande de la Chambre des représentants, toute investigation sur le fonctionnement des services administratifs fédéraux qu'elle désigne* ».

rencontrer le vœu exprimé par le législateur lors des travaux parlementaires de la loi instaurant des médiateurs fédéraux « *d'apporter des améliorations de nature structurelle au fonctionnement de l'administration* ». Plus largement, les Médiateurs fédéraux estiment que l'institution est arrivée à maturité pour « dépasser le traitement individuel des plaintes pour analyser le fonctionnement des services visés par ces plaintes et en tirer des rapports utiles pour le Parlement ».

Traitement des dénonciations des atteintes suspectées à l'intégrité par les Médiateurs fédéraux, le Comité P et le Comité R

Du point de vue légal, le CINT au sein du Collège des médiateurs fédéraux apparaît comme étant compétent pour le traitement des manquements suspectés à l'intégrité au sein de la police fédérale et de la Sûreté de l'État. Toutefois, le Comité P dispose également de la compétence d'enquêter au sujet de problèmes dénoncés par des membres du personnel tant de la police fédérale que locale. Le Comité R dispose lui aussi de la compétence d'enquêter au sujet de problèmes, dénoncés par des membres du personnel, au sein des Services de renseignement.

Dans ce contexte, les Médiateurs fédéraux estiment que les Comités P et R disposent d'une meilleure expertise qu'eux pour enquêter sur les manquements suspectés à l'intégrité respectivement au sein de la police et de la Sûreté de l'État. Il conviendrait donc de clarifier explicitement ces aspects dans la législation.

Dans sa réponse, le comité P valide cette proposition en précisant : « Même s'il existe déjà des accords mutuels avec les Médiateurs fédéraux, il serait en effet indiqué de stipuler explicitement dans la loi organique des Comités P et R que les deux Comités sont compétents en la matière ».

Conseil supérieur de la justice et Commissions de nomination réunies pour le notariat

Les Commissions de nomination des professionnels de la justice⁴³ (magistrats, notaires, huissiers de justice⁴⁴) poursuivent les mêmes objectifs, accomplissent des tâches similaires et sont organisées selon un système identique : indépendance vis-à-vis du SPF Justice et composition mixte renouvelée périodiquement (représentants de la profession et autres acteurs). Une meilleure coordination ou intégration des Commissions de nomination réunies pour le notariat avec la section du Conseil supérieur de la justice chargée des nominations permettrait à l'évidence de créer une synergie.

Dans sa réponse, le CSJ a indiqué qu'il n'était « *pas opposé sur le principe d'accroître cette collaboration* ».

⁴³ Comme indiqué ci-dessus, les Commissions de nomination réunies pour les huissiers de justice ont été créées par la loi, mais ne constituent pas une institution à dotation.

⁴⁴ Les commissions de nomination des huissiers de justice sont reprises ici provisoirement.

2.3 Conclusions et recommandations

Les conclusions et recommandations relatives à ce chapitre figurent dans l'*Executive Summary*, au point Conclusions et recommandations concernant les missions (chapitre 2 du rapport de la Cour des comptes).

CHAPITRE 3

Analyse budgétaire

3.1 Recettes

3.1.1 Moyens budgétaires

Chaque année, dans le cadre de l'élaboration du budget de l'État, la Commission de la comptabilité de la Chambre des représentants adopte le budget des dépenses et des recettes des institutions pour l'année suivante et demande l'inscription d'une dotation dans le budget général des dépenses de l'État en cours de confection.

Cette dotation représente la part principale des moyens budgétaires alloués aux neuf institutions ; elle est allouée directement à partir du budget de l'État. D'éventuelles recettes propres et la possibilité d'utiliser une partie ou la totalité de leurs soldes budgétaires reportés complètent les moyens budgétaires octroyés aux institutions à dotation. Enfin, des moyens peuvent être octroyés dans le cadre d'un transfert de solde budgétaire reporté provenant d'une autre institution à dotation.

Le tableau suivant présente l'évolution des différents moyens budgétaires, ventilés en quatre postes (dotation reçue, transferts, autres recettes et solde budgétaire reporté) dont ont disposé les neuf institutions à dotation entre 2013 et 2017. Les chiffres relatifs au budget 2018 sont mentionnés à titre indicatif.

Tableau 4 – Répartition des moyens des 9 institutions (en milliers d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Dotation	29.614	29.940	31.028	31.102	31.287	33.459
Transferts vers une autre institution	-	-	-132	-554	-62	-
Transferts reçus d'une autre institution	-	-	120	132	554	62
Autres recettes	285	336	282	269	193	61
Solde budgétaire reporté	11.615	9.872	9.849	9.161	8.649	4.969
Total	41.514	40.148	41.147	40.109	40.621	38.551

Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

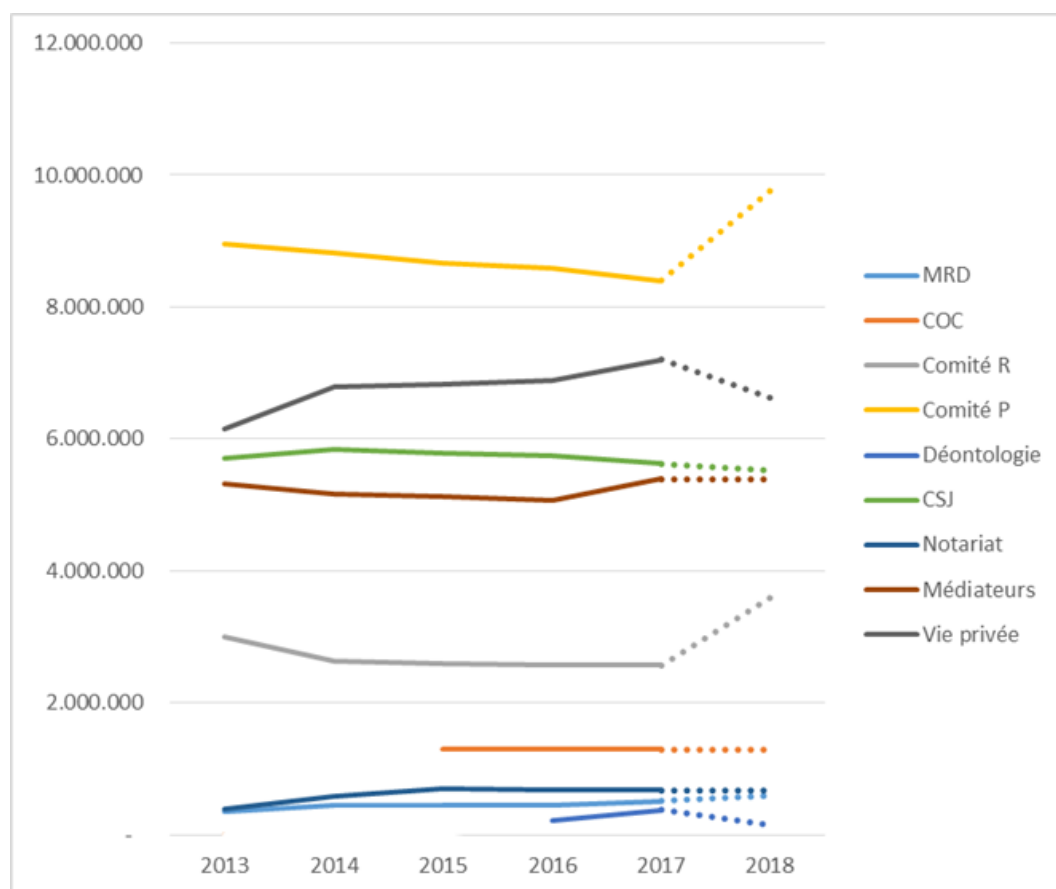
À l'exception d'un transfert de 120.000 euros en provenance du Sénat, pour l'exercice 2015, les transferts ont été réalisés entre les neuf institutions.

Le tableau indique que les moyens budgétaires totaux dont disposent les neuf institutions concernées sont stables de 2013 jusqu'à 2017. La ventilation de ces moyens entre les différents

postes évolue légèrement : une augmentation du montant de la dotation vient compenser la réduction des autres recettes et le tassement des soldes budgétaires reportés.

Il convient toutefois de noter qu'entre 2013 et 2017 deux institutions à dotation se sont ajoutées, à savoir l'Organe de contrôle de l'information policière et la Commission fédérale de déontologie.

Graphique 1 – Évolution des recettes par institution (situation au 31/12, en euros)



Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

3.1.2 Dotation

3.1.2.1 Dotation comme garantie d'indépendance

L'octroi d'une dotation comme source principale de financement est un facteur d'indépendance financière des institutions, dans la mesure où cette dotation est fixée dans un seul article du budget général des dépenses de l'État. Ce principe permet à l'institution

bénéficiaire de disposer d'une marge de manœuvre plus grande quant à l'affectation de la dotation octroyée et à la ventilation de celle-ci selon les différents postes de dépenses⁴⁵.

3.1.2.2 Évolution de la dotation

Le montant de la dotation globale allouée aux institutions auditées a augmenté de 5,7 % entre 2013 et 2017, soit à un rythme équivalent à l'inflation⁴⁶, et ce, bien que l'Organe de contrôle de l'information policière et la Commission fédérale de déontologie ont été créés respectivement en 2015 et 2016.

Des mesures d'économie ont été demandées à plusieurs reprises aux institutions à dotation. Déjà en 2009, une diminution linéaire de la dotation à concurrence de 1,5 % avait été mise en œuvre dans le cadre de l'adoption du budget 2010 des institutions à dotation⁴⁷.

En 2011, les institutions bénéficiant d'une dotation ont été invitées à déposer leurs propositions budgétaires pour 2012, « *en tenant compte de tous leurs bonis et réserves* »⁴⁸.

En 2013, le président de la Chambre avait fixé comme objectif le gel des dotations⁴⁹.

En 2014, le conclave budgétaire du 15 octobre 2014 a adopté les notifications du budget 2015-2019. Celles-ci prévoient que « *le budget des dotations (sur la base de la définition reprise dans le simulateur du SPF Budget) à l'exception de la Liste civile, la ligne forum du parlement (01.32.70.41.70.01), fera l'objet d'une économie de 2 % en 2015 et de 2 % annuels supplémentaires en 2016-2019* »⁵⁰. Ce principe de réduction linéaire était encore d'actualité dans le cadre de la confection du budget 2018.

La mesure d'économie de 2 % porte donc sur le montant des dotations des institutions et non sur les dépenses de ces institutions.

Le tableau suivant reprend les variations des dotations par institution afin de les comparer à la norme d'économie demandée.

⁴⁵ Le Conseil d'État a défini, le 11 juin 2001, la dotation comme « un crédit qui figure au budget général des dépenses, mais dont l'affectation est déterminée par l'institution à laquelle il est alloué » (avis 31 626/4).

⁴⁶ Indice des prix à la consommation de décembre 2017 = 105,75 sur la base de l'année 2013.

⁴⁷ DOC 52 2295/001, p. 5.

⁴⁸ DOC 53 2015/001, p. 4.

⁴⁹ DOC 53 3237/001, p. 4.

⁵⁰ Conseil des ministres du 15/10/2014, Notification point 1, p. 8.

Tableau 5 – Variation de la dotation accordée aux institutions (transferts exclus)

	2014	2015	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Notariat	47,9%	-0,7%	18,5%	-0,4%	-0,4%
MRD	27,3%	-1,9%	-0,9%	0,0%	31,6%
Comité R	-12,8%	-1,0%	-0,8%	0,0%	39,6%
Comité P	-2,4%	-0,5%	-0,8%	-2,0%	16,1%
Déontologie			création	71,0%	-59,6%
COC		création	-0,8%	0,0%	0,0%
Médiateurs	-3,0%	-0,7%	-0,8%	6,3%	0,0%
CSJ	3,8%	-0,7%	-0,8%	-2,0%	-2,0%
CPVP	9,6%	-0,7%	-0,8%	0,0%	0,0%
Variation totale	1,1%	3,6%	0,2%	0,6%	6,9%

Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Le tableau indique une très faible augmentation de l'ensemble des dotations en 2016 et 2017. Ce tableau détaille également des variations différentes entre les institutions. Ces variations montrent que la norme d'économie pose un double problème pour les institutions à dotation.

Tout d'abord, ce principe ne fait pas l'objet de détails adaptés pour les institutions à dotation. Les circulaires annuelles du ministre du Budget sont destinées aux services du pouvoir exécutif et non aux institutions qui n'en font pas partie. Elles ne détaillent pas la manière de procéder à la réduction de 2% des dotations. Des interprétations divergentes en résultent : réduction appliquée à la seule dotation ou à l'ensemble des moyens budgétaires sollicités ; application ou non des coefficients d'indexation mentionnés dans les circulaires⁵¹ ; application des coefficients d'indexation avant ou après application de la réduction de 2 % ; prise en compte ou non du principe de réduction lors de l'ajustement budgétaire. Dans sa réponse, le Conseil supérieur de la justice indique qu'il est demandeur d'une application homogène de la norme d'économie et à défaut, des critères - structurels ou conjoncturels - qui sont retenus pour autoriser qu'il y soit dérogé.

Ensuite, depuis cinq ans, le principe de réduction des dotations s'applique à toutes les institutions à dotation. Cette mesure ne tient pas compte de leur situation de départ (finances saines ou dégradées) ou de l'environnement dans lequel elles évoluent (création, modification ou suppression de missions ; baisse, stabilité ou augmentation des parties prenantes ou de leurs demandes ; pyramide des âges des membres du personnel statutaires ; dépenses de capital prévues en vue de réduire ultérieurement les dépenses courantes).

⁵¹ En application de la circulaire du service d'assistance à l'élaboration du budget, une indexation de la dotation était appliquée chaque année (sauf 2014 et 2017), tant pour les charges de personnel que pour les dépenses générales.

Par contre, les dotations octroyées en 2015 et en 2018 sont caractérisées par des hausses s'élevant respectivement à 3,6 % et 6,9 %. Si en 2015, l'explication de cette augmentation se trouve dans la création de l'Organe de contrôle de l'information policière, par contre les budgets en cours pour l'année 2018 ont prévu d'importantes augmentations pour le comité P et R. Ces dernières augmentations sont en contradiction avec la norme d'économie prévue de 2 %.

Il est recommandé que toute modération budgétaire demandée aux institutions à dotation fasse l'objet de règles claires et homogènes émanant de la Commission de la comptabilité, et que toute dérogation à ces règles soit justifiée au regard des missions, nouvelles ou modifiées ou de projets visant à réduire les dépenses de fonctionnement des institutions.

3.1.3 Nature et évolution des autres recettes

Le montant total de ces recettes est en nette réduction.

Ces autres recettes perçues par les institutions à dotation sont principalement constituées par des intérêts financiers, la cession d'actifs déclassés et les contributions dues à la Commission de la protection de la vie privée lors de la déclaration d'un traitement de données.

Les intérêts financiers sont désormais insignifiants et les contributions lors de la déclaration d'un traitement de données disparaîtront le 25 mai 2018, avec l'entrée en vigueur du Règlement général sur la protection des données (GDPR), date à laquelle sera supprimée l'obligation de déclaration des traitements de données.

3.1.4 Situation budgétaire globale des institutions

Le tableau suivant présente les chiffres significatifs des comptes d'exécution du budget des dépenses et des recettes, globalisés pour l'ensemble des neuf institutions à dotation pour les années 2013 à 2018.

Les montants indiqués pour 2017, encore provisoires, sont mentionnés à titre indicatif. Les montants relatifs à 2018 sont extraits du budget 2018. Les dépenses 2018 y sont probablement surestimées, car elles ne tiennent pas compte du taux d'utilisation du budget qui ne peut être estimé correctement, au moment de la rédaction de ce rapport.

Tableau 6 - Comptes des neuf institutions à dotation pour les années 2013 à 2018 (en milliers d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Recettes	29.899	30.276	31.430	31.503	32.034	33.582
Dépenses	31.975	32.019	31.322	31.637	32.484	37.263
Solde budgétaire annuel	-2.076	-1.743	108	-134	-449	-3.680
Transferts vers une autre institution	-	-	-132	-554	-62	-
Solde budgétaire reporté	11.615	9.872	9.849	9.161	8.649	4.969

Source : Cour des comptes, d'après des données transmises par les institutions à dotation concernées

Le tableau reprend les résultats budgétaires des neuf institutions à dotation considérées globalement. Le déficit constaté en 2013 et 2014 tend à se résorber en 2015. De manière consolidée, les moyens budgétaires (à savoir la dotation, les autres recettes et le solde budgétaire reporté) suffisent à couvrir les dépenses. Par contre, cette couverture des dépenses par les recettes peut fortement varier d'une institution à l'autre.

L'amélioration du résultat budgétaire s'explique par une politique de dépenses rigoureuse et par une hausse légère et constante des recettes.

Le solde budgétaire annuel s'est à nouveau dégradé à partir de 2016. Cette situation se traduit par un solde budgétaire reporté qui s'amenuise.

Néanmoins, la situation varie fortement d'une institution à l'autre comme l'indique la section suivante relative à la gestion des soldes budgétaires reportés. Les annexes reprennent, par ailleurs, le détail par institution.

3.1.5 Gestion du solde budgétaire reporté

Chacune des neuf institutions à dotation dispose au 31 décembre 2017 d'un solde budgétaire reporté positif, y compris la Commission fédérale de déontologie, créée en 2016.

Cette notion doit être comprise comme le report des excédents de recettes (ou bonis ou réserves) constatés à la fin de chaque exercice budgétaire. L'accumulation des soldes budgétaires reportés peut être comprise comme le corollaire de l'autonomie des institutions à dotation.

La gestion prudente des institutions et l'interdiction qui leur est faite de contracter un emprunt pour résorber un déficit de financement expliquent que les institutions disposent au moins du montant suffisant de recettes pour couvrir leurs dépenses annuelles. Ce principe se traduit par une demande de moyens budgétaires calculés selon une estimation plus ou moins large des besoins.

En 2010, la Cour des comptes a réalisé un examen des bonis et des fonds de réserve des institutions bénéficiant d'une dotation⁵². Nous renvoyons à ce document pour une analyse approfondie du système des dotations et de la nature des bonis et des fonds de réserve. La Cour y concluait qu'« *il est important qu'une institution bénéficiant d'une dotation puisse conserver un surplus éventuel de celle-ci comme fonds de soudure pour gérer sa trésorerie* ».

La gestion du solde budgétaire reporté a fait l'objet de principes généraux adoptés par la Commission de la comptabilité les 8 novembre et 14 décembre 2000⁵³.

Ces principes sont les suivants :

- « *l'augmentation des crédits alloués et de la dotation inscrite au budget de l'État pour l'année budgétaire suivante est compensée autant que possible par la 'réserve'* »

⁵² DOC 53 1440/002.

⁵³ DOC 50 1008/001, p. 7.

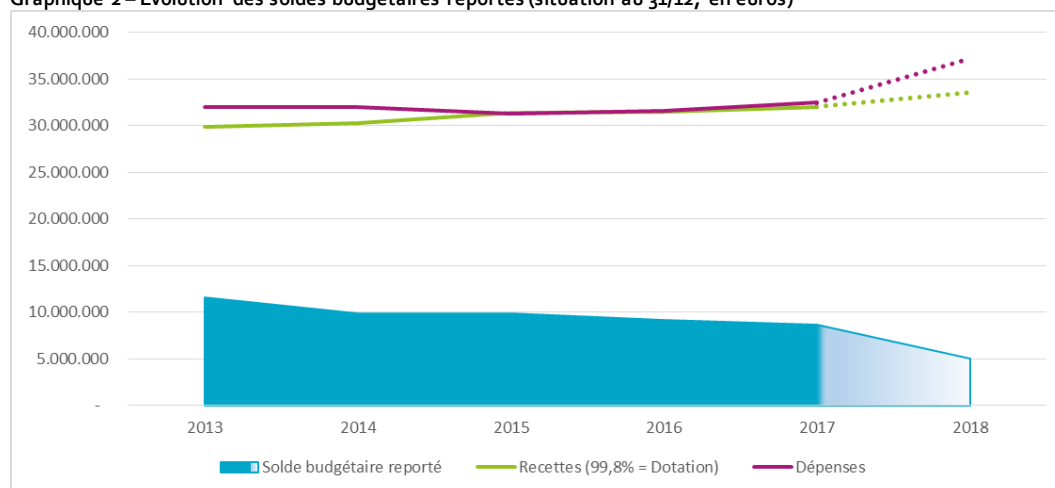
éventuelle et/ou par le boni que pourraient présenter les comptes (de l'année qui précède l'année budgétaire en cours) ;

- *le reliquat éventuel de la réserve et/ou du boni précités est reversé au Trésor ».*

Concrètement, ces principes affectaient le boni de l'année N-2 au budget N ; le solde éventuel de l'année N-2 non affecté au budget de l'année N devait être reversé au Trésor public.

Ce principe n'est qu'exceptionnellement appliqué. Ce qui explique que certaines institutions ont pu accumuler un solde budgétaire cumulé, d'un montant parfois supérieur au montant annuel de leurs dépenses.

Graphique 2 – Évolution des soldes budgétaires reportés (situation au 31/12, en euros)



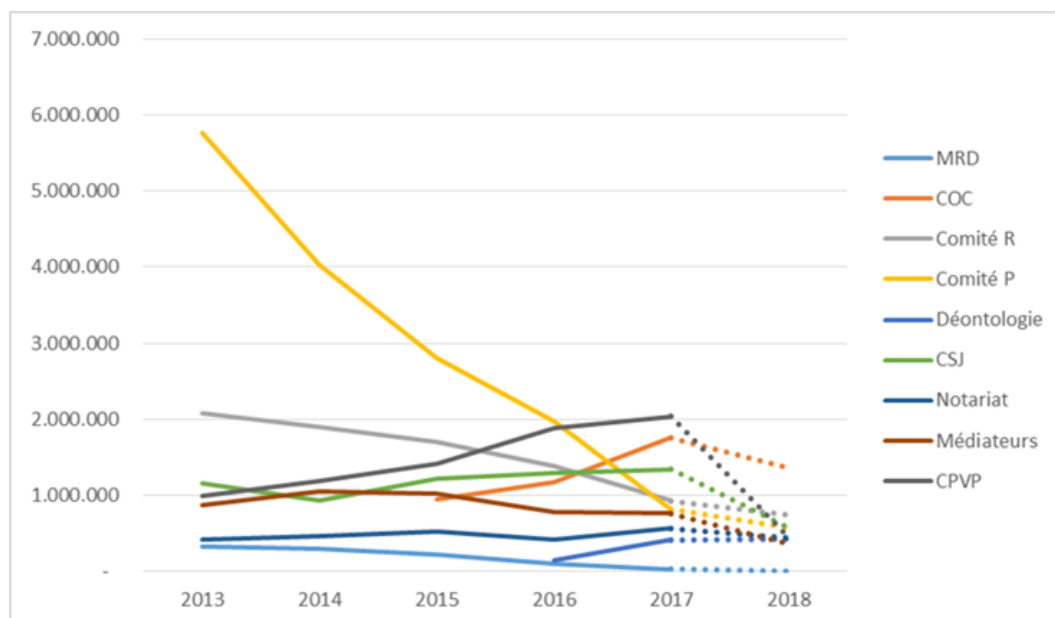
Source : Cour des comptes d'après des données transmises par les institutions à dotation concernées

La modération budgétaire en vigueur depuis 2010 a réduit puis stabilisé le solde budgétaire cumulé global des neuf institutions, comme l'indique le graphique ci-dessus.

Plus spécifiquement, les données présentées pour l'exercice 2018 sont issues du budget adopté. Ces données ne peuvent être actuellement établies sur la base du taux réel d'utilisation du budget. Autrement dit, ce graphique présente la situation dans l'hypothèse d'une utilisation maximale des crédits accordés en 2018.

La situation doit cependant s'apprécier institution par institution. Certaines dégagent encore des excédents budgétaires et continuent à amplifier leur solde budgétaire reporté, alors que d'autres ont presque totalement épuisé leurs réserves.

Graphique 3 – Consommation du solde budgétaire reporté (écart entre les recettes et les dépenses des neuf institutions à dotation) pour les années 2013 à 2018 (en euros)



Source : Cour des comptes d'après des données transmises par les institutions à dotation concernées

L'évolution la plus significative est celle du Comité P qui, avant 2014, a accumulé des bonis. Ceux-ci ont été consommés par la suite à concurrence de 70 %. En effet, en quatre années, le solde budgétaire reporté est passé de 5.763.000 euros à 816.000 euros.

D'autres institutions telles que les Commissions de nomination réunies pour le notariat ont quant à elles continué à accumuler des soldes budgétaires positifs.

3.1.6 Perspectives de recettes nouvelles

La diversité des neuf institutions faisant l'objet du présent examen ne permet pas d'identifier de nouvelles recettes communes à l'ensemble des institutions.

La possibilité pour certaines institutions de percevoir des recettes spécifiques à leur mission à l'égard de tiers (citoyens, autorités publiques relevant du pouvoir exécutif ou du pouvoir judiciaire) pourrait être étudiée.

En ce qui concerne les relations avec le citoyen, toute nouvelle recette ne peut être adoptée que si elle ne crée pas une rupture dans l'égalité d'accès aux services prestés par les institutions. Si aucun obstacle juridique ne l'empêche, la possibilité de percevoir des frais d'inscription aux examens de candidats-notaires (Commissions de nomination réunies pour le notariat) ou de magistrats (Conseil supérieur de la justice) pourrait permettre des recettes supplémentaires marginales.

Dans sa réponse, le Conseil supérieur de la justice indique qu'il comprend parfaitement que l'instauration de frais d'inscription aux examens d'accès à la magistrature est ici proposée pour sa seule vertu budgétaire. L'instauration de frais d'inscription doit toutefois être plus

généralement envisagée dans le contexte actuel de recrutement qui se singularise par une décroissance maintenue du nombre de candidats. Sans donc écarter d'emblée cette piste budgétaire, le Conseil supérieur s'interroge sur sa pertinence conjoncturelle dès lors qu'elle ne permettrait que la perception de recettes supplémentaires marginales.

En ce qui concerne les missions accomplies à l'égard d'autres autorités publiques, la conclusion de *Service Level Agreements* (SLA) avec ces autorités « clientes » pourrait être une source de recettes nouvelles. Dans ce cas, il y a lieu de prendre en considération l'ensemble des intérêts de l'État et de comprendre qu'au-delà d'un simple transfert de crédits budgétaires d'un service de l'État à un autre, cette méthode instaure une plus grande transparence des moyens financiers utilisés par chaque organe de l'État.

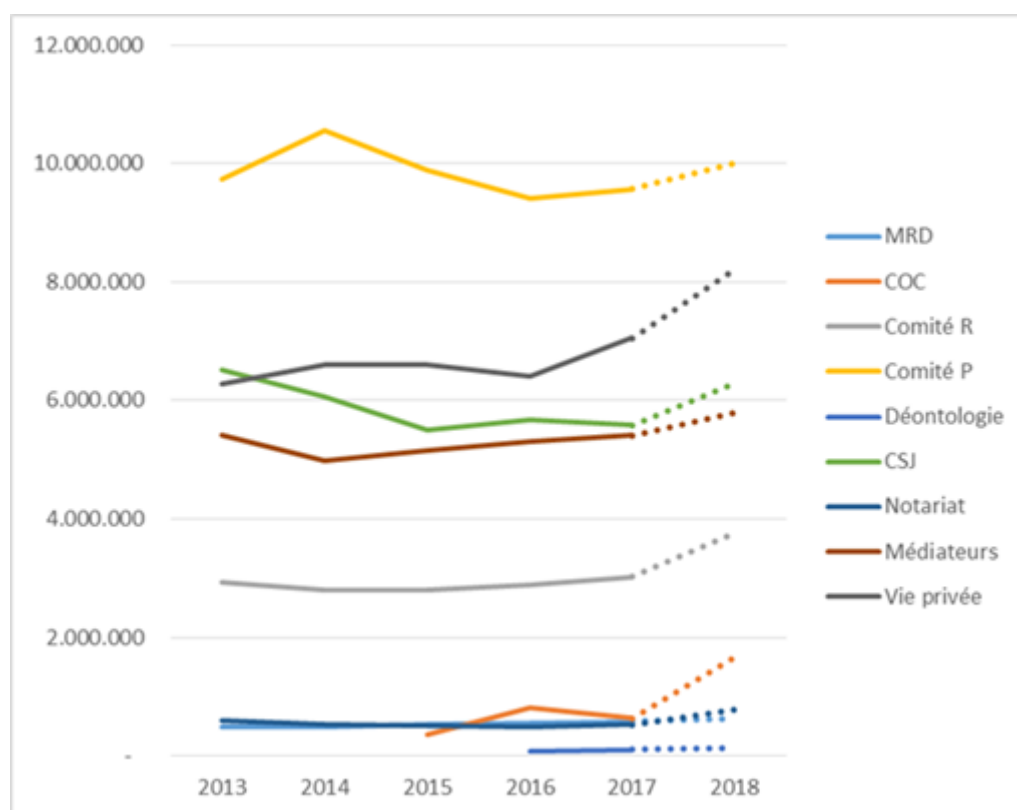
3.1.7 Fiabilité du budget des recettes

Les écarts entre le budget des recettes et les recettes réellement perçues sont marginaux. Ils résultent de l'absence de recettes propres significatives et de la place quasi-exclusive que représentent la dotation et le solde budgétaire cumulé dans les moyens budgétaires alloués annuellement.

Il convient toutefois de tenir compte de l'absence de règles précises et adéquates relatives au calcul de la dotation à solliciter par les institutions à dotation, de la modération budgétaire demandée et de l'évolution budgétaire envisagée pour les années à venir.

3.2 Dépenses

Graphique 4 – Évolution des dépenses par institution (situation au 31/12, en euros)



Source : Cour des comptes d'après des données transmises par les institutions à dotation concernées

3.2.1 Tableau général des dépenses

Le tableau suivant présente le montant des dépenses totales, ventilées selon trois postes de dépenses courantes (membres, personnel et autres) et les autres postes de dépenses (infrastructure, informatique et autres), réalisées globalement par les neuf institutions durant les années 2013 à 2017 et leur évolution. Les montants relatifs à 2018 sont extraits du budget et sont mentionnés à titre indicatif.

Tableau 7 – Comptes d'exécution du budget des dépenses globalisés des neuf institutions (en milliers d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Membres	4.643	4.347	4.281	4.892	5.486	5.990
Personnel	21.537	21.991	22.037	22.356	22.716	25.494
Autres dépenses	5.795	5.681	5.004	4.389	4.282	5.778
Total	31.975	32.019	31.322	31.637	32.484	37.263

Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Le montant total des dépenses réalisées par les institutions à dotation est resté stable entre 2013 et 2017 alors que le nombre d'institutions a augmenté. En effet, en 2015, le COC a été constitué et la Commission fédérale de déontologie est devenue une institution à dotation en juin 2016.

Il est à noter qu'au cours de la période 2013-2017, l'évolution des dépenses (1,59 %) est inférieure à celle de l'inflation (5,75 %). Cette évolution comprend une hausse des rémunérations des membres (+18,14 %), laquelle s'explique par la création du COC et de la Commission de déontologie dont les dépenses concernent principalement la rémunération des membres. Les dépenses de personnel (+5,48 %) ont évolué de façon proche de l'inflation. Par contre, les dépenses autres que les membres ou le personnel ont diminué de façon significative (-26,11 %).

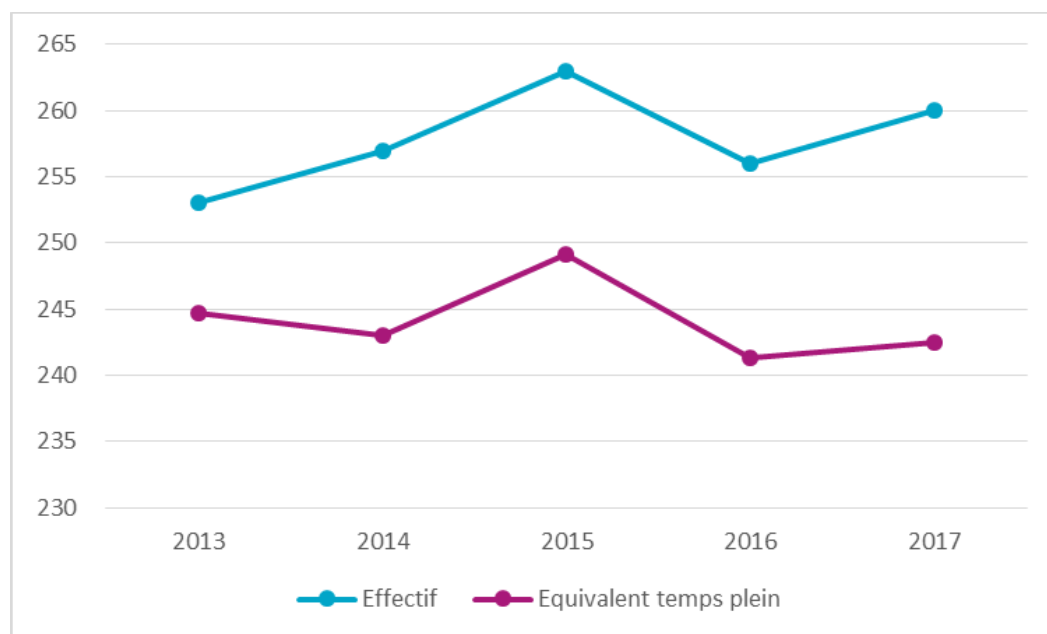
3.2.2 Principaux postes de dépenses

Les **dépenses liées aux membres des institutions** ont enregistré une hausse sensible en 2016 et 2017 (respectivement de 14 % et de 12 %). Cette hausse s'explique par la création de l'Organe de contrôle de l'information policière et, accessoirement, de la Commission fédérale de déontologie. L'année 2017 a été marquée par le paiement d'un montant de 673.000 euros de cotisations de sécurité sociale qui devront être récupérées et comprises en tant que futures recettes dans le budget de la CPVP. Ces cotisations de régularisation avaient été payées suite à l'assimilation des postes de président et de vice-président de la CPVP à des fonctions contractuelles, ce qui leur ouvrait le bénéfice d'une pension de salariés. Le bénéfice d'une pension de fonctionnaire (à présent prévu) permet d'économiser ces cotisations⁵⁴. Cette économie doit toutefois être appréciée au regard des conséquences qu'elle a en termes de charges futures pour le budget des pensions de la fonction publique.

Les **dépenses de personnel** enregistrent une hausse légère mais constante. À l'exception de l'année 2016, les effectifs ont été plus stables. La hausse contenue des dépenses de personnel est donc principalement imputable à l'indexation des traitements et à l'évolution de la carrière barémique des membres du personnel.

⁵⁴ La même problématique s'est présentée à l'Organe de contrôle de l'information policière. Des discussions sont en cours avec la sécurité sociale afin de régler cette situation.

Graphique 5 – Évolution du personnel des institutions concernées calculé en effectif et en ETP, entre 2013 et 2017



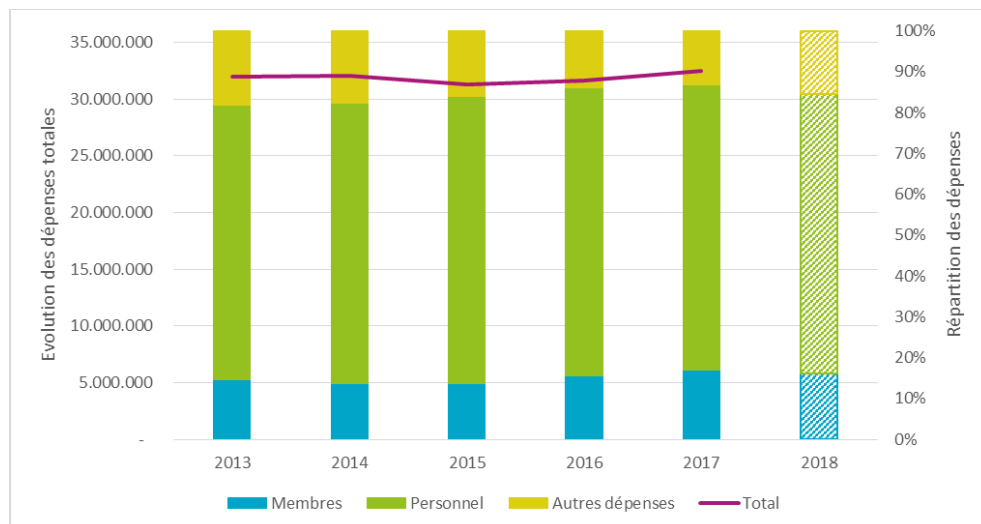
Source : Cour des comptes d'après les informations transmises par les institutions concernées

Quant aux **autres dépenses courantes**, elles se caractérisent par une baisse régulière. En 5 ans, ces dépenses ont été réduites de 25 %. Cette baisse est principalement le fruit de la relocalisation de huit des neuf institutions au bâtiment Forum, dont les effets se traduiront jusque dans les comptes 2018 (année à partir de laquelle le Conseil supérieur de la justice ne sera plus redevable d'aucun loyer pour les étages qu'il occupait à la place Stéphanie). D'autres postes de dépenses ont fait l'objet de rationalisation et d'une plus grande maîtrise : les frais de documentation, d'équipement et d'entretien, d'articles de consommation courante, de postes et télécommunications, et de voitures sont progressivement réduits. Les frais liés à l'informatique et les dépenses de sécurisation du Comité R sont, quant à eux, en augmentation constante.

Les **dépenses en capital** représentent entre 1 et 3 % du montant total des dépenses. Les dépenses en capital plus élevées constatées en 2013, 2014 et 2015 sont respectivement dues au coût de l'emménagement au bâtiment Forum (2013), au renouvellement de la flotte de véhicules du Comité P (2014) et à la modernisation du système de gestion des dossiers *Enterprise Content Management* à la Commission de la protection de la vie privée (2015).

Le graphique suivant illustre la proportion (entre 67 et 71 %) que représentent les dépenses de personnel, au regard du total des dépenses.

Graphique 6 – Évolution des dépenses (en euros) et répartition des dépenses (en %) entre 2013 et 2017



Source : Cour des comptes d'après les informations transmises par les institutions concernées

3.2.3 Taux d'utilisation du budget des dépenses

Le tableau suivant présente le taux d'utilisation du budget de chacune des neuf institutions, établi à partir du rapport entre les dépenses réalisées annuellement entre 2012 et 2017 et le budget des dépenses adopté par la Commission de la comptabilité pour chacune de ces années. Le taux moyen annuel, calculé sur l'ensemble des institutions, est également mentionné.

Tableau 8 – Taux de réalisation du budget des dépenses des institutions concernées, ainsi que le taux moyen annuel global, entre 2012 et 2017

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Médiateurs	92%	94%	88%	95%	92%	94%
Notariat	60%	75%	60%	55%	63%	67%
MRD	78%	80%	73%	81%	90%	95%
COC	/	/	/	27%	53%	41%
Déontologie	/	/	/	/	34%	28%
CSJ	86%	96%	90%	91%	88%	91%
CPVP	88%	92%	90%	86%	79%	83%
Comité R	71%	76%	75%	72%	77%	83%
Comité P	76%	78%	87%	87%	92%	95%
Taux moyen	79%	84%	80%	74%	74%	75%

Source : Cour des comptes d'après les informations transmises par les institutions concernées

Le tableau ci-dessus illustre la grande disparité observée entre institutions quant au taux d'utilisation du budget. Les institutions récentes (Organe de contrôle de l'information policière et Commission fédérale de déontologie) et les Commissions de nomination réunies pour le notariat dépensent moins de 70 % du budget des dépenses qu'elles ont présenté à la Commission de la comptabilité. Ces organismes présentent des caractéristiques structurelles, notamment l'absence de personnel propre, qui expliquent, pour partie, l'écart entre les dépenses budgétées et réalisées.

3.2.4 Estimations budgétaires

Les contraintes qui pèsent sur l'adoption du budget annuel, de même que la constitution de soldes budgétaires reportés ne favorisent pas des estimations budgétaires réalistes. La Cour des comptes constate que les estimations budgétaires de certaines institutions peuvent comprendre des dépenses souhaitées mais dont l'assurance de réalisation est faible.

Plusieurs exemples illustrent ce constat :

- depuis l'année budgétaire 2010 (à l'exception de l'année budgétaire 2015), le budget des dépenses du Conseil supérieur de la justice intègre l'impact d'une révision des barèmes du personnel qui n'est pas encore entrée en vigueur ;
- le budget des dépenses de certaines institutions répercute le coût de l'engagement de membres du personnel encore incertain. C'est ainsi que 120.000 euros ont été accordés en 2015 aux Commissions de nomination réunies pour le notariat en vue de l'engagement d'un directeur administratif à temps plein du Sénat ; cet engagement n'aura finalement pas lieu. La Commission de la protection de la vie privée a reçu

des moyens pour engager des effectifs supplémentaires mais n'a pas obtenu l'extension du cadre adéquate.

Par ailleurs, des directives relatives à l'élaboration du budget des dépenses font défaut.

Ensuite, dans les institutions octroyant des jetons de présence à leurs membres, l'estimation du nombre de réunions, de leur durée et du nombre de participants à ces réunions ne répond pas à des normes communes, même s'il doit être tenu compte de l'obligation ou non de la présence des membres à ces réunions. C'est ainsi que le Conseil supérieur de la justice a longtemps appliqué une recommandation formulée par le Président de la Chambre des représentants durant la 51^e législature, selon laquelle le CSJ devait tenir compte, lorsqu'il évalue ses dépenses, d'une présence maximale des membres aux réunions.

En outre, lors de la confection du budget des institutions, il est insuffisamment mis l'accent sur la distinction opérable entre dépenses de fonctionnement et dépenses de capital. Dans un cadre inchangé, c'est-à-dire sans réduction du nombre d'institutions et sans approfondissement de la mutualisation des tâches entre institutions, les dépenses de fonctionnement ne pourront plus connaître de compressions autres que marginales. Seule la pyramide des âges des effectifs pourra à terme avoir un impact sur les dépenses de personnel, lorsque du personnel âgé et au maximum de son ancienneté pécuniaire sera remplacé par du personnel jeune et au début de sa carrière barémique. Par conséquent, les enjeux budgétaires se déplaceront vers les dépenses de capital. Celles-ci pourraient être valorisées dès lors qu'elles encouragent à la rationalisation des processus, à l'automatisation des tâches ou à la rapidité et à l'efficacité du traitement des dossiers. La distinction dans les moyens budgétaires alloués entre une dotation de fonctionnement et une dotation de capital inciterait les institutions à mieux concevoir leurs dépenses pérennes et leurs dépenses non récurrentes.

3.2.5 Synergies

En matière de synergies quant aux services de support ou opérationnels, l'analyse réalisée institution par institution démontre la marge de progrès qui pourrait encore être réalisée.

Le rassemblement dans un même bâtiment de huit des neuf institutions, avec la Chambre des représentants, a donné une impulsion limitée pour le partage, l'association ou la mise en commun des services de support ou opérationnels entre les institutions à dotation ou avec la Chambre des représentants.

Les synergies réalisées sont peu nombreuses et reposent sur des accords bilatéraux à géométrie variable. Le souhait d'approfondir ces synergies diffère d'une institution à l'autre. Il n'apparaît pas qu'une institution souhaite jouer le rôle de moteur en la matière.

3.3 Conclusions et recommandations de la Cour des comptes

Les conclusions et recommandations relatives à ce chapitre figurent dans l'*Executive Summary*, au point Conclusions et recommandations concernant les budgets (chapitre 3 du rapport de la Cour des comptes).

ANNEXE 1

Liens entre les organismes à dotation et le Parlement

Modalités d'attribution des tâches aux organismes à dotation, modalités de rapportage, de nomination des membres et d'approbation du règlement d'ordre intérieur, du cadre et du statut du personnel

Organisme	Missions essentielles et donneur d'ordre	Rapportage au Parlement	Nomination des membres	Rédaction du règlement d'ordre intérieur	Approbation du statut et du cadre du personnel
Comité P	- Enquête de contrôle d'initiative ou à la demande de la Chambre, du ministre, d'autorités, de citoyens - Collaboration obligatoire aux enquêtes judiciaires à la demande du ministère public ou du juge d'instruction - Plaintes de citoyens (pas d'obligation de traitement)	Supervision finale de la commission parlementaire d'accompagnement sur les missions par discussion des rapports d'enquête annuel	Nomination et révocation par la Chambre des représentants	La Chambre approuve le règlement d'ordre intérieur et peut le modifier, sur avis du comité permanent concerné	Comité P détermine le cadre de son personnel. Les comités P et R déterminent conjointement le statut de leur personnel. (règlement d'ordre intérieur)
Comité R	- Enquête de contrôle d'initiative ou à la demande de la Chambre, du ministre, d'autorités, de citoyens - Collaboration obligatoire aux enquêtes judiciaires à la demande du ministère public ou du juge d'instruction - Plaintes de citoyens (pas d'obligation de traitement) - Évaluation (a posteriori) des décisions de la commission MRD (mission légale) - Recours en matière d'habilitations de sécurité (sur initiative du préjudicié en	Supervision finale de la commission parlementaire d'accompagnement sur les missions par discussion des rapports d'enquête et du rapport annuel	Nomination et révocation par la Chambre des représentants	La Chambre approuve le règlement d'ordre intérieur et peut le modifier, sur avis du comité permanent concerné	Le Comité R détermine le cadre de son personnel et les comités P et R déterminent conjointement le statut de leur personnel. (règlement d'ordre intérieur)

Organisme	Missions essentielles et donneur d'ordre	Rapportage au Parlement	Nomination des membres	Rédaction du règlement d'ordre intérieur	Approbation du statut et du cadre du personnel
	cas de refus ou de retrait de l'habilitation) - Interceptions de sécurité à l'étranger (mission légale)				
Commission MRD	Contrôle des services de renseignements (mission légale)	Pas de rapportage propre, mais bien via le rapport annuel du comité R	Nomination sur proposition du ministre de la Justice et du ministre de la Défense Désignation par le Roi, par arrêté délibéré en conseil des ministres (+révocation)	La commission établit le règlement d'ordre intérieur	Approbation par le Roi
Commissions de nomination réunies pour le notariat	- Examens et sélection en vue de la nomination (mission légale) - Compétence d'avis	Rapport quadriennal d'activité	Les membres effectifs des commissions qui sont notaires et leurs suppléants sont désignés par les membres de l'assemblée générale de la Chambre nationale des notaires (N/F). Les autres membres effectifs et leurs suppléants sont désignés par la Chambre à la majorité des 2/3 des voix exprimées.	Les commissions établissent le règlement d'ordre intérieur qui est approuvé par le Roi	La Chambre doit approuver l'organigramme du secrétariat

Organisme	Missions essentielles et donneur d'ordre	Rapportage au Parlement	Nomination des membres	Rédaction du règlement d'ordre intérieur	Approbation du statut et du cadre du personnel
Commission fédérale de déontologie	Avis d'initiative (général), sur demande du mandataire (individuel et confidentiel), de la Chambre (général) ou du ministre (général)	Rapport annuel (2016-2017) et publication d'avis généraux (site internet de la Chambre)	Les membres sont nommés par la Chambre à la majorité des 2/3 des voix, pour autant que 2/3 des membres soient présents	La Commission établit le règlement d'ordre intérieur	Approbation par la Chambre
Commission de la vie privée / Autorité de protection des données	- Formuler des avis et recommandations soit d'initiative, soit sur demande du gouvernement fédéral, des régions et des communautés ou du Parlement fédéral, des régions et des communautés ou d'un comité de surveillance⁵⁵ - Traiter les plaintes - Autoriser le traitement de données conformément à la loi⁵⁶ - Autres compétences actuelles (réaliser des contrôles et des inspections, informer et sensibiliser...) effectuées soit d'initiative, soit conformément à la loi	Actuellement et à l'avenir : rapport annuel transmis à la Chambre	Actuellement : les 8 membres effectifs et les 8 membres suppléants sont désignés par la Chambre. À l'avenir : les membres du comité de direction, les membres du centre de connaissances et les membres de la chambre contentieuse seront nommés par la Chambre.	Actuellement : la CPVP établit son règlement d'ordre intérieur qui est communiqué aux Chambres législatives. À l'avenir : l'autorité de protection des données établit le règlement d'ordre intérieur qui est transmis pour	Actuellement et à l'avenir : approbation par la Chambre

⁵⁵ La notion de comité de surveillance renvoie à celle des comités sectoriels de la Commission de la protection de la vie privée. Ces derniers disparaîtront à partir de mai 2018.

⁵⁶ Actuellement, mais plus à partir de mai 2018.

Organisme	Missions essentielles et donneur d'ordre	Rapportage au Parlement	Nomination des membres	Rédaction du règlement d'ordre intérieur	Approbation du statut et du cadre du personnel
Médiateurs fédéraux	- Traiter les réclamations introduites par les citoyens - Réaliser des investigations sur le fonctionnement des services administratifs fédéraux, à la demande de la Chambre - Traiter les dénonciations des atteintes suspectées à l'intégrité par les membres du personnel de l'administration fédérale - Formuler des recommandations et rédiger des rapports sur le fonctionnement des autorités effectués conformément à la loi	Rapport annuel à la Chambre + éventuellement, rapports trimestriels intermédiaires. Audition des médiateurs à la Chambre, soit à la demande des médiateurs, soit à la demande de la Chambre.	Les médiateurs sont nommés et révoqués par la Chambre.	approbation à la Chambre. Les médiateurs arrêtent un règlement d'ordre intérieur qui doit être approuvé par la Chambre des représentants.	Approbation par la Chambre
Organe de contrôle de l'information policière	- Effectuer des contrôles soit d'initiative, soit sur demande de la CPVP ou des autorités judiciaires ou administratives ou du ministre de la Justice ou de l'Intérieur ou de la Chambre. - Formuler des avis sur la désignation, la promotion, la nomination ou la mutation des membres du personnel des services de police chargés de la gestion de la Banque nationale générale (BNG), à la demande de l'autorité compétente - Formuler des avis sur l'opportunité d'entamer une procédure disciplinaire à l'égard du chef du service gérant la	Rapport annuel transmis au président de la Chambre ainsi qu'aux ministres compétents. Rapport intermédiaire (chaque fois que l'organe l'estime utile ou à la demande de la Chambre) transmis au président de la	Le président et les membres de l'organe sont nommés par la Chambre.	Le règlement d'ordre intérieur est soumis à l'approbation de la Chambre.	Non prévu

Organisme	Missions essentielles et donneur d'ordre	Rapportage au Parlement	Nomination des membres	Rédaction du règlement d'ordre intérieur	Approbation du statut et du cadre du personnel
Conseil supérieur de la justice	BNG ou de l'adjoint de celui-ci, à la demande du ministre compétent - Formuler des avis et propositions concernant le fonctionnement général de l'ordre judiciaire, les propositions et les projets de loi qui ont une incidence sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire et l'utilisation des moyens disponibles. Ces avis et ces propositions sont rédigés soit d'office, soit à la demande de l'assemblée générale ou du ministre de la Justice ou de la majorité	Chambre ainsi qu'aux ministres compétents. Rapport lorsque la Chambre a confié une mission à l'organe. Rapport lorsque l'organe constate qu'aucune suite n'a été réservée à ses conclusions, ou que les mesures prises sont inappropriées ou insuffisantes. Rapport annuel relatif au fonctionnement général de l'ordre judiciaire.	Les magistrats sont élus parmi les magistrats de carrière en activité de service. Les non-magistrats sont nommés par le Sénat à la majorité	Le CSJ établit un règlement d'ordre intérieur fixant les modalités de fonctionnement du Conseil	Approbation par le Roi⁵⁸

⁵⁸ Un avant-projet de loi (modifiant le Code judiciaire dans le cadre des recommandations en matière de lutte contre la corruption et en vue d'améliorer le fonctionnement du Conseil supérieur de la justice), approuvé par le conseil des ministres prévoit toutefois à l'avenir que "le statut, le cadre organique et les cadres linguistiques [du personnel du Conseil supérieur de la justice NDR] sont arrêtés par la Chambre des représentants sur la proposition du Conseil supérieur.

Organisme	Missions essentielles et donneur d'ordre	Rapportage au Parlement	Nomination des membres	Rédaction du règlement d'ordre intérieur	Approbation du statut et du cadre du personnel
	des membres de la Chambre ou du Sénat. - Réaliser une enquête particulière sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire soit d'office⁵⁷, soit à la demande du ministre de la Justice ou de la majorité des membres de la Chambre ou du Sénat. - Traiter les plaintes introduites par les citoyens - Organiser le concours d'admission au stage judiciaire, à la demande du ministre - Autres tâches (organiser d'autres examens...) effectuées conformément à la loi	Rapport annuel sur les moyens de contrôle interne Rapport écrit au moins annuel sur le suivi des plaintes reçues Rapport pour chaque enquête menée. Ces rapports sont transmis au ministre de la Justice, à la Chambre, au Sénat et aux chefs de corps des cours et du ministère public près de ces cours.	des deux tiers des suffrages émis.	supérieur et du bureau	

Source : Cour des comptes

⁵⁷ Après approbation préalable par la majorité des membres de la Commission d'avis et d'enquête réunie.

ANNEXE 2

Évolutions principales des missions confiées aux organismes à dotation (non exhaustif)

Institution	Missions attribuées lors de sa création	Modification ou ajout de missions	Missions dépourvues d'une base légale
Comité P	Enquêtes de contrôle des services de police	2004 : sociétés publiques des transports 2006 : Ocam et ses services d'appui (avec le Comité R) Mission supprimée : services d'inspection régionalisés	
	Collaborer à des enquêtes pénales/judiciaires		
	Traiter les plaintes		
		Collaboration à des commissions d'enquête parlementaire (2016-2017 : attentats terroristes, entre autres)	
Comité R	Enquêtes de contrôle des services de police et de renseignement	2006 : Ocam et ses services d'appui (avec le Comité P)	
	Collaborer à des enquêtes pénales/judiciaires		
	Traiter les plaintes		

Institution	Missions attribuées lors de sa création	Modification ou ajout de missions	Missions dépourvues d'une base légale
		2000 : juridiction administrative de recours en matière d'habilitations de sécurité (en cas de refus d'octroi ou de retrait d'une habilitation de sécurité)⁵⁹ 2003 : Interceptions de sécurité à l'étranger : élargissement des interceptions, avec possibilité d'intrusion dans des systèmes informatiques et d'accès à des images à l'étranger	
		2010 : contrôle juridictionnel de la Commission MRD Contrôle a posteriori des méthodes particulières de renseignements après le contrôle a priori de la Commission MRD	
		2016-2018 : - Contrôle de la base de données dynamiques de l'Ocam concernant les FTF (<i>Foreign Terrorist Fighters</i>), en collaboration avec l'Organe de contrôle de l'information policière (COC) - Autres bases de données complémentaires - Tâches liées à la loi sur les caméras de surveillance - Législation relative aux données de PNR	
		Collaboration à des commissions d'enquête parlementaire (2016-2017 : attentats terroristes, entre autres)	
Commission MRD	Surveiller les méthodes particulières de renseignements (spécifiques et exceptionnelles) utilisées par la Sûreté de l'État (VSSE) et le Service général du renseignement et de la sécurité	- Utilisation accrue des méthodes spécifiques et exceptionnelles de recueil de données depuis les menaces terroristes à partir de 2014 - Élargissement des méthodes légalement autorisées (2016 et 2017)⁶¹	

⁵⁹ Loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations de sécurité.

⁶¹ Loi du 30 mars 2017 modifiant la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité et l'article 259bis du Code pénal, Moniteur belge du 28 avril 2017.

Institution	Missions attribuées lors de sa création	Modification ou ajout de missions	Missions dépourvues d'une base légale
	(SGRS) dans le cadre de leurs enquêtes ⁶⁰		
Médiateurs fédéraux	Traiter les réclamations	Depuis 2014 : examiner les dénonciations des atteintes suspectées à l'intégrité	Remise d'avis sur des projets ou des propositions de loi
	Investiguer sur le fonctionnement des services administratifs fédéraux à la demande de la Chambre.		Traitement des demandes d'information ⁶²
	Formuler des recommandations et faire rapport sur le fonctionnement des autorités administratives		
Conseil supérieur de la justice	Commission de nomination et de désignation :	Instauration de l'EOE ⁶³ en 2006	
	Organiser l'accès à la fonction de juge ou d'officier du ministère public + présenter des candidats à une nomination pour ces postes ; Former les juges et les officiers du ministère public ; Établir des profils généraux pour la désignation de chefs de corps et	Instauration d'une filière germanophone pour la partie écrite de l'EAP ⁶⁴ et du CAS ⁶⁵ à partir de 2009 Organisation des examens d'accès à la fonction de juge/conseiller suppléant (réforme en cours validée par le conseil des ministres < date à préciser). Renouvellement des mandats de chefs de corps depuis la loi du 18 décembre 2006	

⁶⁰ La Commission MRD est investie d'autres missions (connexes et dérivées) qui concement par exemple : la délivrance d'une autorisation aux services de renseignement pour procéder à des écoutes téléphoniques en cas d'infraction, l'implication de tiers, des catégories professionnelles spécifiques, les enquêtes pénales, l'établissement de procès-verbaux, le contrôle de la destruction de matériel, etc.

⁶¹ Le traitement des demandes d'information résulte toutefois de l'application de normes de bonne conduite administrative.

⁶² Examen oral d'évaluation.

⁶⁴ Examen d'aptitude professionnelle.

⁶⁵ Concours d'admission au stage judiciaire.

Institution	Missions attribuées lors de sa création	Modification ou ajout de missions	Missions dépourvues d'une base légale
Organe de contrôle de l'information policière (COC)	présenter des candidats à une désignation aux fonctions de chef de corps.	Le CSJ n'organise plus les formations du personnel de l'ordre judiciaire depuis la création de l'Institut de formation judiciaire via la loi du 31 janvier 2007 Suppression des épreuves écrites et orales du concours de recrutement pour référendaires et juristes de parquet (< 2008).	
	Commissions d'avis et d'enquête : Réaliser le contrôle externe sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire par le biais d'audits, d'enquêtes particulières et par le traitement des plaintes concernant ce fonctionnement. Réaliser une radioscopie systématique de l'utilisation des mécanismes de contrôle interne.	Restauration du Baromètre de la justice à partir de 2002. Modification des modalités du traitement des plaintes (réforme aboutie <date d'entrée en vigueur à préciser). Réorientation des activités d'audit.	
	Formuler des avis concernant l'amélioration du fonctionnement de la justice, au profit du citoyen.		
	Vérifier si les services de police : - gèrent correctement et légalement toutes les informations qu'ils reçoivent, traitent et envoient; - respectent les règles d'accès direct, en particulier la BNG ⁶⁶ ; - respectent l'obligation d'alimenter la BNG ;	Dès 2016 : élargissement du contrôle aux banques de données communes relatives au terrorisme en collaboration avec le Comité R. Pour les données non opérationnelles de la police, la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données prévoit que le COC exercera, dès 2018, les compétences, missions et pouvoirs d'autorité de contrôle tels que prévus par le règlement 2016/6 ⁷⁹ .	Remise d'avis aux professionnels

⁶⁶ La Banque de données nationale générale.

Institution	Missions attribuées lors de sa création	Modification ou ajout de missions	Missions dépourvues d'une base légale
	Garantir le respect de la vie privée dans le cadre de la gestion des banques de données.	De nouvelles missions seront confiées au COC en 2018 dans le cadre de la modification de la loi caméra ⁶⁷ . En outre, le COC pourrait devenir autorité de protection des données pour les données opérationnelles de la police.	
Commission de la protection de la vie privée / Autorité de protection des données	Donner des avis relatifs aux textes législatifs Accorder des autorisations aux traitements et au partage des données à caractère personnel et évaluer la sécurité des traitements de données Effectuer des contrôles et des inspections Traiter les plaintes Collaborer au niveau européen et international	De 1992 à actuellement, nouvelles missions, parmi lesquelles : - Introduction de la loi caméra (21 mars 2007) qui a notamment accru le nombre de déclarations effectuées auprès de la CPVP - Plusieurs décisions européennes (supervision du traitement des données à caractère personnel dans le cadre de l'institution Eurodac...) - Introduction de la loi du 15 août 2012 relative à la création et à l'organisation d'intégrateur de services fédéral ⁶⁸ . - Depuis 2013, les fuites de données dans le secteur des télécommunications doivent être signalées à la CPVP - Depuis 2014, le secrétariat doit soutenir le fonctionnement du COC En 2018, mise en œuvre du règlement général européen sur la protection des données (RGDP) : - Nouvelles compétences, en particulier compétences élargies au niveau des pouvoirs d'enquête et de sanction administrative - Abandon de certaines missions, notamment suppression des comités sectoriels et suppression de l'obligation de déclaration	Les missions d'information et de sensibilisation ne sont pas à proprement parler prévues dans la loi de 1992. Ces compétences sont toutefois maintenant explicitement reprises dans la loi portant création de l'Autorité de protection des données, conformément au RGDP

⁶⁷ Projet de loi modifiant la loi sur la fonction de police, en vue de régler l'utilisation de caméras par les services de police, et modifiant la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance, la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité et la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière.

⁶⁸ Cette loi prévoit que la Commission de la vie privée doit approuver des candidats conseillers en sécurité.

Institution	Missions attribuées lors de sa création	Modification ou ajout de missions	Missions dépourvues d'une base légale
Commissions de nomination réunies pour le notariat		Certaines nouvelles missions attribuées à la future Autorité de protection des données doivent encore être précisées ⁶⁹ En 2018, allègement des obligations dans le cadre de la réforme de la loi caméra	
	Organiser le concours de recrutement annuel (pour les candidats-notaires)		
	Sélectionner en vue de la nomination des candidats-notaires		
	Formuler des avis et des propositions aux autorités concernant le fonctionnement général du notariat		
	Traiter les plaintes de particuliers à l'encontre de notaires	Mission supprimée en mai 2016	
Commission fédérale de déontologie		Certificat d'aptitude pour les ressortissants de l'Union européenne ne possédant pas la nationalité belge	
	Contrôler le respect des principes de déontologie par les mandataires		
	Avis : avis individuel confidentiel ou avis général		
	Réglementation	Mission unique : élaboration d'un code de déontologie	

⁶⁹ À titre d'exemple : incertitudes relatives à l'application de sanctions au secteur public, certaines missions actuellement dévolues à l'IBPT ou au SPF Économie en matière d'e-privacy pourraient être transférées à l'Autorité de protection des données.

ANNEXE 3

Commentaires budgétaires par institution

1 Comité P

1.1 Recettes

1.1.1 Évolution de la dotation

Depuis le conclave budgétaire du 15 octobre 2014, déjà abordé dans la partie générale au point 3.1.2.2, une diminution annuelle de la dotation à concurrence de 2 % a été préconisée à titre de mesure d'économie générale.

Tableau 9 – Évolution de la dotation

	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)
Dotation	8.896	8.685	8.639	8.568	8.397
Autres recettes	64	140	21	16	1
Total	8.960	8.825	8.660	8.584	8.398

Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017)

L'écart entre le budget demandé et la dotation accordée a dû être compensé à l'aide des soldes budgétaires reportés et d'autres recettes.

1.1.2 Nature et évolution des autres recettes

Les autres recettes sont constituées principalement des intérêts perçus sur les dépôts bancaires et d'autres revenus divers.

Tant les intérêts que les soldes bancaires ont fortement diminué au fil des ans. Les autres recettes diverses sont peu importantes ; elles concernent la vente de matériel déclassé et des remboursements de frais exposés pour le personnel.

En 2014, les autres produits ont atteint un niveau exceptionnellement élevé (140.169 euros) qui s'explique par la valeur résiduelle de 25 voitures (prix de vente de 101.150 euros) remplacées en procédant à l'achat de nouveaux véhicules.

1.1.3 Origine et historique des bonis

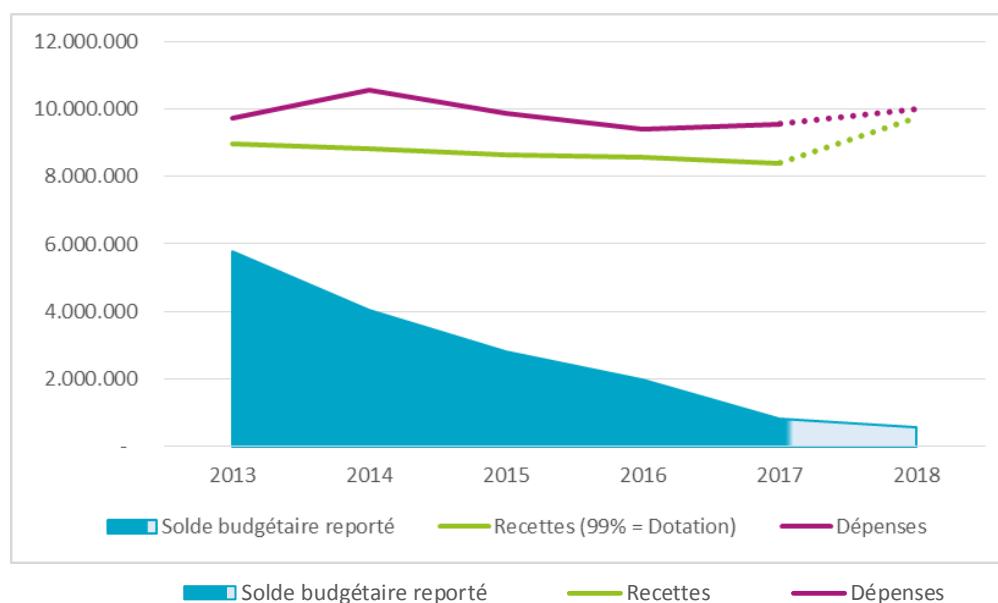
Le tableau et le graphique suivants présentent les chiffres significatifs des comptes d'exécution du budget des dépenses et des recettes du Comité P pour les années 2013 à 2017. Par souci de clarté, le solde budgétaire cumulé au 31 décembre 2012 est utilisé comme point de départ des données relatives à 2013.

Tableau 10 – Consommation du solde budgétaire reporté (en milliers d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Recettes	8.960	8.825	8.660	8.584	8.398	9.750
Dépenses	9.743	10.561	9.890	9.400	9.563	9.995
Solde budgétaire annuel	-783	-1.736	-1.231	-816	-1.165	-245
Solde budgétaire reporté	5.763	4.027	2.797	1.981	816	571

Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Graphique 7 – Consommation du solde budgétaire reporté expliquée par l'écart entre les recettes et les dépenses (en euros)



Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Au cours de la période 2013-2017, les dépenses ont été, au fil des ans, nettement supérieures aux recettes. Durant la même période, tant les recettes totales que les dépenses totales ont diminué, respectivement de 562.000 euros (-6 %) et de 180.000 euros (-2 %).

Année après année, le résultat budgétaire est négatif. Ces résultats négatifs ont été compensés par le solde budgétaire reporté, qui s'élève encore à 816.000 euros au 31 décembre 2017.

Le graphique présente la situation dans l'hypothèse d'une utilisation de l'ensemble des crédits accordés en 2018. Autrement dit, compte tenu de l'augmentation du budget en 2018, la situation du solde budgétaire devrait se stabiliser.

1.1.4 Évolution des moyens budgétaires

En raison notamment de la diminution du résultat budgétaire cumulé, la méthode appliquée ces dernières années n'a plus pu être maintenue en 2018 pour réduire à nouveau la dotation

octroyée de 2 %. Afin de préserver le bon fonctionnement du Comité P, la Chambre des représentants a décidé de porter la dotation de 2017, d'un montant de 8.397.000 euros, à 9.750.000 euros.

1.1.5 Conclusions sur les recettes

La dotation perçue a baissé de 6 % entre 2013 et 2017. Durant la même période, les dépenses ont diminué de 2 %. Les déficits ont été comblés grâce aux soldes budgétaires reportés. Au 31 décembre 2017, les soldes budgétaires reportés atteignent encore 816.000 euros. Pour éviter de perturber le fonctionnement du Comité P, la dotation de 8.397.000 euros en 2017 est passée à 9.750.000 euros en 2018.

1.2 Dépenses

Les dépenses ont évolué à la baisse chaque année, sauf en 2014 lorsque le parc automobile a été renouvelé et que les rémunérations du personnel ont été revues.

1.2.1 Principaux postes de dépenses et leur évolution

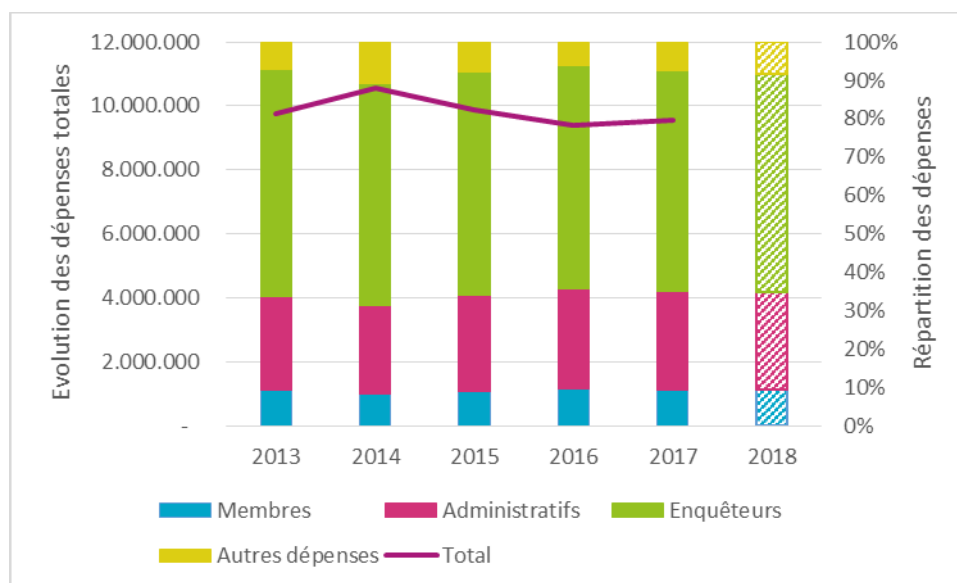
Le tableau et le graphique suivants présentent le montant des principaux postes de dépenses, réalisées par l'institution durant les années 2013 à 2017 et leur évolution.

Tableau 11 – Évolution et répartition des dépenses (en milliers d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Membres	886	884	890	909	888	955
Personnel	8.146	8.526	8.221	7.906	7.970	8.196
- Administratifs	2.383	2.413	2.467	2.426	2.454	2.513
- Enquêteurs	5.763	6.113	5.754	5.480	5.516	5.683
Autres dépenses	711	1.151	780	585	705	844
Total	9.743	10.561	9.890	9.400	9.563	9.995

Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Graphique 8 – Évolution des dépenses (en euros) et répartition des dépenses (en %)



Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

1.2.2 Frais de personnel

Comme le montre le tableau, les frais de personnel constituent le poste de dépenses le plus important et représentent en moyenne 92 % des dépenses totales.

L'évolution par catégorie de personnel se présente comme suit.

Graphique 9 – Évolution et répartition du personnel



Source : Cour des comptes, sur base des données transmises par l'institution

Tableau 12 – Évolution et répartition du personnel

	2013	2014	2015	2016	2017
Effectif	79	81	82	77	75
Equivalent temps plein	77,4	79,4	80,6	75,4	73,9
- Administratifs	32,4	32,4	31,6	29,4	29,9
- Enquêteurs	45	47	49	46	44

Source : Cour des comptes, sur la base des données transmises par l'institution

Le tableau ci-dessus montre que le léger recul des dépenses de personnel au fil des ans est surtout la conséquence directe du non-remplacement de membres du personnel. Le non-remplacement systématique du personnel est une mesure délibérée pour pouvoir respecter les limitations budgétaires. Il influence directement le fonctionnement du Comité P. Ainsi, davantage de généralistes et moins de profils spécialisés sont recrutés, par exemple, parmi les enquêteurs.

Le comité P comprend les membres effectifs (5) et le greffier. Le personnel comprend le personnel administratif et logistique (31) ainsi que 8 collaborateurs statutaires au service d'enquêtes.

Les autres membres du personnel du service d'enquêtes sont détachés des corps de police ; leur traitement de base est à la charge du Comité P.

En 2017, le coût total des membres et du personnel a atteint 8.858.000 euros. La dotation perçue pour 2017 s'est établie à 8.397.000 euros. En d'autres termes, elle ne suffisait déjà pas pour payer les seuls membres effectifs du personnel.

1.2.3 Autres postes de dépenses

Tableau 13 – Détail des autres dépenses (en milliers d'euros)

Détail autres dépenses	2013	2014	2015	2016	2017
Bâtiments	199	247	204	203	236
Voitures	122	582	145	106	136
Informatique	131	85	195	125	179
Autres	259	237	236	151	154

Source : Cour des comptes, sur la base des données transmises par l'institution

Charges relatives aux bâtiments

Les charges relatives aux bâtiments constituent le deuxième poste le plus important. En 2017, elles représentent 2,5 % des dépenses totales. Depuis le déménagement au Forum et l'aménagement des bureaux, ce poste de dépenses est relativement stable. Le protocole conclu avec la Chambre des représentants concernant l'imputation des charges et taxes par clé de répartition ne prévoit pour l'instant pas de loyers pour l'espace de bureaux.

Deux annexes ont été jointes au protocole. La première a pour objet l'imputation progressive du loyer des 48 parkings : de 715 euros en 2015 à 1.500 euros en 2021. La seconde, quant à elle, prévoit la facturation d'un forfait pour les frais d'entretien : un montant annuel de 75.000 euros à partir du 1^{er} janvier 2018.

L'an dernier, la Chambre des représentants a lancé un marché public pour l'entretien journalier des locaux. Depuis le 1^{er} mai 2017, la facture est payée directement à la société.

Parc automobile

La flotte actuelle est composée de 27 véhicules et fait l'objet d'un suivi par les chauffeurs.

Dépenses informatiques

S'agissant des dépenses informatiques, le Comité P doit non seulement faire face aux frais habituels inhérents aux ordinateurs portables, aux imprimantes et aux consommables informatiques, mais aussi répondre à des besoins spécifiques en matière de contrats informatiques (par exemple, la base de données AXI), ce qui influence les coûts.

1.2.4 Fiabilité du budget des dépenses

Le tableau suivant présente le taux d'utilisation du budget de l'institution et son évolution de 2013 à 2017.

Tableau 14 – Réalisation du budget des dépenses de l'institution (en milliers d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017 non audité
Budget des dépenses adopté	12.441	12.106	11.427	10.222	10.182
Dépenses réalisées	9.743	10.561	9.890	9.400	9.563
Taux d'utilisation du budget	78 %	87 %	87 %	92 %	94 %

Source : Cour des comptes, sur la base des données transmises par l'institution

En 2017, le taux d'utilisation du budget total est de 94 %. Il y a lieu d'en conclure qu'une grande marge de sécurité (buffer) n'a pas été prévue lors de la confection du budget. Année après année, le taux d'utilisation ne cesse d'augmenter.

Pour 2013, un montant important a été budgété en vue du renouvellement du parc automobile. À la suite de problèmes rencontrés dans l'exécution du marché public par le biais de contrats FOR-CMS, l'achat n'a pu avoir lieu qu'en 2014. De ce fait, le taux d'utilisation a été moins élevé en 2013.

Ces cinq dernières années, aucun dépassement de budget n'a été constaté au niveau des rubriques des postes budgétaires.

Puisque seuls les membres effectifs du personnel sont budgétés, le niveau d'exécution relatif aux frais de personnel atteint presque 96 % en 2017.

1.3 Perspectives budgétaires

1.3.1 Évolution des dépenses à effectif constant compte tenu de l'inflation

Tableau 15 – Évolution des dépenses compte tenu de l'inflation (en milliers d'euros)

	2018	2019	2020
Personnel	9.151	9.289	9.289
Autres frais	713	756	756
Investissement	131	139	139
Total	9.995	10.184	10.184

Source : Cour des comptes, sur la base des données transmises par l'institution

Les perspectives tiennent compte de l'évolution de l'ancienneté pécuniaire des membres et des autres collaborateurs des services administratifs et du service d'enquêtes.

En conséquence, les dépenses pourraient être maintenues au même niveau qu'en 2018.

1.3.2 Possibilités d'économie

Incidence de l'analyse des missions

Le Comité P exécute des missions à la demande du pouvoir judiciaire. Dans un but de transparence de l'affectation des moyens et de la charge budgétaire des différents pouvoirs, une facturation de ces missions au pouvoir judiciaire pourrait être envisagée.

Pour ce qui concerne les institutions installées dans le bâtiment Forum, on pourrait examiner la possibilité d'organiser des achats communs ou de partager les expériences acquises lors d'achats qui ne peuvent se faire dans le cadre du protocole ou de contrats FOR-CMS.

Incidence de la mutualisation

- Bâtiment

L'économie la plus importante en la matière a déjà été réalisée en centralisant les services dans le bâtiment Forum. Seules de minimes économies seraient encore possibles.

- Parc automobile

Le parc automobile peut faire l'objet d'une étude transversale entre toutes les institutions bénéficiant d'une dotation.

- Informatique

Le Comité P a ses propres informaticiens et dispose donc en interne de l'expertise nécessaire pour évaluer les besoins de l'organisation.

Les institutions à dotation pourraient envisager de mettre en place une collaboration afin de partager les connaissances et de faire éventuellement appel ensemble au marché pour de nouveaux projets.

1.3.3 Nouvelles dépenses à programmer dans les prochaines années

L'ancienneté pécuniaire d'un certain nombre de membres du personnel continuera d'augmenter, ce qui impliquera le paiement de barèmes plus élevés. Les barèmes pécuniaires des membres ont déjà atteint le niveau maximal. Ceux du personnel administratif l'atteindront en 2021. Dans le cas des enquêteurs détachés, l'estimation des barèmes pécuniaires s'avère plus compliquée. L'âge moyen dans cette catégorie est de 50 ans (l'âge minimum requis à l'engagement étant de 35 ans).

2 Comité R

2.1 Recettes

2.1.1 Recettes globales

Le tableau suivant présente l'évolution des recettes (dotation reçue et autres recettes) dont a disposé le Comité R durant les cinq dernières années.

Tableau 16 – Recettes de l'institution de 2013 à 2017 (en euros)

Exécution	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)
Dotation reçue	2.994.000	2.611.000	2.586.000	2.565.000	2.565.000
Autres recettes	11.977	15.060	11.569	5.373	272
Recettes totales	3.005.977	2.626.060	2.597.569	2.570.373	2.565.272

Source : Cour des comptes, sur la base des données transmises par l'institution

Le tableau indique que les recettes dont dispose le Comité R sont en diminution depuis 2013 malgré l'inflation et l'indexation des traitements qui en résulte.

2.1.2 Évolution de la dotation

Le montant de la dotation allouée par la Commission de la comptabilité au Comité R en 2017 a diminué de près de 15 % par rapport au montant octroyé en 2013. Le principe d'une réduction de 2 % de la dotation a été mis en œuvre en 2015, après avoir pris en considération l'inflation et l'indexation des traitements.

2.1.3 Nature et évolution des autres recettes

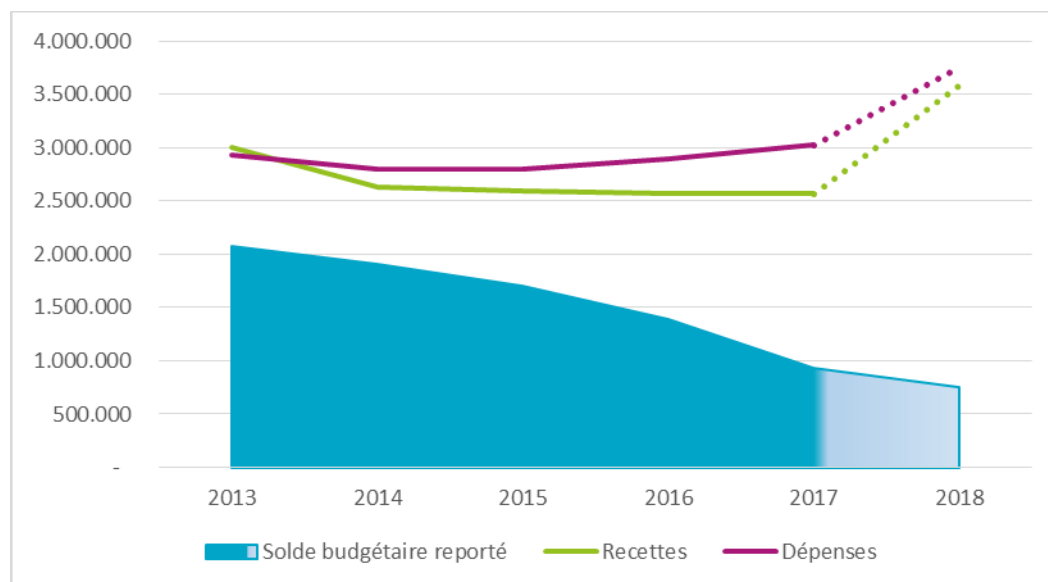
Les autres recettes perçues par le Comité R sont marginales et sont principalement constituées de revenus issus des placements financiers qui sont en diminution constante depuis 2014.

2.1.4 Origine et historique des bonis

Le graphique suivant présente les chiffres significatifs des comptes d'exécution du budget des dépenses et des recettes du Comité R pour les années 2013 à 2017.

Les montants des dépenses indiqués pour 2017 sont mentionnés à titre indicatif. Ils sont amenés à évoluer, dès lors que des opérations relatives aux comptes 2017 auront encore lieu jusqu'au 31 mars 2018 et impacteront les résultats présentés.

Graphique 10 – Consommation du solde budgétaire reporté expliquée par l'écart entre les recettes et les dépenses (en euros)



Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Le résultat budgétaire du Comité R est négatif depuis 2014 et en baisse continue suite à l'accroissement constant des dépenses annuelles et à la légère diminution des dotations allouées suite aux mesures d'économie imposées. Pour 2018, le graphique 10 reprend la dotation approuvée et une utilisation à 100 % des crédits de dépenses budgétés, ce qui diminuerait le solde budgétaire reporté de 178.000 euros. La dotation 2018, augmentée de près de 1 million d'euros, devrait pourtant permettre, compte tenu d'un taux d'exécution budgétaire historique proche de 80 %, de retrouver un résultat budgétaire positif.

2.1.5 Évolution des moyens budgétaires

Depuis 2014, les recettes annuelles sont insuffisantes pour faire face aux dépenses réalisées. Le solde de financement est assuré par l'utilisation croissante du solde budgétaire reporté qui a diminué de moitié entre 2013 et 2017.

2.1.6 Fiabilité des budgets des recettes

Les écarts entre le budget des recettes et les recettes réellement perçues sont insignifiants. Ils résultent de l'absence de recettes propres, autres que marginales.

2.1.7 Conclusions sur les recettes

La dotation allouée au Comité R, source quasiment unique des moyens dont dispose le Comité R, est soumise, depuis 2015 à la demande de la Commission de la comptabilité, à une réduction de 2%. Cette réduction est appliquée après avoir préalablement pris en compte un mécanisme d'indexation. L'augmentation de la dotation en 2018 devrait permettre de retrouver un résultat budgétaire positif.

2.2 Dépenses

2.2.1 Tableau général des dépenses

Le tableau suivant présente le montant des dépenses, ventilées entre dépenses courantes et dépenses de capital, réalisées par l'institution durant les années 2013 à 2017 et leur évolution

Tableau 17 – Comptes d'exécution du budget des dépenses (en euros)

Exécution	2013	2014	2015	2016	2017 Non audité
Dépenses courantes	2.873.153	2.758.445	2.770.797	2.818.972	2.964.829
Dépenses en capital	62.445	41.270	21.716	70.203	60.937
Total	2.935.597	2.799.716	2.792.513	2.889.175	3.025.766

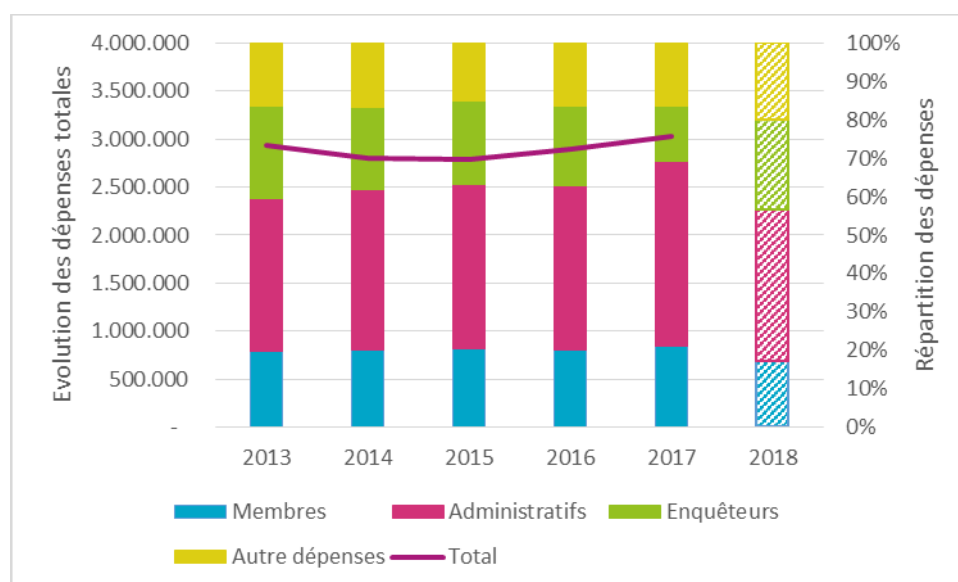
Source : comptes adoptés (2013-2016) et comptes provisoires (2017)

Les dépenses en capital consenties par le Comité R sont marginales en comparaison avec le montant des dépenses courantes.

2.2.2 Principaux postes de dépenses et leur évolution

Le graphique suivant présente le montant des principaux postes de dépenses réalisées par le Comité R durant les années 2013 à 2017 et le budget des dépenses pour 2018.

Graphique 11 – Évolution des dépenses (en euros) et répartition des dépenses (en %)



Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Tableau 18 – Évolution et répartition des dépenses (en milliers d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Membres	583	565	570	577	599	646
Personnel	1.872	1.765	1.798	1.842	1.959	2.367
- Administratifs	1.160	1.169	1.197	1.235	1.379	1.489
- Enquêteurs	712	596	601	607	416	879
Autres dépenses	481	469	425	470	468	747
Total	2.936	2.800	2.793	2.889	3.026	3.759

Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Les principaux postes de dépenses du Comité R sont les rémunérations attribuées aux trois membres et au greffier du Comité, au personnel administratif et au personnel (détachés) du service d'enquêtes ainsi que les frais de bâtiment et d'informatique et bureautique.

Graphique 12 – Évolution et répartition du personnel calculé en équivalents temps plein (ETP)



Source : Cour des comptes, sur la base des données transmises par l'institution

Tableau 19 – Évolution et répartition du personnel

	2013	2014	2015	2016	2017
Effectifs	20	20	20	20	22
Equivalents temps plein	19,5	19,5	19,5	19,5	21,5
- Administratifs	14,5	14,5	14,5	14,5	16,5
- Enquêteurs	5	5	5	5	5

Source : Cour des comptes, sur la base des données transmises par l'institution

En ce qui concerne les rémunérations des membres du Comité R, celles-ci connaissent une croissance limitée liée aux évolutions barémiques et à l'indexation.

En ce qui concerne les effectifs du personnel administratif, les dépenses sont en légère croissance depuis 2013 liée aux évolutions barémiques et à l'indexation ainsi qu'à l'engagement en 2017 de 2 ETP.

En ce qui concerne les effectifs du personnel d'enquête, les dépenses varient d'une année à l'autre (les effectifs variant peu) car ces effectifs, constitués de personnes détachées d'autres institutions pour une durée de 5 ans renouvelable, connaissent un taux de rotation plus élevé et des barèmes d'application divers en fonction de l'institution d'origine des détachés. Leurs rémunérations sont payées par leur service d'origine et le Comité R rembourse ces dernières.

En ce qui concerne les frais de bâtiment, ils sont constitués principalement de frais et charges d'entretien stables depuis 2012 et de frais de sécurisation des locaux en hausse.

Dans le domaine de l'informatique et de la bureautique, les dépenses courantes font l'objet de réductions régulières, notamment en raison de la renégociation de plusieurs contrats à des prix plus avantageux. Les dépenses en capital sont stables, à l'exception de l'année 2016 au cours de laquelle l'acquisition d'un nouveau matériel informatique a été effectuée.

En matière de frais de voiture, le Comité R dispose de 3 véhicules de service datant de 2012, 2013 et 2014. Ces 3 véhicules roulent peu, entre 3.000 et 8.000 km par an.

2.2.3 Fiabilité du budget des dépenses

Le tableau suivant présente le taux d'utilisation du budget de l'institution et son évolution de 2012 à 2017, établi à partir du rapport entre les dépenses réalisées annuellement entre 2012 et 2017 et le budget des dépenses adopté par la Commission de la comptabilité pour chacune de ces années.

Tableau 20 – Exécution du budget des dépenses (en euros)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017 non audité
Budget des dépenses adopté	3.930.000	3.860.000	3.751.000	3.865.000	3.769.000	3.635.000
Dépenses réalisées	2.797.886	2.935.597	2.799.716	2.792.513	2.889.175	3.025.766
Taux d'utilisation du budget	71 %	76 %	75 %	72 %	77 %	83 %

Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017)

Le taux d'utilisation du budget varie entre 71 % et 83 %.

La sous-utilisation budgétaire s'explique principalement par la surestimation, lors de la confection du budget, des rémunérations du personnel et des membres du service d'enquête, justifiée par la difficulté d'évaluer précisément les traitements du personnel et, surtout, des détachés ainsi que par des prévisions budgétaires prudentes en matière de frais de bâtiments, d'informatique et de frais d'enquête.

2.3 Perspectives budgétaires

2.3.1 Évolution des dépenses à effectif constant compte tenu de l'inflation

Au vu de la pyramide des âges du Comité R, il ne peut être envisagé avant 3 à 5 ans de réduction des dépenses de personnel qui serait la conséquence du remplacement du personnel âgé et au maximum de sa carrière pécuniaire par du personnel jeune et d'ancienneté réduite.

2.3.2 Possibilités d'économies

En matière de traduction, le Comité R fait appel à deux firmes privées disposant de traducteurs assermentés.

En matière de GRH, le Comité R assure lui-même l'administration du personnel, mais confie l'administration des salaires à un secrétariat social externe (Groupe S).

En matière d'ICT, le Comité R a des besoins spécifiques étant donné le degré de classification des informations traitées et des normes réglementaires nationales et internationales qui en conditionnent la conservation sur des réseaux informatiques.

En matière d'entretien des locaux, le Comité R fait appel à une firme privée. La mutualisation de ces tâches avec d'autres institutions à dotation ou avec la Chambre, soit par le recours à un marché de services, soit par l'engagement d'un personnel partagé, devrait être encouragée.

Il faut également remarquer le nombre élevé de membres du personnel du Comité R en charge de tâches de support (10,1 ETP, soit 43 % du nombre total d'ETP).

2.3.3 Nouvelles dépenses à programmer dans les prochaines années

Des dépenses nouvelles, déjà décidées ou envisagées, auront un impact sur les comptes à venir du Comité R :

- L'engagement de deux ETP réalisé en 2017 en vue de renforcer le secrétariat et le service documentation/ juridique ;
- L'engagement prévu en 2018 d'un enquêteur détaché.

2.4 Conclusion

Les comptes du Comité R traduisent une gestion prudente des moyens budgétaires mis à sa disposition. À périmètre inchangé fin de l'exercice 2017, les nouvelles dépenses récurrentes envisagées peuvent être prises en charge par le Comité R, avec les moyens qui lui sont alloués en 2018.

3 Conseil supérieur de la justice

3.1 Recettes

3.1.1 Évolution des recettes

Le tableau suivant présente l'évolution des recettes (dotation et autres recettes) dont a disposé le Conseil supérieur de la justice durant les cinq dernières années.

Tableau 21 – Évolution des recettes entre 2013 et 2017 (en milliers d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)
Dotation	5.610	5.824	5.782	5.734	5.619
Autres recettes	105	10	10	12	10
Total des recettes	5.715	5.834	5.792	5.746	5.629

Source : comptes adoptés (2013-2016) et comptes provisoires (2017)

3.1.2 Évolution de la dotation

Le montant de la dotation allouée par la Commission de la comptabilité au Conseil supérieur de la justice est revenu en 2017 au niveau du montant octroyé en 2013. Le principe d'une réduction de 2 % de la dotation a été intégralement mis en œuvre en 2017, sans avoir pris en considération l'inflation et l'indexation des traitements.

3.1.3 Nature et évolution des autres recettes

Les autres recettes perçues par le Conseil supérieur de la justice sont marginales au regard de l'ensemble des moyens budgétaires dont il dispose.

Ces autres recettes sont principalement alimentées par la redevance de 9.500 euros que verse chaque année le Réseau européen des conseils de la justice pour les services fournis par le CSJ au Secrétariat du Réseau européen hébergé dans le même bâtiment que le CSJ. Les revenus issus des placements financiers ont entièrement disparu.

Le montant élevé des autres recettes constaté en 2013 relève principalement d'une opération de régularisation comptable (comptabilisation en recettes du solde d'un compte bancaire spécifique relatif à la gestion des « Séminaires cofinancés ») et ne traduit pas la perception réelle de nouvelles recettes.

3.1.4 Origine et historique du solde budgétaire reporté

Le tableau suivant présente les chiffres significatifs des comptes d'exécution du budget des dépenses et des recettes du Conseil supérieur de la justice pour les années 2013 à 2017.

Les montants indiqués pour 2017 sont mentionnés à titre indicatif. Ils sont amenés à évoluer, dès lors que des opérations relatives aux comptes 2017 auront encore lieu jusqu'au 31 mars 2018 et impacteront les résultats présentés.

Tableau 22 – Consommation du solde budgétaire reporté *expliquée* par l'écart entre les recettes et les dépenses (en milliers d'euros)

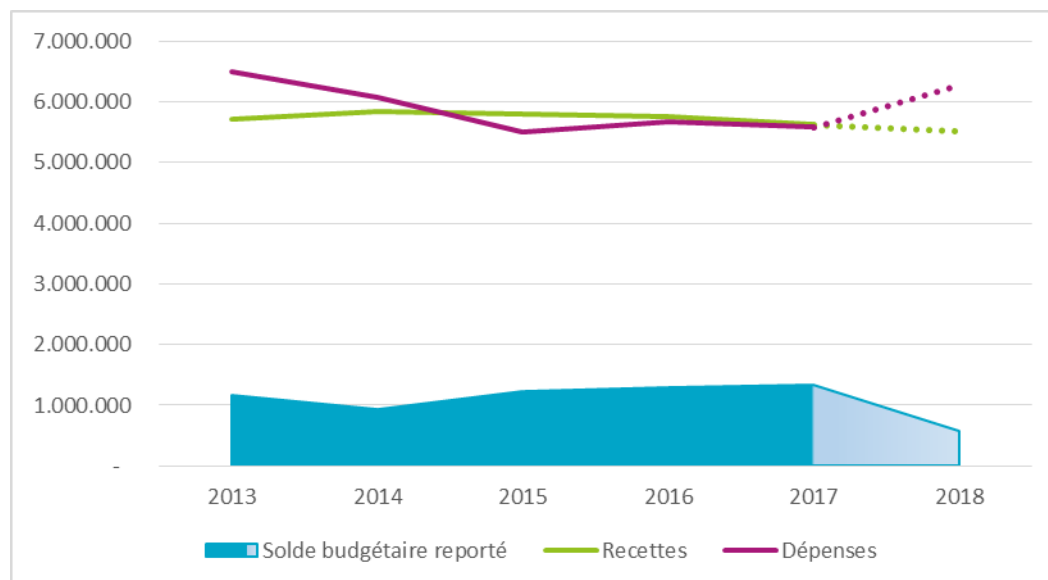
	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Recettes	5.715	5.834	5.792	5.746	5.629	5.519
Dépenses	6.506	6.065	5.498	5.672	5.586	6.279
Solde budgétaire annuel	- 792	- 231	293	74	43	- 760
Solde budgétaire reporté	1.163	932	1.225	1.299	1.342	582

Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Le graphique suivant présente l'écart entre les recettes perçues et les dépenses réalisées par le Conseil supérieur de la justice pour les années 2013 à 2017 (c'est-à-dire le résultat budgétaire de l'institution) et, en conséquence, l'utilisation ou l'augmentation de son solde budgétaire reporté.

Les données relatives à l'année 2018 doivent être analysées avec prudence, dans la mesure où elles sont issues du budget adopté et ne prennent pas en considération le taux réel d'utilisation des crédits autorisés par ce budget.

Graphique 13 – Consommation du solde budgétaire reporté *expliquée* par l'écart entre les recettes et les dépenses (en euros)



Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Le résultat budgétaire du Conseil supérieur de la justice a été négatif en 2013 et 2014. En 2013, ce résultat trouve son origine dans des frais non budgétés du déménagement de l'institution vers le bâtiment Forum (à savoir la charge financière qu'a engendrée pour le CSJ la relocation du 4^e étage au Stéphanie Square), et dans l'organisation inopinée d'un deuxième examen en

2013, en vue de remplir le nouveau cadre résultant de la scission de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles-Hal-Vilvorde.

Pour 2014, ce résultat est à imputer à des coûts non prévus initialement en 2014, à savoir la réalisation (qui avait été à l'origine budgétée pour 2013) du Baromètre de la Justice, de travaux de sécurisation réalisés dans les locaux du CSJ et de tests psychologiques supplémentaires, dans le cadre des examens donnant accès à la magistrature et de présentation des magistrats à la nomination.

3.1.5 Évolution des moyens budgétaires

Depuis 2015, les recettes annuelles ont été suffisantes pour faire face aux dépenses réalisées. Le Conseil supérieur de la justice a mené une gestion rigoureuse en matière de dépenses, compte tenu de recettes en baisse constante depuis 2014.

3.1.6 Fiabilité des budgets des recettes

Les écarts –restreints – entre le budget des recettes et les recettes réellement perçues sont insignifiants. Il résulte de l'absence de recettes propres, autres que marginales, une fiabilité du budget des recettes, essentiellement basé sur la dotation octroyée au CSJ.

3.1.7 Conclusions sur les recettes

La dotation allouée au CSJ, source quasiment unique des moyens dont dispose le CSJ, est soumise à une réduction depuis 2015. Cette réduction a atteint en 2017 le taux de 2 % ; tenant compte de l'inflation et de l'indexation des rémunérations du personnel, la baisse de la dotation est encore plus marquée durant cette année.

En outre, depuis plusieurs années, le CSJ veille à n'utiliser comme moyen que ses seules recettes annuelles et n'a pas eu recours au solde budgétaire cumulé depuis 2015.

3.2 Dépenses

3.2.1 Tableau général des dépenses

Le tableau suivant présente le montant des dépenses, ventilées entre dépenses relatives aux membres du CSJ, dépenses relatives au personnel du CSJ et autres dépenses, réalisées par l'institution durant les années 2013 à 2017 et leur évolution. Les montants inscrits dans le budget 2018 sont mentionnés à titre indicatif.

Tableau 23 – Évolution et répartition des dépenses (en milliers d'euros)

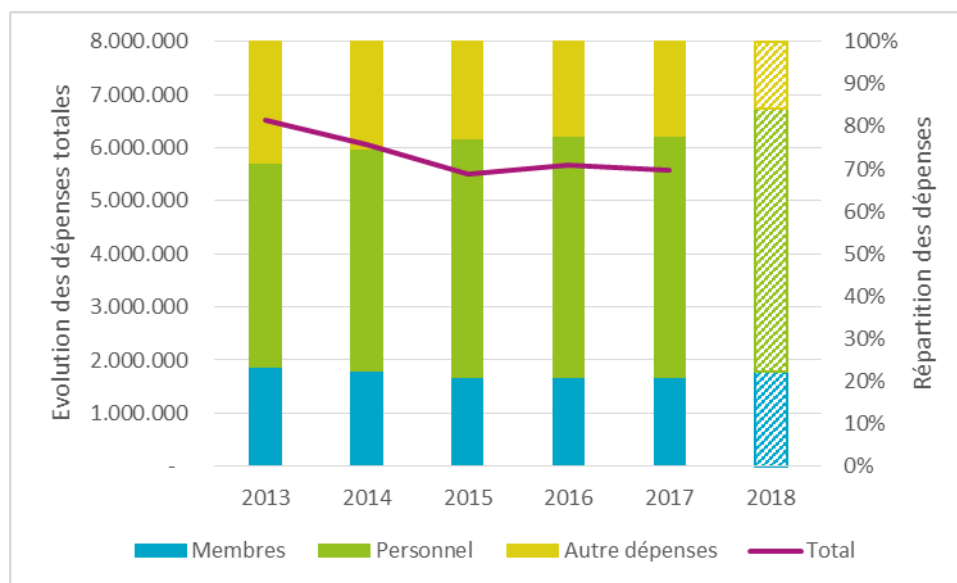
	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Membres	1.524	1.369	1.150	1.186	1.168	1.406
Personnel	3.115	3.168	3.087	3.225	3.176	3.878
Autres dépenses	1.867	1.528	1.261	1.261	1.242	995
Total	6.506	6.065	5.498	5.672	5.586	6.279

Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Le graphique ci-dessous illustre la répartition des dépenses, et son évolution, entre ces trois postes de dépenses. Il traduit la réduction de la part des dépenses autres que celles relatives

aux membres et au personnel, dans l'ensemble des dépenses du Conseil supérieur de la justice.

Graphique 14 – Évolution des dépenses (en euros) et répartition des dépenses (en %)



Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

3.2.2 Principaux postes de dépenses et leur évolution

Le tableau suivant présente le montant des principaux postes de dépenses, réalisées par le Conseil supérieur de la justice durant les années 2013 à 2016.

Tableau 24 – Comptes d'exécution du budget des dépenses (en euros)

Exécution	2013	2014	2015	2016
Membres du CSJ	1.524.431	1.368.888	1.150.124	1.186.290
Personnel	3.114.879	3.167.872	3.087.032	3.224.808
Bâtiment	1.080.893	803.624	797.313	809.578
Informatique et bureautique (dépenses courantes)	114.603	109.664	101.763	87.258
Informatique et bureautique (dépenses en capital)	11.123	17.458	13.589	58.834
Total Informatique et bureautique	125.726	127.122	115.352	146.092
Voitures (dépenses courantes)	16.996	17.703	12.034	12.429
Voitures (dépenses en capital)	-	-	-	-
Total Voitures	16.996	17.703	12.034	12.429
Organisation des examens d'accès à la magistrature	281.516	215.061	157.675	141.964

Source : Cour des comptes, d'après des informations transmises par l'institution

Les principaux postes de dépenses du Conseil supérieur de la justice sont les rémunérations attribuées aux 44 membres du Conseil, les frais de personnel, le bâtiment, l'informatique et la bureautique, et enfin les frais de voitures.

En ce qui concerne les rémunérations des membres du Conseil, celles-ci connaissent une variation d'une année à l'autre (à la hausse ou à la baisse). Celle-ci est imputable à la nature de la rémunération des 40 membres du Conseil qui ne sont pas membres de son Bureau : le montant total des jetons de présence octroyés dépend du nombre de réunions du Conseil, de leur durée et du taux de participation des membres aux réunions du Conseil. En outre, les 2 magistrats membres du Bureau, détachés à temps plein de leur fonction de magistrat, sont rémunérés selon leur qualité au sein du pouvoir judiciaire. Un changement dans la composition du Bureau implique dès lors une modification des rémunérations octroyées.

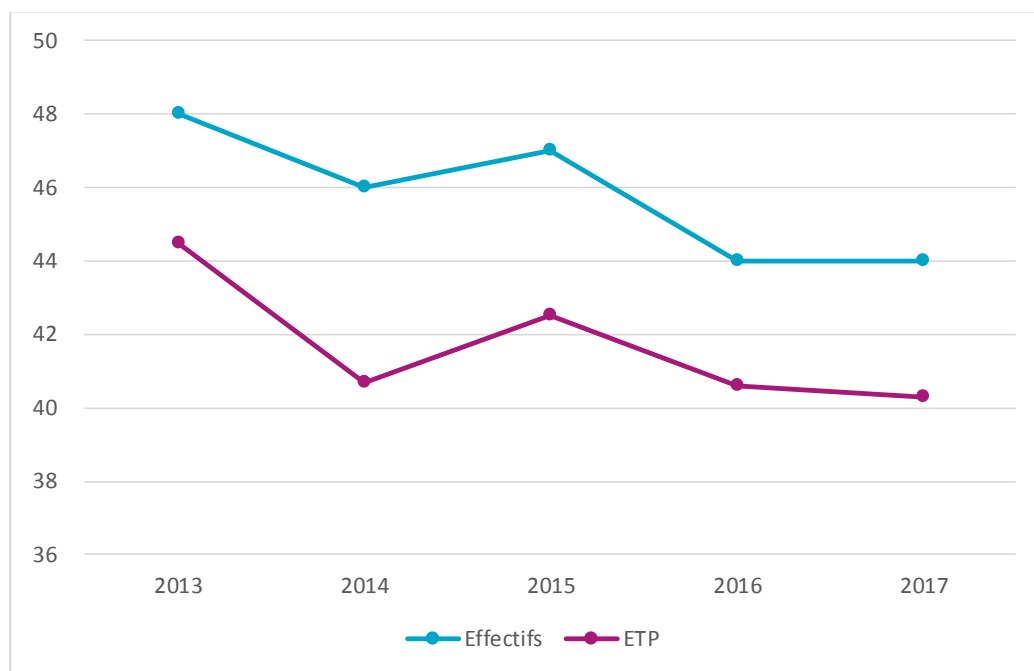
En ce qui concerne les effectifs, les dépenses sont relativement stables depuis 2013. Tenant compte de l'inflation, cette stabilité traduit une baisse des effectifs qu'illustrent le tableau et le graphique suivants.

Tableau 25 – Évolution du personnel calculé en effectif moyen et en équivalents temps plein (ETP)

	2013	2014	2015	2016	2017
Effectifs	48	46	47	44	44
Equivalents temps plein	44,5	40,7	42,5	40,6	40,3

Source : Cour des comptes, d'après les informations transmises par l'institution

Graphique 15 – Évolution du personnel calculé en effectif moyen et en équivalents temps plein (ETP)



Source : Cour des comptes, d'après les informations transmises par l'institution

En ce qui concerne les frais de bâtiment, ceux-ci sont stables depuis 2014. Le déménagement en 2013 du bâtiment Stéphanie Square vers le Forum ne s'est pas encore traduit par une baisse significative de ce poste de dépenses. Celui-ci a été grevé du loyer à verser partiellement pour un des deux étages occupés (en compensation de la location à un prix inférieur à une banque) et totalement pour l'autre étage. Ce loyer, de l'ordre de 500.000 euros, s'est définitivement éteint le 31 décembre 2017.

Dans le domaine de l'informatique et de la bureautique, les dépenses courantes connaissent une réduction régulière, notamment en raison de la renégociation de plusieurs contrats à des prix plus avantageux. Les dépenses en capital sont stables, à l'exception de l'année 2016. Cette année-là a été marquée par l'acquisition d'un nouveau matériel informatique à destination des membres du Conseil, à l'occasion du renouvellement de la composition du Conseil. Auparavant, le matériel informatique destiné aux membres du CSJ faisait l'objet d'une location, dont le coût était répercuté annuellement sur les crédits de dépenses.

En matière de frais de voiture, le CSJ a disposé jusqu'en 2017 d'une voiture de service dans le cadre d'un contrat de leasing. En 2017, le CSJ a remplacé ce véhicule par une voiture acquise au moyen d'un marché public, réalisé au sein du CSJ, c'est-à-dire sans recours aux services de FOR-CMS (la centrale de marchés pour services fédéraux).

3.2.3 Fiabilité du budget des dépenses

Le tableau suivant présente le taux d'utilisation du budget de l'institution et son évolution de 2012 à 2017, établi à partir du rapport entre les dépenses réalisées entre 2012 et 2017 et le budget des dépenses adopté par la Commission de la comptabilité pour chacune de ces années.

Tableau 26 – Exécution du budget des dépenses (en euros)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017 non audité
Budget des dépenses adopté	6.746.000	6.768.000	6.754.000	6.035.000	6.433.000	6.165.000
Dépenses réalisées	5.810.089	6.506.455	6.064.593	5.498.233	5.672.492	5.586.085
Taux d'utilisation du budget	86 %	96 %	90 %	91 %	88 %	91 %

Source : Cour des comptes, d'après des informations transmises par l'institution

Le taux d'utilisation du budget varie entre 86 % et 96 %.

La sous-utilisation budgétaire s'explique principalement par la surestimation, lors de la confection du budget, des rémunérations des membres du CSJ, justifiée par la difficulté d'évaluer le nombre de réunions et le taux de participation aux réunions du Conseil. Cette surestimation fait suite à la demande du président de la Chambre des représentants, lors de la 51^e législature, de toujours tenir compte, lors de l'évaluation des jetons de présence, d'une présence maximale des membres aux réunions.

En outre, hormis en 2015, les crédits octroyés tiennent compte de l'augmentation des barèmes, qui n'a jamais été mise en œuvre jusqu'à présent (cf. *infra*).

Une détérioration du taux d'utilisation du budget en 2016 est imputable à une politique plus rigoureuse du contrôle des dépenses et au coût d'acquisition d'un logiciel en lien avec le traitement des plaintes, dépense budgétée, mais pas engagée.

3.3 Perspectives budgétaires

3.3.1 Évolution des dépenses à effectif constant compte tenu de l'inflation

La pyramide des âges du Conseil supérieur de la justice indique que huit membres du personnel (sur 44) ont plus de 54 ans, dont un est âgé de 60 ans ou plus. Il ne peut être envisagé à court terme de réduction des dépenses de personnel, à partir du remplacement du personnel âgé et au maximum de leur carrière pécuniaire par du personnel jeune et sans ancienneté.

3.3.2 Nouvelles dépenses à programmer

Des dépenses nouvelles, déjà décidées ou envisagées, auront un impact sur la dotation à venir du Conseil supérieur de la justice :

- L'acquisition d'un logiciel en lien avec le traitement des plaintes a été budgétée pour 2018. Son développement et sa mise en œuvre dépendront toutefois de la précision de cette mission, encore en discussion au sein du gouvernement. Cette dépense pourrait connaître des développements en 2019 ;
- L'engagement de quatre auditeurs ETP est prévu en 2018 en vue de renforcer la cellule audit du CSJ ;

- La révision des échelles de traitement du personnel administratif a été décidée en 2009 par le CSJ, mais n'a pas été assortie d'effets, faute de l'adoption d'un arrêté royal. Cette révision prévoit une augmentation de 6 % des barèmes actuels ;
- Une modification des aspects de la salle d'assemblée générale du Conseil ainsi qu'une modernisation de ses équipements audio ont été planifiées ;
- Une modification de l'accueil du public au 4^e étage, jugé actuellement peu fonctionnel, est envisagée ;
- Un marché public en vue d'opérer une refonte du site web est en voie de finalisation ;
- La réalisation d'un sondage dans la perspective de la confection du Baromètre de la justice, publié tous les 4 ans, est en cours de discussion.

3.3.3 Possibilités d'économies

La Cour des comptes a pu identifier trois postes de dépenses dans lesquels des économies pouvaient être réalisées. Ces éventuelles mesures d'économies demandent à faire l'objet d'une étude de faisabilité et d'une étude d'impact :

- Tout d'abord, une analyse pourrait être menée en vue d'aboutir, au terme du mandat actuel, à savoir en 2020, à une diminution du nombre de membres composant le Conseil supérieur de la justice, tout en garantissant la représentativité de la composition du Conseil et ses capacités de fonctionnement. La réduction du nombre de membres du Conseil aurait un impact budgétaire, non seulement sur les émoluments octroyés aux membres, mais également sur l'équipement dont ils disposent.

Il convient de mentionner, ici, que dans sa réponse du 15 mars 2018 le CSJ indique que la composition du Conseil supérieur de la justice est arrêtée par le législateur. C'est donc à lui seul qu'il appartient d'évaluer le suivi qu'il convient de donner à la mesure d'économie consistant à réduire le nombre de membres.

Le Conseil supérieur actuel est disponible pour soutenir ou accompagner la réflexion qui serait tenue à ce sujet.

- Ensuite, une révision du système d'indemnisation des membres du personnel pour les déplacements domicile-CSJ pourrait être étudiée. Le système actuel favorise les membres du personnel qui utilisent leur voiture personnelle pour se rendre au CSJ, au détriment des membres du personnel qui utilisent les transports en commun, dans la mesure où les premiers perçoivent une indemnité à concurrence de 140 % du montant des abonnements qui seraient d'application auprès des sociétés de transport public pour le trajet parcouru. Ils bénéficient en outre à titre gratuit d'une place de parking au sein du bâtiment Forum ; 18 places de parking sont ainsi louées par le CSJ à la Chambre des représentants à cet effet. Les utilisateurs des transports en commun perçoivent 100 % des frais de transport en commun qu'ils ont exposés, sur la base d'un abonnement en 2^e classe.

Dans sa réponse, le CSJ explique que la situation n'est pas aussi dichotomique puisqu'une combinaison des deux systèmes d'indemnisation est de mise pour les membres du personnel qui combinent l'usage de leur véhicule personnel (pour atteindre la gare la plus proche de leur domicile) et des transports en commun pour se rendre au CSJ.

Pour la Cour des comptes, la précision apportée par le Conseil supérieur de la justice ne remet pas en cause la nécessité de revoir le système d'indemnisation des membres du personnel pour les déplacements domicile-CSJ : le système d'indemnisation actuel est

plus favorable aux membres du personnel qui utilisent, partiellement ou totalement, leur voiture personnelle, par rapport à ceux qui empruntent les transports en commun. Cet avantage obère doublement les comptes du CSJ, par une indemnisation supérieure, partiellement ou totalement, de 40 % pour ceux qui utilisent leur voiture personnelle et par la location de 18 places de parking au sein du bâtiment Forum.

- Enfin, l'allongement du délai séparant deux examens pourrait être envisagé. Ce délai, habituellement fixé à 12 mois, pourrait être porté à 18 ou 24 mois.

Dans sa réponse, le CSJ indique qu'une prolongation du délai entre deux examens constitue certes une économie. Il estime toutefois essentiel d'en évaluer très exactement les effets sur l'alimentation en nouveaux magistrats de l'organisation judiciaire - dont l'insuffisance des effectifs au regard des cadres actuels est fréquemment évoquée - compte tenu d'une conjoncture qui se caractérise par un nombre de candidats en déclin continu depuis quelques années.

À ces possibilités, il faut ajouter l'économie annuelle d'environ 500.000 euros que le CSJ réalisera suite à la fin du bail du bâtiment Stéphanie Square à partir du 1^{er} janvier 2018.

3.3.4 Nouvelles recettes possibles

Une étude pourrait juger de la légalité, de la pertinence et de la mise en œuvre pratique d'une demande de frais de participation aux concours aux candidats⁷⁰ qui, annuellement, s'inscrivent aux examens. Sur la base de frais estimés à 100 euros, les recettes à percevoir pourraient rapporter environ 80.000 euros par an, en tenant compte de la baisse possible du nombre de candidatures en raison de la perception de ces frais (la baisse du nombre de participants aux examens réduit également les coûts pour le CSJ), mais également d'un éventuel mécanisme d'exemption de frais pour les participants disposant de peu de revenus.

3.4 Conclusion

Les comptes du Conseil supérieur de la justice traduisent une gestion prudente des moyens budgétaires mis à sa disposition.

À périmètre inchangé, les nouvelles dépenses récurrentes décidées ou envisagées peuvent être prises en charge par le CSJ, avec les moyens qui lui sont actuellement alloués, étant considéré que le Conseil ne doit plus acquitter de loyer pour le bâtiment Stéphanie Square.

En outre, si les mesures d'économie proposées sont mises en œuvre, que de nouvelles recettes sont perçues et que des synergies avec d'autres institutions, notamment en matière de tâches de support, sont approfondies, le CSJ bénéficierait d'une marge de manœuvre budgétaire.

4 Commission de la protection de la vie privée

4.1 Recettes

4.1.1 Évolution de la dotation et des autres recettes

⁷⁰ Depuis 2010, la moyenne annuelle du nombre de candidats participant aux examens organisés par le CSJ s'élève à 883.

Le tableau suivant récapitule les recettes et les dépenses de la Commission de la protection de la vie privée (CPVP) pour les années 2013 à 2018. Le tableau mentionne les chiffres non définitifs de 2017. Il mentionne également, à titre indicatif, les crédits budgétaires octroyés pour 2018 ainsi que le budget des dépenses pour 2018.

Tableau 27 – Consommation du solde budgétaire reporté *expliquée* par l'écart entre les recettes et les dépenses (en milliers d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Recettes	6.156	6.789	6.824	6.887	7.205	6.634
Dépenses	6.269	6.596	6.603	6.417	7.047	8.217
Solde budgétaire annuel	-112	193	221	471	158	-1.583
Solde budgétaire reporté	996	1.189	1.410	1.881	2.039	455

Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Le tableau indique que les recettes dont dispose la Commission de la protection de la vie privée sont en constante augmentation depuis 2013, à un rythme moyen supérieur à l'inflation. Ces recettes ont augmenté de 17 % en 2017 par rapport à 2013, alors que l'inflation s'élevait à 5,7 % sur cette période.

Cette situation s'explique par une forte augmentation de la dotation en 2014 par rapport à 2013, qui fait suite à une séquence de hausse régulière de la dotation qui remonte au moins jusqu'en 2007 (où la dotation s'élevait à 4.713.000 euros). La dotation s'est ensuite stabilisée en 2015 et a été complétée en 2016, 2017 et 2018 par des transferts en provenance d'autres institutions à dotation :

- 132.000 euros, issus du solde budgétaire reporté des Commissions de nomination réunies pour le notariat, en 2016 ;
- 286.903 euros en provenance des mêmes Commissions et 199.740 euros issus du solde budgétaire reporté de l'Organe de contrôle de l'information policière, en 2017 ;
- 45.931 euros issus du solde budgétaire reporté de l'Organe de contrôle de l'information policière, en 2018.

La dotation totale, transferts compris, obtenue en 2017 représente une hausse de 5 % par rapport à 2016, en rupture avec le prescrit de la réduction annuelle de 2 % de la dotation entre 2015 et 2019.

Les autres recettes perçues par la Commission de la protection de la vie privée sont principalement constituées par les contributions dues lors de la déclaration d'un traitement de données, contributions fixées par l'arrêté royal du 13 février 2001.

Le montant total de ces contributions dépend du nombre de déclarations, du type de déclaration (sur support papier, électronique, modification d'une déclaration existante) et de l'application d'une éventuelle exemption de contribution, en fonction du type de

traitement des données déclaré. Ces facteurs expliquent la variabilité et l'imprévisibilité du montant total de ces contributions.

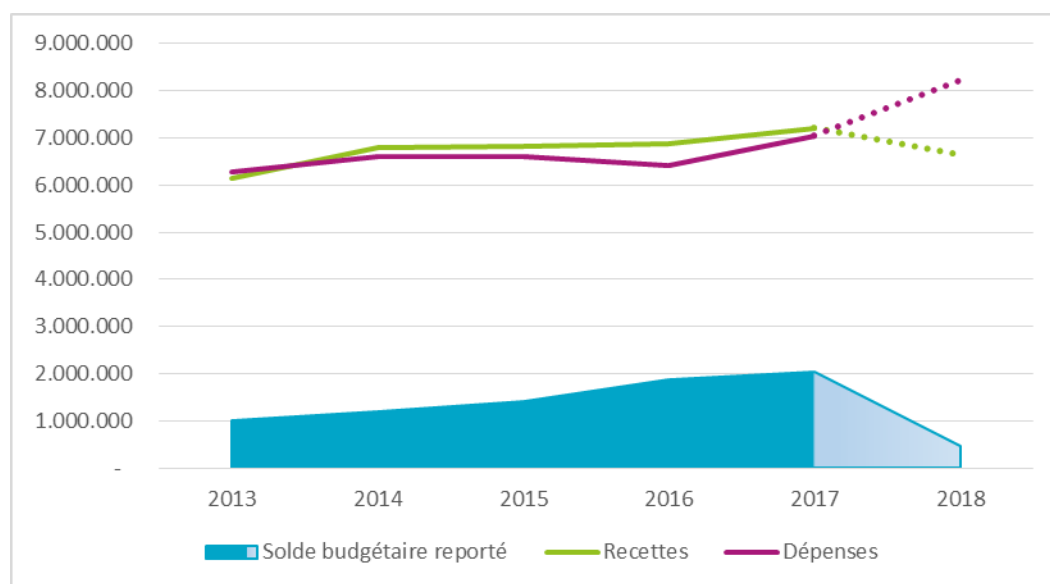
Ces contributions disparaîtront le 25 mai 2018, avec l'entrée en vigueur du règlement général sur la protection des données (GDPR pour *General Data Protection Regulation*), date à laquelle disparaît l'obligation de déclaration des traitements de données.

4.1.2 Origine et historique des bonis

Le graphique suivant illustre le résultat budgétaire de la Commission de la protection de la vie privée et le solde budgétaire cumulé dont elle dispose.

Les données relatives à l'année 2018 doivent être analysées avec prudence, dans la mesure où elles sont issues du budget adopté et ne prennent pas en considération le taux réel d'utilisation des crédits autorisés par ce budget.

Graphique 16 – Consommation du solde budgétaire reporté expliquée par l'écart entre les recettes et les dépenses (en euros)



Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Le résultat budgétaire de la Commission de la protection de la vie privée est positif depuis 2014, après avoir été négatif pendant plusieurs années. Une augmentation substantielle de la dotation a permis, à partir de 2012, de retrouver progressivement un résultat budgétaire positif.

L'augmentation récurrente de la dotation et une utilisation prudente des crédits ont permis de renforcer dès 2014 le solde budgétaire cumulé.

Enfin, les transferts opérés en 2016 et 2017 à partir des soldes budgétaires cumulés des Commissions de nomination réunies pour le notariat et de l'Organe de contrôle de l'information policière n'ont pas été consommés en 2016 ou ont été partiellement consommés en 2017, et sont venus accroître le solde budgétaire cumulé de la CPVP.

Depuis 2014, les recettes annuelles sont suffisantes pour faire face aux dépenses réalisées. Toutefois, les comptes provisoires de 2017 indiquent que la dotation n'est plus suffisante pour couvrir les dépenses. Le résultat budgétaire positif (d'un montant de 158.000 euros) est dû à l'existence des recettes autres que la dotation ; ces autres recettes s'élèvent en 2017 à 180.000 euros. Or, la part principale de ces autres recettes (environ 160.000 euros) que représentent les contributions liées à l'obligation de déclaration de traitement de données va disparaître à partir de mai 2018.

4.1.3 Fiabilité des budgets des recettes

L'écart de l'ordre de 2 % entre le budget des recettes et les recettes réellement perçues s'explique par la difficulté d'évaluer les recettes propres de la CPVP, issues, en grande partie, des contributions dues lors de la déclaration d'un traitement de données.

4.1.4 Conclusions sur les recettes

La dotation allouée à la CPVP est en augmentation constante depuis 2012 ; cette augmentation a permis à la CPVP de retrouver un résultat budgétaire positif depuis 2014 et de renforcer son solde budgétaire cumulé.

Toutefois, en 2017, la dotation est devenue insuffisante pour couvrir les dépenses réalisées. Les autres recettes, destinées à se réduire en 2018 et à être fortement limitées en 2019, ont contribué à obtenir également un résultat budgétaire positif en 2017.

4.2 Dépenses

4.2.1 Tableau général des dépenses

Le tableau suivant présente le montant des dépenses réalisées par la Commission durant les années 2013 à 2017. Ces dépenses ont été ventilées selon les principaux postes de dépenses. Les données sont provisoires pour 2017, dans l'attente de l'approbation des comptes. Les données relatives à l'année 2018 sont issues du budget et sont mentionnées à titre indicatif.

Tableau 28 – Évolution et répartition des dépenses (en milliers d'euros)

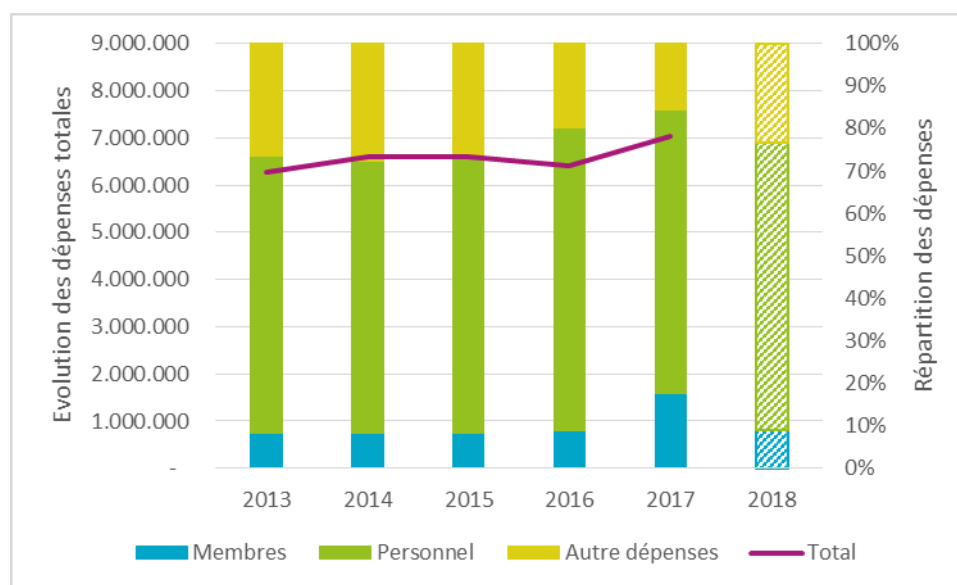
	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Membres	507	551	539	560	1.235	733
Personnel	4.100	4.209	4.302	4.577	4.718	5.561
Autres dépenses	1.662	1.836	1.763	1.279	1.094	1.924
Total	6.269	6.596	6.603	6.417	7.047	8.217

Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Le total des dépenses s'est stabilisé à partir de 2015 et a diminué en 2016. Les comptes provisoires de 2017 constituent une rupture en signalant une hausse des dépenses de 10 % par rapport à l'année 2016. Le paiement d'un montant de 673.000 euros de cotisations de sécurité sociale de régularisation, suite à l'assimilation des postes de président et de vice-président de la CPVP à des fonctions contractuelles, explique la forte augmentation des dépenses en 2017.

Le graphique suivant montre que, parmi l'ensemble des dépenses de la Commission, la part des dépenses consacrées au personnel est en hausse. On constate également que le pourcentage des dépenses consacrées aux membres de la Commission a été relativement stable en 2014, 2015 et 2016, mais qu'en 2017, une hausse est due à la régularisation des cotisations sociales.

Graphique 17 – Évolution des dépenses (en euros) et répartition des dépenses (en %)



Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Il ressort du graphique que la part des autres dépenses dans le total des dépenses connaît une nette réduction. Celle-ci peut s'expliquer par les économies réalisées par la Commission, notamment à l'occasion du renouvellement des marchés publics. Sur la période 2014-2017, 15 marchés publics ont permis, en comparaison avec des marchés précédents, une économie estimée par la CPVP à 743.000 euros.

De manière plus détaillée, le poste budgétaire relatif aux rémunérations des membres de la Commission comprend les rémunérations complètes des président et vice-président de la Commission, la rémunération à mi-temps du président du Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé, ainsi que les jetons de présence octroyés aux autres membres de la Commission et des comités sectoriels. La hausse importante que ce poste a connue dès 2014 est consécutive à l'installation du Comité de surveillance statistique.

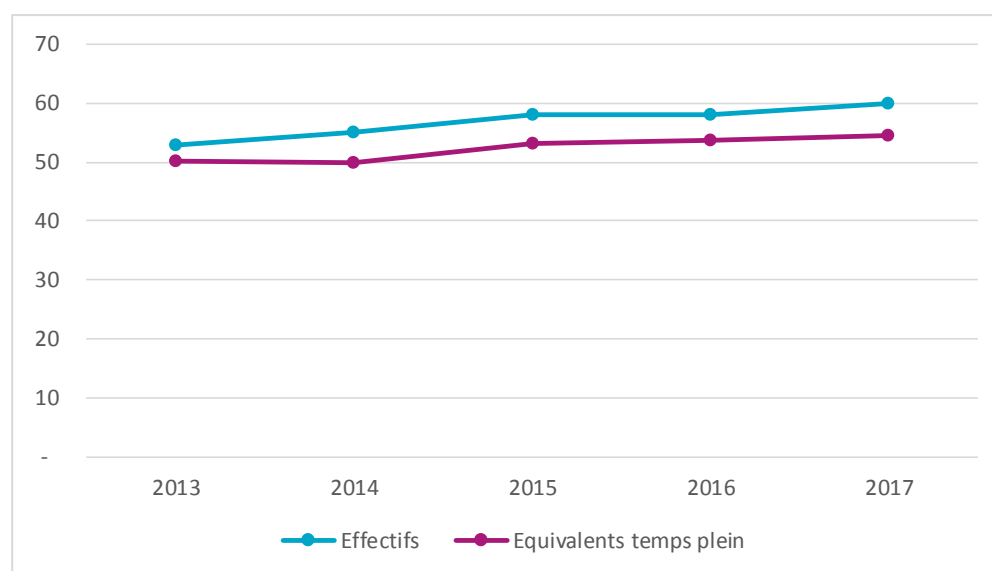
En ce qui concerne les effectifs, les dépenses enregistrent une hausse régulière, depuis au moins 2010. Cette hausse est généralement supérieure à l'inflation. Elle traduit une augmentation des effectifs, exprimés en unité ou en équivalents temps plein (ETP), comme l'illustrent le tableau et le graphique ci-dessous.

Tableau 29 – Personnel calculé en effectifs et en ETP, de 2013 à 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
Effectifs	53	55	58	58	60
Equivalents temps plein	50,3	49,9	53,3	53,7	54,6

Source : Cour des comptes, d'après des informations transmises par l'institution

Graphique 18 – Évolution du personnel calculé en effectifs et en ETP



Source : Cour des comptes, d'après des informations transmises par la CPVP

La hausse des effectifs est imputable à l'accroissement continu du nombre de membres du personnel contractuels (de 7 à 16 membres du personnel). Par contre, le nombre de statutaires a diminué (de 43 à 45 et actuellement 41 membres du personnel)⁷¹.

En ce qui concerne les autres dépenses, on distingue tout d'abord les frais de bâtiment qui sont stables depuis 2015. Le montant élevé dépensé en 2014 comprend le loyer encore payé au propriétaire du bâtiment Espace Jacqmotte, mais également une indemnité unique de 260.000 euros, libérant au 31 décembre 2014 la CPVP du paiement des charges et de l'indemnité locatives, alors que la fin du bail était fixée au mois d'août 2016.

Dans le domaine de l'informatique et de la bureautique, les dépenses courantes sont stables depuis 2014, à l'exception de 2015, année durant laquelle la CPVP a consenti un lourd investissement dans le cadre de la modernisation du système de gestion des contenus *Enterprise Content Management*.

⁷¹ Les membres du personnel mandataires ou en mission ne sont pas compris dans le présent décompte de statutaires.

En matière de frais de voiture, la CPVP dispose actuellement de 2 voitures de fonction (acquises en 2005 et 2013) et d'une voiture de service (un minibus acquis en 2015 par la voie d'un marché de FOR-CMS, faisant suite à la revente d'un véhicule acquis en 2012).

La CPVP loue actuellement 12 places de parking. En plus des 3 places destinées aux voitures de fonction et de service, 9 places de parking sont réservées aux membres du personnel qui se rendent à la CPVP en voiture ; en contrepartie de cet avantage, ces derniers perçoivent une allocation de frais de déplacement réduite.

Les frais de collaboration externe comprennent principalement les frais d'honoraires versés aux avocats dans le cadre de litiges ou d'actions intentées. Parmi ces actions, celle intentée contre Facebook a atteint un coût cumulé sur les années 2015 à 2017 de l'ordre de 560.000 euros.

4.2.2 Fiabilité du budget des dépenses

Le tableau suivant présente le taux d'utilisation du budget de la Commission de la protection de la vie privée et son évolution de 2012 à 2017, établi à partir du rapport entre les dépenses réalisées annuellement entre 2012 et 2017 et le budget des dépenses adopté par la Commission de la comptabilité pour chacune de ces années.

Tableau 30 – Réalisation du budget des dépenses (en euros)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017 non audité
Budget des dépenses adopté	6.708.000	6.842.000	7.365.000	7.686.365	8.132.800	8.472.000
Dépenses réalisées	5.882.102	6.268.910	6.596.003	6.603.365	6.416.874	7.047.232
Taux d'utilisation du budget	88 %	92 %	90 %	86 %	79 %	83 %

Source : Cour des comptes, d'après des informations transmises par la CPVP

Le taux d'utilisation du budget indique une surestimation des dépenses budgétées qui varie de 8 % à 17%. Cette situation s'explique principalement par la prudence de la CPVP en matière de dépenses dans l'attente de l'adoption et ensuite de la mise en œuvre des réformes européennes et notamment du Règlement général sur la protection des données.

En outre, les dépenses autorisées par la Commission de la comptabilité comprennent des dépenses de personnel accrues, en raison du souhait de la CPVP d'engager de nouveaux collaborateurs, qui n'ont pas toujours été recrutés. Par exemple, le budget 2017 comprenait l'engagement de trois membres du personnel de niveau A, alors qu'un seul a fait l'objet d'un recrutement et que celui-ci n'est entré en service qu'en 2018.

La désignation tardive des membres du Comité de surveillance statistique, la création d'un Comité PSI (*Public Sector Information*) jamais mise en œuvre, ainsi que la difficulté d'évaluer

le nombre de réunions de la Commission et des comités sectoriels, et donc des jetons de présence à attribuer aux participants, expliquent la surestimation régulière du poste des dépenses consacré aux membres de la Commission et des comités sectoriels.

Le report jusqu'en 2015 du projet, pourtant budgétisé, de modernisation du système *Enterprise Content Management* a également contribué à une sous-utilisation du budget et de ce fait à une augmentation du solde budgétaire reporté.

4.3 Perspectives budgétaires

4.3.1 Évolution des dépenses de personnel à effectif constant

La pyramide des âges de la Commission de la protection de la vie privée indique que neuf membres du personnel (sur 57, hors membres du personnel mandataires ou en mission) ont entre 56 ans et 60 ans. Il ne peut être envisagé à court terme de réduction significative des dépenses de personnel, à partir du remplacement du personnel âgé et au maximum de sa carrière pécuniaire par du personnel jeune et sans ancienneté.

4.3.2 Nouvelles dépenses à programmer dans les prochaines années

Des dépenses nouvelles, déjà décidées ou envisagées, auront un impact sur les dépenses à venir de la Commission de la protection de la vie privée :

- Dans le cadre de la réforme de ses missions, la CPVP a calculé ses besoins supplémentaires, tenant compte des nouvelles compétences à développer ainsi que des ressources libérées par l'extinction de certaines tâches. Ce calcul aboutit à 11 membres du personnel supplémentaires, auxquels il faut ajouter un DPO (*Data Protection Officer*) à partager avec d'autres institutions. Parmi les besoins ainsi estimés, un membre du personnel a été engagé en 2017 et le DPO a également été recruté en 2017. Dix membres du personnel devraient dès lors faire l'objet d'un recrutement, prévu jusqu'en 2020. Cette augmentation massive des effectifs (près de 10 % des effectifs de la CPVP) nécessitera un renforcement conséquent des crédits affectés aux dépenses de personnel.
- Le recrutement de ces nouveaux membres du personnel aura également des répercussions sur les dépenses dans le domaine informatique (matériel) et nécessitera l'aménagement des espaces de travail de la CPVP (transformation, équipements). Ces dépenses seront principalement constituées de dépenses de capital non récurrentes.
- La transformation au 25 mai 2018 de la Commission de la protection de la vie privée en une Autorité de protection des données nécessitera l'adoption d'une nouvelle identité visuelle, d'une nouvelle charte graphique et d'un site internet renouvelé. Une campagne d'information sur la nouvelle réglementation devrait également être menée.
- L'avènement de la nouvelle Autorité se traduira par l'augmentation du nombre de membres qui percevront une rémunération à temps plein. Actuellement, seuls 2 membres de la Commission perçoivent une rémunération à temps plein, et le président du Comité sectoriel de la sécurité sociale bénéficie d'une rémunération à mi-temps. Désormais, les 5 membres de l'Autorité percevront une rémunération entière. Cette augmentation du montant total de la rémunération des membres devra être budgétisée partiellement en 2018, et pleinement dès 2019.
- La voiture de fonction utilisée par le Président a été mise en circulation en 2005. Son remplacement sera programmé lors d'un prochain exercice budgétaire.
- La décision de Facebook d'aller en appel contre la décision du tribunal de première instance de Bruxelles, rendue publique le 16 février 2018, risque également d'engendrer de nouveaux frais de collaboration externe.

Enfin, des questions actuellement en suspens pourront avoir des répercussions sur les dépenses à réaliser dans les prochaines années :

- Certaines nouvelles missions attribuées à la future Autorité de protection des données doivent encore être précisées (par exemple, l'éventuel contrôle du secteur public, l'impact de la Directive « Police et Justice »⁷²).
- Le nouveau Règlement européen relatif à la vie privée et aux communications électroniques en cours de discussion pourrait confier à la future Autorité certaines missions actuellement dévolues à l'IBPT ou au SPF Économie. L'IBPT n'a pas pu évaluer la charge de travail que représente l'exercice de ces missions, qui, en outre, verraient leur périmètre augmenter. Quant aux missions confiées au SPF Économie, la charge de travail qui en résulte peut être évaluée à environ 1 ETP.

4.3.3 Évolution des recettes dans les prochaines années

Parallèlement à ces dépenses nouvelles, la CPVP devra faire face à la perte définitive des contributions dues à la déclaration de traitements, suite à la fin de l'obligation d'une telle déclaration. En 2016 et 2017, ces revenus dépassaient 160.000 euros.

La possibilité de percevoir de nouvelles recettes dans le cadre des missions exercées par la nouvelle Autorité est limitée par le contexte européen dans lequel elle évoluera et les contraintes ou interdictions imposées par la réglementation européenne.

La question du statut du président et du vice-président de la CPVP a été tranchée récemment par la loi : l'assimilation de ces postes à des fonctions statutaires permettra à la CPVP de récupérer les 673.000 euros de cotisations de régularisation versées en 2017.

4.4 Conclusion

Depuis plusieurs années, la Commission de la protection de la vie privée a adopté une gestion prudente des crédits de dépenses qui lui sont octroyés. La CPVP a équilibré ses dépenses, en compensant l'augmentation des effectifs par une réduction des dépenses courantes.

Les défis budgétaires que connaîtra la nouvelle Autorité dès le 25 mai 2018 manquent encore de clarté, en raison de l'incertitude toujours prégnante quant à ses missions.

Malgré le caractère inachevé de la réforme des missions de la nouvelle Autorité, on peut constater que l'ensemble des besoins supplémentaires évalués par la Commission nécessitera une hausse des ressources à octroyer à la nouvelle Autorité.

⁷² Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil.

5 Médiateurs fédéraux

5.1 Recettes

5.1.1 Moyens budgétaires

Le tableau suivant présente l'évolution des recettes dont ont disposé les Médiateurs fédéraux durant les cinq dernières années.

Tableau 31 – Recettes de l'institution de 2013 à 2017 (en euros)

Exécution	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)
Dotation reçue	5.309.000	5.149.800	5.113.000	5.071.000	5.391.000
Autres recettes	4.566	20.060	6.081	1.970	375
Recettes totales	5.313.566	5.169.860	5.119.081	5.072.970	5.391.375

Source : Cour des comptes, d'après des données transmises par l'institution

5.1.2 Évolution de la dotation

Le montant de la dotation allouée par la Commission de la comptabilité aux Médiateurs fédéraux a décliné de 2013 à 2016 avant de connaître une hausse de 6 % en 2017. En raison de la technique de financement (dotation + solde budgétaire reporté), la dotation a dû être augmentée en 2017, bien que les dépenses totales soient restées dans les normes budgétaires évoquées ci-après. Le principe d'une réduction de 2 % de la dotation a été mis en œuvre en 2015 et 2016, après avoir pris en considération l'inflation et l'indexation des traitements.

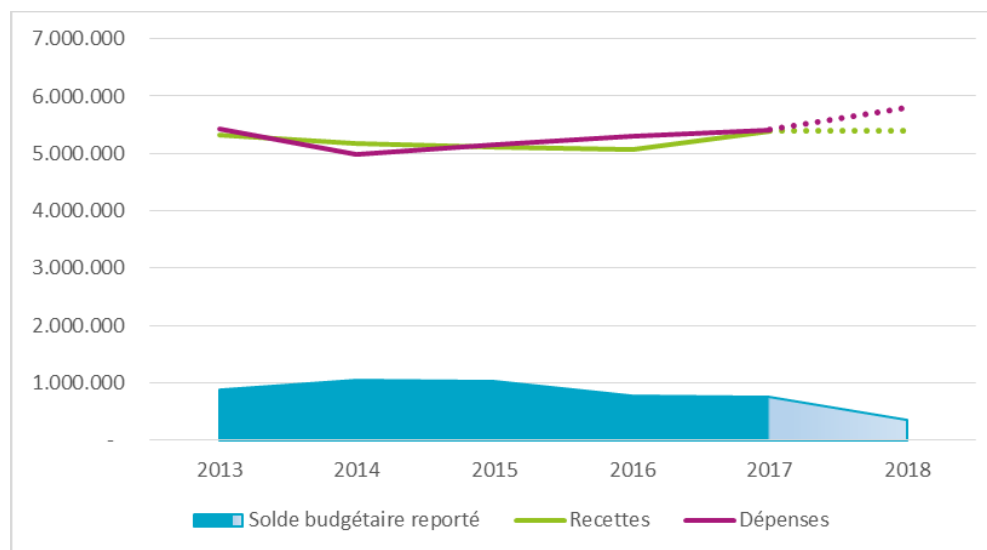
5.1.3 Nature et évolution des autres recettes

Les autres recettes perçues sont marginales et sont principalement constituées de revenus issus des placements financiers qui sont en diminution constante depuis 2014.

5.1.4 Origine et historique des bonis

Le tableau suivant présente les chiffres significatifs des comptes d'exécution du budget des dépenses et des recettes des Médiateurs fédéraux pour les années 2013 à 2017.

Graphique 19 – Consommation du solde budgétaire reporté expliquée par l'écart entre les recettes et les dépenses (en euros)



Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Les montants des dépenses indiqués pour 2017 sont mentionnés à titre indicatif. Ils sont amenés à évoluer, dès lors que des opérations relatives aux comptes 2017 auront encore lieu jusqu'au 31 mars 2018 et impacteront les résultats présentés.

Le résultat budgétaire des Médiateurs fédéraux est négatif depuis 2015 et en baisse continue depuis 2014 suite à l'accroissement constant des dépenses annuelles et à la diminution des dotations allouées suite aux mesures d'économie imposées.

En conséquence, au cours des années le solde budgétaire reporté a évolué à la baisse.

5.1.5 Évolution des moyens budgétaires

Depuis 2015, les recettes annuelles sont insuffisantes pour faire face aux dépenses réalisées. Compte tenu de dotations en baisse constante depuis 2013 et à budget relativement stable, le solde du financement de ce dernier est assuré depuis 2014 par l'utilisation croissante du solde budgétaire reporté.

Tableau 32 – Consommation du solde budgétaire reporté *expliquée* par l'écart entre les recettes et les dépenses (en milliers d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Recettes	5.314	5.170	5.119	5.073	5.391	5.389
Dépenses	5.420	4.989	5.153	5.312	5.411	5.791
Solde budgétaire annuel	-107	181	-33	-239	-20	-402
Solde budgétaire reporté	874	1.055	1.021	782	762	360

Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

5.1.6 Fiabilité des budgets des recettes

Les écarts entre le budget des recettes et les recettes réellement perçues sont insignifiants. Il résulte de l'absence de recettes propres, autres que marginales, une fiabilité du budget des recettes, essentiellement basé sur la dotation octroyée aux Médiateurs fédéraux.

5.1.7 Conclusions sur les recettes

En 2015 et en 2016, la dotation allouée aux Médiateurs fédéraux a été soumise à une réduction de 2%. Cette réduction de dotation a été déterminée après avoir préalablement pris en compte l'inflation et l'indexation des traitements.

5.2 Dépenses

5.2.1 Tableau général des dépenses

Le tableau suivant présente le montant des dépenses, ventilées entre dépenses courantes et dépenses de capital, réalisées par les Médiateurs fédéraux durant les années 2013 à 2017 et leur évolution

Tableau 33 – Comptes d'exécution du budget des dépenses (en euros)

Exécution	2013	2014	2015	2016	2017 Non audité
Dépenses courantes	5.216.984	4.884.252	5.104.345	5.249.299	5.375.980
Dépenses en capital	203.496	104.699	48.186	62.812	35.207
Total	5.420.479	4.988.951	5.152.531	5.312.111	5.411.187

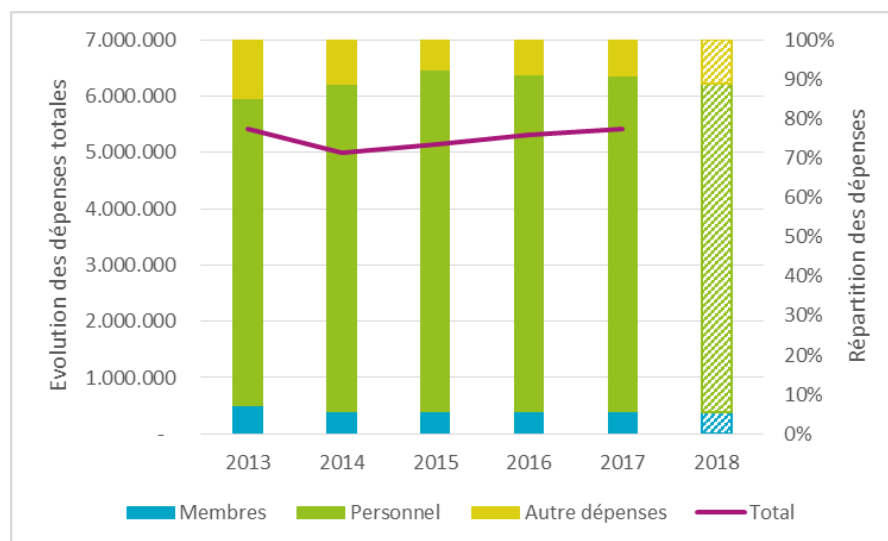
Source : Cour des comptes, d'après des informations transmises par l'institution

Les dépenses en capital concernent essentiellement du matériel informatique.

5.2.2 Principaux postes de dépenses et leur évolution

Le graphique et le tableau suivants présentent les principaux postes de dépenses, réalisées par les Médiateurs fédéraux durant les années 2013 à 2018 et leur évolution.

Graphique 20 – Évolution des dépenses (en euros) et répartition des dépenses (en %)



Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Tableau 34 – Évolution et répartition des dépenses (en milliers d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Membres	390	280	295	301	303	319
Personnel	4.226	4.153	4.457	4.532	4.617	4.834
Autres dépenses	805	557	401	478	491	639
Total	5.420	4.989	5.153	5.312	5.411	5.791

Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

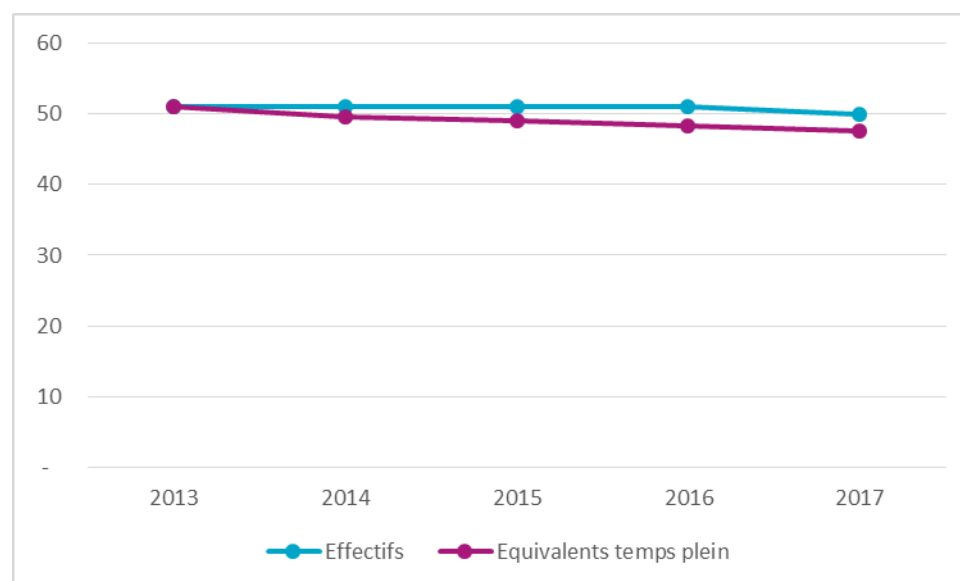
Les principaux postes de dépenses significatifs des Médiateurs fédéraux sont les rémunérations du personnel administratif et des médiateurs, le bâtiment ainsi que l'informatique et la bureautique.

En ce qui concerne les rémunérations des Médiateurs, celles-ci connaissent une croissance limitée liée aux évolutions barémiques et à l'indexation. La hausse ponctuelle observée en 2013 est liée au paiement de la prime de fin de mandat d'un médiateur.

En ce qui concerne les effectifs du personnel administratif, les dépenses sont en croissance depuis 2013 liée aux évolutions barémiques et à l'indexation.

Le cadre est approuvé par la Chambre des représentants. Celui-ci comprenait initialement 38 ETP statutaires. Ce cadre a progressivement été complété par l'autorisation d'engagement de contractuels supplémentaires (14 à ce jour).

Graphique 21 – Évolution et répartition des effectifs



Source : Cour des comptes, d'après les informations transmises par l'institution

Tableau 35 – Évolution et répartition des effectifs

	2013	2014	2015	2016	2017
Effectifs	51	51	51	51	50
Equivalents temps plein	51,0	49,5	49,1	48,3	47,5

Source : Cour des comptes, d'après les informations transmises par l'institution

En ce qui concerne les frais de bâtiment, ils sont constitués principalement de frais et charges refacturés par le Parlement en diminution depuis 2013, année au cours de laquelle le déménagement vers le Forum a eu lieu.

Dans le domaine de l'informatique et de la bureautique, les dépenses courantes, après avoir crû régulièrement de 2012 à 2015, ont baissé de près de 20 % en 2016, notamment en raison de la renégociation de plusieurs contrats.

En matière de frais de voiture, les Médiateurs disposent de 2 véhicules de service datant de début 2017 sous contrat de leasing pour une durée de 5 ans. Ces 2 véhicules ont parcouru 9.200 et 21.500 km par an en 2017.

5.2.3 Fiabilité du budget des dépenses

Le tableau suivant présente le taux d'utilisation du budget de l'institution et son évolution de 2012 à 2017, établi à partir du rapport entre les dépenses réalisées annuellement entre 2012 et 2017 et le budget des dépenses adopté par la Commission de la comptabilité pour chacune de ces années.

Tableau 36 – Exécution du budget des dépenses (en euros)

	2013	2014	2015	2016	2017 non audité
Budget des dépenses adopté	5.773.700	5.676.600	5.452.300	5.773.200	5.769.500
Dépenses réalisées	5.420.479	4.988.951	5.152.531	5.312.111	5.411.187
Taux d'utilisation du budget	94 %	88 %	95 %	92 %	94 %

Source : Cour des comptes, d'après des informations transmises par l'institution

Le taux d'utilisation du budget varie entre 88 % et 95 %.

5.3 Perspectives budgétaires

5.3.1 Évolution des dépenses à effectif constant compte tenu de l'inflation

Au vu de la pyramide des âges du personnel des Médiateurs fédéraux, une relative stabilité des dépenses de personnel est attendue pour les prochaines années. En effet, le remplacement du personnel âgé et au maximum de sa carrière pécuniaire par du personnel jeune devrait compenser l'augmentation du coût des traitements due, entre autres facteurs, à l'indexation de ceux-ci.

L'organisation de la conférence européenne 2018 de l'IOI (*International Ombudsman Institute*), couplée aux 20 ans de l'institution, nécessitera un budget non récurrent de 83.000 euros.

5.3.2 Possibilités d'économie

En matière de GRH, la réforme de PersoPoint, auquel les Médiateurs fédéraux ont recours pour payer leurs salaires, leur impose de choisir entre le rapatriement en interne de cette fonction et l'externalisation de la gestion des dossiers du personnel auprès de PersoPoint, la politique des ressources humaines restant toutefois en interne. La réflexion en cours quant au choix entre ces deux options constitue une opportunité pour envisager cette problématique dans le cadre d'une mutualisation avec d'autres institutions à dotation.

Les Médiateurs fédéraux identifient des possibilités de synergies dans les domaines de la traduction, de l'ICT et de la comptabilité (le comptable des Médiateurs assure actuellement, pour 10 % de son temps, la comptabilité de la Commission de nomination pour le notariat).

En matière d'entretien des locaux, les Médiateurs fédéraux font appel pour leurs propres bureaux aux services d'une société privée, suite à un marché de services mené par la Chambre en 2017.

Les Médiateurs fédéraux disposent d'un service communication spécifique lié à leur mission et jugent que la mise en commun éventuelle de ce service n'est pas souhaitable. Un accueil spécifique est prévu pour les Médiateurs fédéraux dans le hall du Forum afin d'enregistrer les plaintes de personnes se rendant directement sur place (environ 10 visites pour de nouvelles plaintes par semaine).

5.3.3 Nouvelles dépenses à programmer dans les prochaines années

La fin de mandat en 2019 des médiateurs impliquera le paiement d'une prime de fin de mandat⁷³.

5.4 Conclusion

Les comptes des Médiateurs fédéraux traduisent une gestion prudente des moyens budgétaires mis à leur disposition. Les dépenses récurrentes envisagées peuvent être prises en charge par les Médiateurs fédéraux, avec les moyens qui leur sont alloués, dès lors que les mesures d'économie proposées sont mises en œuvre et que des synergies avec d'autres institutions sont approfondies.

⁷³ Article 20 de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux.

6 Commissions de nomination réunies pour le notariat

6.1 Recettes

6.1.1 Évolution de la dotation

Le tableau suivant récapitule les recettes et les dépenses des Commissions de nomination réunies pour le notariat (CNRN) pour les années 2013 à 2018. Le tableau mentionne les chiffres non définitifs de 2017. Il mentionne également, à titre indicatif, les crédits budgétaires octroyés pour 2018 ainsi que le budget des dépenses pour 2018.

Tableau 37 – Consommation du solde budgétaire reporté *expliquée* par l'écart entre les recettes et les dépenses (en milliers d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Recettes	391	578	693	679	676	673
Dépenses	601	524	504	498	530	790
Solde budgétaire annuel	- 210	53	189	181	146	- 117
Transferts vers une autre institution	-	-	- 132	- 287	-	-
Solde budgétaire reporté	413	466	523	417	563	446

Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Les recettes sont quasi exclusivement constituées par la dotation allouée par la Commission de la comptabilité aux Commissions réunies. Si l'on observe ces chiffres depuis 2010, on constate que le montant moyen de la dotation sur 8 exercices budgétaires s'élève à environ 640.000 euros. Le montant de la dotation est donc globalement stable.

L'année 2013 constitue une exception, dans la mesure où les Commissions réunies ont été invitées à épuiser une partie de leurs soldes budgétaires reportés et qu'en conséquence, le montant de la dotation octroyée a été réduit.

En 2015, la dotation des Commissions réunies est marquée par une forte augmentation par rapport à 2014, grâce au transfert de 120.000 euros en provenance du Sénat dans la perspective de l'engagement d'un directeur administratif.

Le montant de la dotation a ensuite connu une lente décline en 2016 et en 2017. Le principe d'une réduction de 2 % de la dotation a été intégralement mis en œuvre en 2016, sans même avoir pris en considération l'inflation et l'indexation des traitements. En 2017, la dotation a été réduite de 0,44 % par rapport au montant octroyé en 2016. Cette tendance se poursuit en 2018.

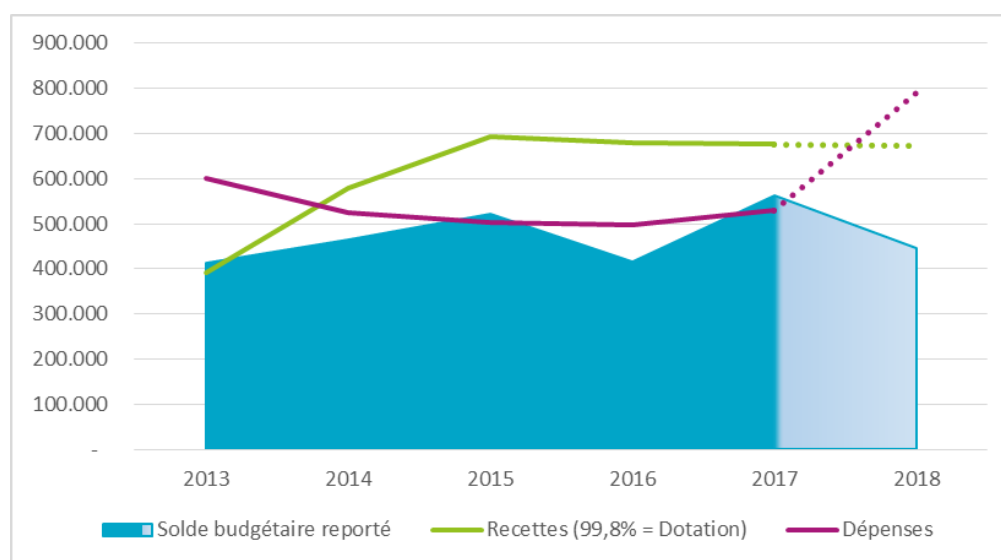
Les autres recettes perçues par les Commissions sont marginales, au regard de la dotation, voire nulles depuis 2015. Elles étaient issues de placements financiers.

6.1.2 Origine et historique des bonis

Le graphique suivant illustre le résultat budgétaire des CNRN et le solde budgétaire cumulé dont elles disposent.

Les données relatives à l'année 2018 doivent être analysées avec prudence, dans la mesure où elles sont issues du budget adopté et ne prennent pas en considération le taux réel d'utilisation des crédits autorisés par ce budget.

Graphique 22 – Consommation du solde budgétaire reporté *expliquée* par l'écart entre les recettes et les dépenses (en euros)



Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Le résultat budgétaire des CNRN a été négatif en 2013, en raison de la dotation réduite octroyée cette année-là. Depuis 2014, les CNRN ont retrouvé, comme en 2011 et 2012, un résultat budgétaire positif, qui leur permet de disposer d'un solde budgétaire cumulé très favorable. Celui-ci, qui a dépassé en 2017 le montant des dépenses réalisées, a fait l'objet de transferts en 2016 et 2017 (à hauteur respectivement de 132.000 euros et de 286.903 euros) au profit de la Commission de la protection de la vie privée.

6.1.3 Évolution des moyens budgétaires

À l'exception de l'année atypique 2013, les recettes annuelles - à savoir la dotation et, à titre anecdotique, les autres recettes - suffisent aux CNRN pour faire face aux dépenses réalisées.

6.1.4 Fiabilité des budgets des recettes

Les écarts - restreints - entre le budget des recettes et les recettes réellement perçues sont insignifiants. Ils résultent de l'absence de recettes propres, autres que marginales, et d'un budget des recettes, presque exclusivement basé sur la dotation.

6.1.5 Conclusions sur les recettes

La dotation allouée aux CNRN, source quasiment unique des moyens dont disposent les CNRN, est soumise, depuis 2016 à une réduction, après avoir augmenté en 2014 et 2015. Ces

augmentations visaient, après la dotation restreinte de 2013, à attribuer à nouveau aux CNRN une dotation comparable au montant octroyé en 2011.

À l'exception de l'année 2013, les CNRN utilisent, comme unique moyen budgétaire, leurs recettes annuelles, et n'ont pas recours au solde budgétaire cumulé. L'augmentation régulière de celui-ci a incité la Commission de la comptabilité à en transférer une partie à une autre institution à dotation.

6.2 Dépenses

6.2.1 Tableau général des dépenses

Le tableau suivant présente le montant des dépenses réalisées par les Commissions durant les années 2013 à 2017. Elles ont été ventilées selon les principaux postes de dépenses. Les données sont provisoires pour 2017, dans l'attente de l'approbation des comptes. Les données 2018 sont issues du budget et sont mentionnées à titre indicatif.

Tableau 38 – Évolution et répartition des dépenses (en milliers d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Membres	350	304	300	311	363	405
Personnel	19	112	116	125	108	240
Autres dépenses	232	109	88	62	60	145
Total	601	524	504	498	530	790

Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Le montant des autres dépenses en 2013 est principalement lié aux coûts du déménagement des CNRN au bâtiment Forum.

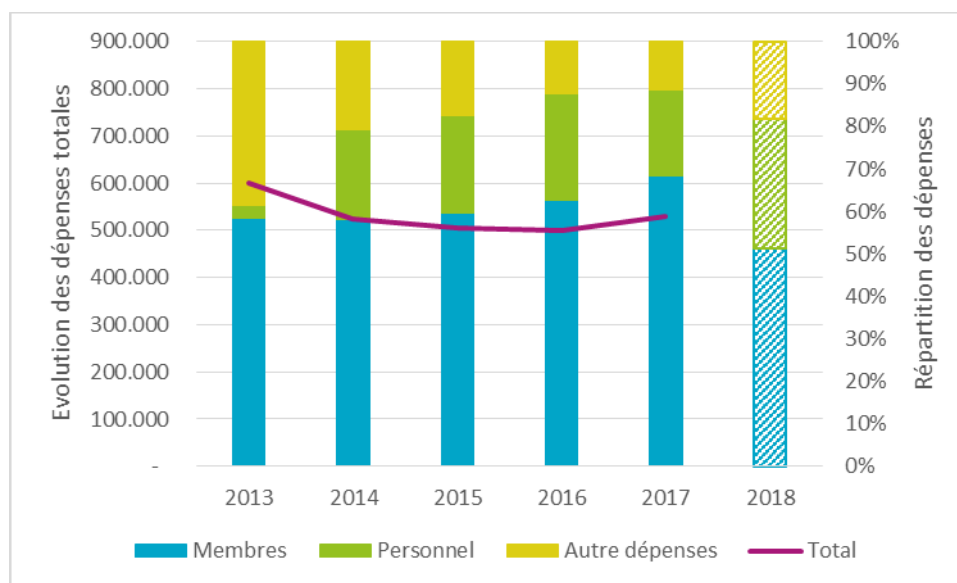
Le montant total de l'ensemble des dépenses se réduit progressivement à partir de 2014 et jusqu'en 2016, à raison de 1 à 3 % de baisse annuelle. En 2017, l'augmentation des dépenses totales s'explique par l'augmentation des dépenses relatives aux rémunérations des membres des Commissions.

En 2017, la composition des Commissions de nomination réunies pour le notariat a été renouvelée. L'ancien président des Commissions n'était pas rémunéré et accomplissait de nombreuses tâches administratives. Celles-ci ont été réparties entre les nouveaux membres des Commissions, ce qui a induit une augmentation des dépenses.

6.2.2 Principaux postes de dépenses et leur évolution

Le graphique suivant illustre l'augmentation régulière de la part des dépenses relatives aux membres dans le total des dépenses, la forte augmentation de la part des dépenses consacrées au personnel et la part de plus en plus réduite des autres dépenses.

Graphique 23 – Évolution des dépenses (en euros) et répartition des dépenses (en %)



Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

6.2.2.1 Les dépenses relatives aux rémunérations

Le principal poste de dépenses des Commissions de nomination réunies pour le notariat concerne les rémunérations attribuées aux 16 membres des Commissions. Ces rémunérations diffèrent selon que les membres sont ou ne sont pas membres du Bureau d'une Commission. Les 3 membres de chaque Bureau bénéficient de jetons de présence forfaitaires ainsi que des jetons de présence pour des prestations extraordinaires, alors que les 5 autres membres de chaque Commission perçoivent des jetons de présence en fonction de leurs prestations (participation aux réunions, correction des copies, préparation des dossiers).

La variation d'une année à l'autre (à la hausse ou à la baisse) que connaît ce poste de dépenses est imputable au caractère variable du travail des Commissions, en fonction du nombre de leurs réunions, du taux de participation des membres aux réunions, ainsi que de la quantité du travail à fournir (nombre de copies à corriger, nombre de dossiers à préparer).

En ce qui concerne les effectifs, le tableau suivant présente les effectifs et le nombre d'équivalents temps plein (ETP) employés par les CNRN entre 2014 et 2017. Avant 2014, les CNRN bénéficiaient de personnel mis à disposition par la Chambre nationale des notaires ou engagé sous le statut d'intérimaires.

Tableau 39 – Personnel calculé en effectifs moyens et en équivalents temps plein (ETP) de 2013 à 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
Effectifs	-	2	3	2	4
Equivalents temps plein	-	2,0	2,1	1,1	2,1

Source : Cour des comptes, d'après les informations transmises par l'institution

Les effectifs des CNRN sont constitués de personnel détaché d'autres institutions. Le Sénat a détaché du personnel administratif vers les CNRN à partir de 2014 ; ce détachement prend progressivement fin jusqu'en 2018. Depuis 2015, les services d'une comptable sont fournis par les Médiateurs fédéraux. En 2017, les Commissions ont pu engager un directeur administratif détaché à mi-temps du Conseil supérieur de la justice et une secrétaire détachée à temps plein de la Chambre des représentants.

Depuis 2016, la loi du 16 mars 1803 (ou du 25 ventôse an XI) contenant organisation du notariat prévoit que les CNRN disposent d'un secrétariat restreint, dont le cadre du personnel est fixé par la Chambre des représentants, sur la proposition des Commissions de nomination réunies pour le notariat.

Un projet de cadre a été établi : il fixe à 4 le nombre de membres du personnel nécessaires au fonctionnement des CNRN, à savoir un directeur.trice administratif.ve (niveau A), 2 secrétaires administratif.ve.s (niveau C) et un.e comptable à temps partiel (niveau B).

La loi précitée limite le recrutement du personnel des CNRN au seul personnel des institutions parlementaires, des institutions bénéficiant d'une dotation et d'autres institutions publiques. Les membres du personnel des CNRN ne sont dès lors engagés que dans le cadre d'un accord de détachement avec leurs institutions d'origine.

Cette situation crée des difficultés de gestion pour les CNRN : tout d'abord, les institutions publiques ont un intérêt limité à détacher leur personnel, dès lors qu'elles continuent à en assurer la gestion (calcul et paiement des salaires, gestion des congés). Cet intérêt se manifeste principalement dans le cadre de la mutualisation de fonctions d'expertise (comptable, DPO).

Ensuite, les institutions qui autorisent le détachement sont susceptibles de mettre fin au détachement de leur personnel, à la demande de celui-ci ou en vue de réaffecter ce personnel dans leurs propres services. Cette précarité rend instable la continuité des services au sein des CNRN.

Enfin, le coût supporté par les CNRN pour ce personnel dépend des barèmes d'origine des membres du personnel détaché et ôte aux Commissions toute possibilité d'utiliser les rémunérations versées comme un instrument de gestion.

6.2.2.2 Les autres dépenses

Parmi les autres dépenses, la baisse des frais de bâtiment, consécutive au déménagement vers le Forum, est régulière depuis 2014. Dans le domaine de l'informatique et de la bureautique, les dépenses connaissent également une baisse régulière depuis 2013.

En revanche, le poste de dépenses relatif aux frais de postes et télécommunications comprend des frais de postes élevés ; en 2016, ils sont ainsi supérieurs à ceux engagés par le Conseil supérieur de la justice, alors que le nombre de participants aux concours organisés par les CNRN est trois fois plus restreint. Ces frais de postes élevés sont imputables à l'utilisation de services postaux onéreux et à l'obligation légale d'utiliser des envois recommandés dans le cadre de l'organisation des examens.

6.2.3 Fiabilité du budget des dépenses

Le tableau suivant présente le taux d'utilisation du budget des CNRN de 2013 à 2017, établi à partir du rapport entre les dépenses réalisées annuellement entre 2013 et 2017 et le budget des dépenses adopté par la Commission de la comptabilité pour chacune de ces années.

Tableau 40 – Exécution du budget des dépenses (en euros)

	2013	2014	2015	2016	2017 non audité
Budget des dépenses adopté	804.372	873.900	909.000	797.000	794.000
Dépenses réalisées	600.652	524.417	504.097	498.231	530.004
Taux d'utilisation du budget	75 %	60 %	55 %	63 %	67 %

Source : Cour des comptes, d'après des informations transmises par l'institution

Le taux d'utilisation du budget des CNRN est anormalement faible. À l'occasion du contrôle des comptes 2012, la Cour des comptes recommandait déjà aux Commissions d'examiner la motivation des crédits sollicités à la lumière des besoins annuels réels⁷⁴.

Cette sous-utilisation budgétaire s'explique par la surestimation, lors de la confection du budget, des rémunérations des membres des CNRN, justifiée par la difficulté d'évaluer le nombre de réunions, le taux de participation aux réunions des Commissions et le nombre de dossiers ou copies à traiter.

La difficulté d'obtenir du personnel par détachement empêche également l'utilisation des crédits prévus pour les frais liés aux effectifs.

Enfin, l'absence de ressources humaines disponibles retarde la mise en œuvre de projets au niveau informatique (renouvellement du matériel, modernisation du site internet).

⁷⁴ Rapport de la Cour des comptes relatif au contrôle des comptes 2012 des Commissions de nomination réunies pour le notariat, 18 novembre 2013, p. 8.

6.3 Perspectives budgétaires

6.3.1 Évolution des dépenses de personnel

Les CNRN ne disposent pas de la compétence de fixer les rémunérations des membres du personnel qu'elles emploient. L'engagement de ceux-ci dépend en outre de la disposition d'autres institutions à détacher leur personnel auprès des CNRN.

En raison de la difficulté d'établir des projections de personnel à moyen ou long terme, l'impact de l'évolution des rémunérations (indexation, octroi de biennales supplémentaires ou d'allocations complémentaires, accession à une échelle barémique supérieure) est difficilement estimable.

6.3.2 Nouvelles dépenses à programmer dans les prochaines années

L'adoption d'un cadre du personnel comprenant trois membres du personnel à temps plein et un membre du personnel à mi-temps aura une incidence sur les dépenses, pour autant que les CNRN disposent du personnel qui lui permet de remplir son cadre.

Ainsi, les CNRN avaient estimé en 2015 le coût d'un directeur administratif à temps plein à 120.000 euros. Le surcoût lié à l'engagement d'un directeur administratif / d'une directrice administrative à temps plein (et non plus à mi-temps comme c'est le cas actuellement) est difficilement estimable, dans la mesure où sa rémunération serait fixée par les barèmes de l'institution dont il/elle est issu/e. La rémunération du directeur administratif occupé à mi-temps actuellement par les CNRN fera, par exemple, l'objet d'une majoration, si l'augmentation de 6 % des barèmes du Conseil supérieur de la justice dont il est issu était mise en œuvre.

Le renouvellement du matériel informatique et du site web aura également un impact sur les dépenses des prochaines années.

Ces dépenses n'auront que peu d'impact sur la dotation octroyée, dès lors que les dépenses engagées annuellement par les CNRN sont bien inférieures à la dotation perçue.

6.3.3 Pistes de recettes nouvelles ou d'économies

De nouvelles recettes pourraient être envisagées. Ainsi, une étude pourrait juger de la légalité, de la pertinence et de la mise en œuvre pratique d'une demande de frais de participation aux concours aux candidats⁷⁵ qui, annuellement, participent aux examens. Sur la base de frais estimés à 100 euros, les recettes à percevoir pourraient rapporter environ 25.000 euros par an, en tenant compte de la baisse possible du nombre de candidatures en raison de la perception de ces frais (la baisse du nombre de participants aux examens réduit également les coûts pour les CNRN), mais également d'un éventuel mécanisme d'exemption de frais pour les participants disposant de peu de revenus.

Enfin, un certain nombre de mesures d'économies peuvent être envisagées. Par exemple, des économies pourraient être réalisées sur les frais postaux, à hauteur de quelques milliers d'euros, si, à l'instar du Conseil supérieur de la justice, les CNRN pouvaient être dispensées du recours obligatoire aux envois recommandés et privilégier un système d'envois

⁷⁵ Entre 2013 et 2016, la moyenne annuelle s'élève à 288 participants aux concours de candidats-notaires organisés par les CNRN.

électroniques. L'utilisation de services postaux moins onéreux contribuerait également à réduire les frais postaux.

En outre, même si elle ne permettait l'économie que de quelques milliers d'euros, la fin de l'itinérance des examens, organisés à tour de rôle dans chaque université du pays, pourrait être envisagée et remplacée par la localisation des examens dans une salle éventuellement mise à disposition gratuitement par d'autres pouvoirs publics.

Enfin, parallèlement à la recommandation formulée à l'égard des examens organisés par le Conseil supérieur de la justice, une étude coûts-bénéfices, éventuellement commune aux deux institutions, pourrait être menée à propos de l'allongement du délai séparant deux concours de candidats-notaires : actuellement de 12 mois, il pourrait être porté à 18 ou 24 mois.

6.4 Conclusion

Les Commissions de nomination réunies pour le notariat éprouvent depuis de nombreuses années des difficultés à réaliser les dépenses prévues chaque année lors de la confection de leur budget. Malgré la demande de la Cour des comptes en 2012, le budget des dépenses est encore établi sur la base de dépenses incertaines et ne reflète pas les possibilités d'engagements de crédits, qui sont mises à la disposition des CNRN.

Cette situation génère la constitution de réserves importantes voire supérieures au montant des dépenses annuelles. Le transfert ponctuel d'une partie de ces réserves vers d'autres institutions ne peut constituer une solution efficace et pérenne.

Ce problème budgétaire témoigne des difficultés de gestion, inhérentes à une institution qui ne dispose pas de la taille critique suffisante et qui, en raison de ses capacités réduites à avoir du personnel à sa disposition, n'a pas les ressources humaines suffisantes pour assurer une gestion budgétaire efficace des crédits mis à sa disposition.

À tout le moins, l'approfondissement de la mutualisation des services de support avec d'autres institutions - par exemple le Conseil supérieur de la justice, en raison de la proximité de la nature des missions qui leur sont confiées - constitue une possibilité d'assurer une gestion plus efficace des missions incombant aux CNRN, dans la mesure où les services de support peuvent être intégralement assurés, déchargeant ainsi les membres des Commissions de tâches auxiliaires.

Dans leur réponse, les Commissions de nomination réunies pour le notariat ne contestent pas ces constatations et y ajoutent quelques réflexions.

7 Commission fédérale de déontologie

7.1 Recettes

7.1.1 Moyens budgétaires

Le tableau suivant présente l'évolution des recettes dont a disposé la Commission fédérale de déontologie (CFD) en 2016 et 2017.

Tableau 41 – Moyens budgétaires en 2016 et 2017 (en euros)

Exécution	2016	2017 (non audité)
Dotation reçue	217.000	371.000
Autres recettes	0	0
Recettes totales	217.000	371.000

Source : Cour des comptes, d'après des données transmises par l'institution

La Commission fédérale de déontologie a commencé ses activités en juin 2016. La dotation reçue en 2016 a été calculée sur la base de 7 mois d'activités. Le montant de la dotation fixé pour 2017 est identique à celui de la dotation de 2016, mais calculé sur une base d'activités de 12 mois.

Le principe d'une réduction de 2 % de la dotation n'a pas été mis en œuvre en 2017 par rapport à 2016. Toutefois, la dotation 2017 a été octroyée à la fin 2016, sans disposer d'états financiers antérieurs, fiables et complets.

7.1.2 Origine et historique des bonis

Le tableau suivant présente les chiffres significatifs du compte d'exécution du budget des dépenses et des recettes de la Commission fédérale de déontologie pour les années 2016 et 2017.

Les montants indiqués pour 2017 sont mentionnés à titre indicatif. Ils sont amenés à évoluer, dès lors que des opérations relatives aux comptes 2017 n'ont pas encore été clôturées.

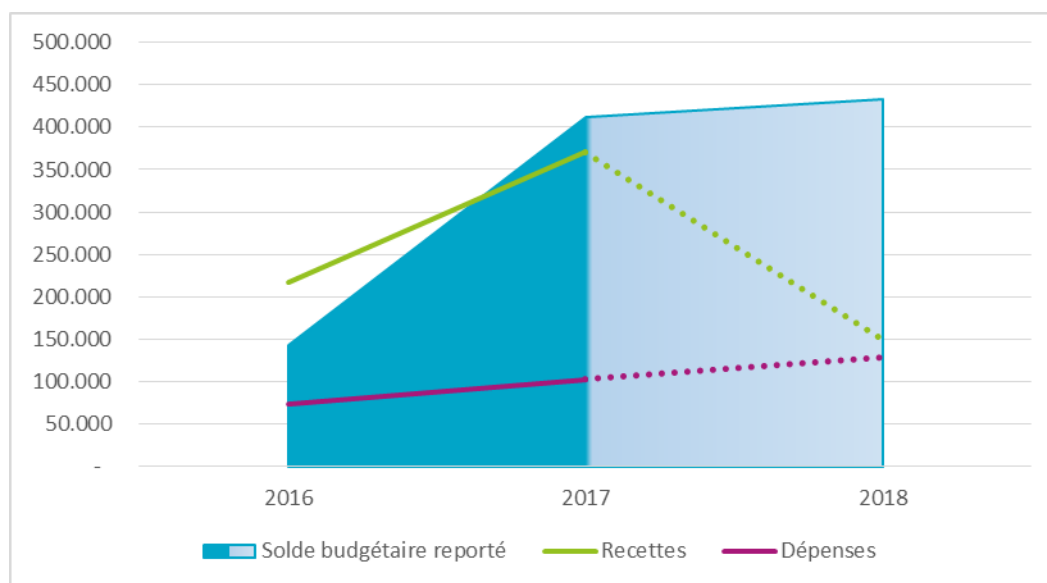
Les données relatives à l'année 2018 doivent être analysées avec prudence, dans la mesure où elles sont issues du budget adopté et ne prennent pas en considération le taux réel d'utilisation des crédits autorisés par ce budget.

Tableau 42 – Consommation du solde budgétaire reporté *expliquée* par l'écart entre les recettes et les dépenses (en milliers d'euros)

	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Recettes	217	371	150
Dépenses	73	102	129
Solde budgétaire annuel	144	269	21
Solde budgétaire reporté	144	412	433

Source : comptes adoptés (2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Graphique 24 – Consommation du solde budgétaire reporté *expliquée* par l'écart entre les recettes et les dépenses (en euros)



Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Le résultat budgétaire positif des années 2016 et probablement 2017 trouve son origine dans la difficulté qu'éprouve la Commission fédérale de déontologie à évaluer le coût des dépenses qu'elle engage et dans la difficulté de rencontrer les besoins qu'elle a identifiés. Cette difficulté s'explique par le statut hybride de l'institution, qui dispose de caractéristiques propres à une commission interne de la Chambre (dépendance en matière de ressources, de biens et de services) et à une institution à dotation (budget et compte propres).

7.1.3 Conclusions sur les recettes

Il est prématuré de tirer des enseignements à propos des recettes de la CFD, alors que ses comptes n'ont été approuvés que pour une année – partielle – d'activités.

7.2 Dépenses

7.2.1 Tableau général des dépenses

Le tableau suivant présente le montant des dépenses, ventilées entre dépenses relatives aux membres de la CFD, dépenses relatives au personnel rémunéré par la CFD et autres dépenses, réalisées par l'institution durant les années 2016 à 2017 et leur évolution. Les montants inscrits dans le budget 2018 sont mentionnés à titre indicatif.

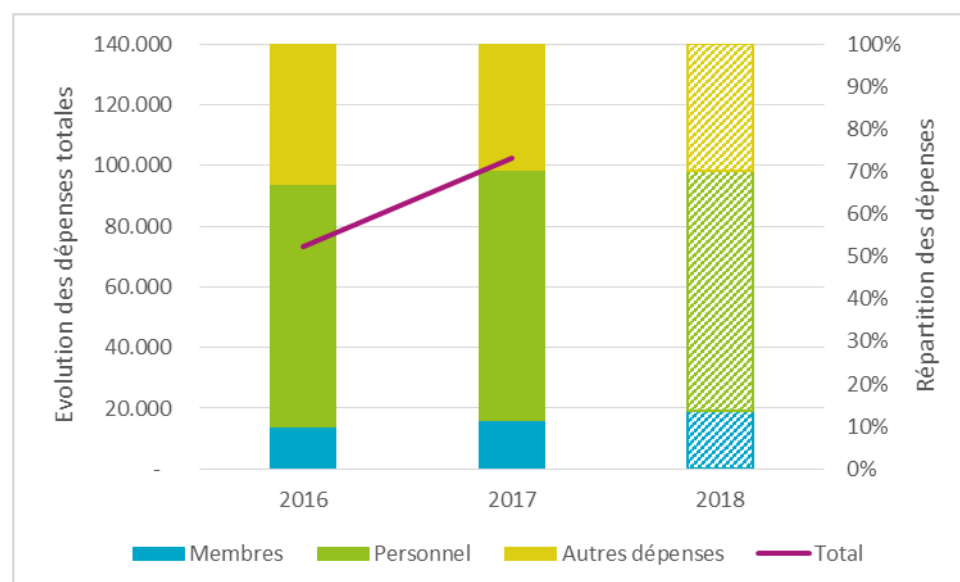
Tableau 43 – Évolution et répartition des dépenses (en milliers d'euros)

	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Membres	7	12	18
Personnel	42	60	73
Autres dépenses	24	31	38
Total	73	102	129

Source : comptes adoptés (2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Le graphique ci-dessous illustre la répartition des dépenses, et son évolution, entre ces trois postes de dépenses.

Graphique 25 – Évolution des dépenses (en euros) et répartition des dépenses (en %)



Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Les données relatives aux dépenses de la CFD actuellement disponibles ne permettent pas de tirer des conclusions sur leur évolution. En 2016, les activités de la Commission n'ont débuté qu'en juin 2016 ; les comptes 2016 reflètent un fonctionnement dès lors réduit à sept

mois. En outre, les données, encore provisoires, recueillies pour 2017 sont incomplètes : les dépenses informatiques engagées en 2017 n'ont pas encore été établies.

Les dépenses de la Commission fédérale de déontologie peuvent être rassemblées en quatre catégories, comme l'illustre le tableau suivant.

Tableau 44 – Comptes d'exécution du budget des dépenses (en euros)

Exécution	2016	2017 Non audité
Membres de la CFD	7.213	11.590
Frais de secrétariat	47.340	69.804
Frais liés à l'informatique	15.000	15.000
Frais liés à la tenue des réunions de la CFD	3.809	6.094
Total	73.361	102.488

Source : Cour des comptes, d'après des informations transmises par la Commission fédérale de déontologie

Les dépenses relatives aux membres de la Commission concernent les jetons de présence perçus par les membres de la Commission. Ces dépenses, à la fois pour 2016 et 2017, n'ont pas encore été décaissées. L'adoption tardive (le 10 septembre 2017) d'un arrêté royal déterminant le montant du jeton de présence, mais également les incertitudes, toujours pendantes auprès du ministre compétent, quant au statut en matière de sécurité sociale des membres de la Commission, ont empêché le versement des jetons de présence prévus.

Ces dépenses peuvent faire l'objet d'une estimation fiable quant au nombre de participants aux réunions (dès lors que leur présence est obligatoire). Toutefois, le nombre des réunions de la Commission est en grande partie tributaire du nombre et de la nature des demandes formulées à la Commission.

Les autres frais sont à la charge de la Chambre des représentants et facturés ensuite à la Commission.

Les dépenses de personnel sont assimilées aux frais liés au secrétariat, à défaut de l'adoption du schéma de ventilation harmonisée du budget des dépenses des institutions à dotation. Ces frais liés au secrétariat rétribuent principalement les prestations réalisées par les 2 secrétaires et, depuis 2017, par un coordinateur. Les activités des deux secrétaires étaient estimées forfaitairement en 2016 pour un tiers temps chacun et font l'objet d'un suivi précis depuis 2017. Leurs prestations respectives se sont établies en 2017 à 24,68 % et 29,60 % d'une fonction à temps plein. Le tableau suivant illustre l'évolution des effectifs rémunérés par la Commission fédérale de déontologie.

Tableau 45 – Évolution du personnel calculé en effectif moyen et en équivalents temps plein (ETP)

	2013	2014	2015	2016	2017
Effectif	-	-	-	2	3
Equivalent temps plein	-	-	-	0,7	0,6

Source : Cour des comptes, sur base des données transmises par l'institution

Le coût annuel des prestations réalisées par le coordinateur a été forfaitairement établi à 1.250 euros, soit dix jetons de présence. Les prestations réalisées par le coordinateur ne sont cependant pas identifiées par la Commission. Ces prestations doivent être mieux définies ; celles-ci doivent pouvoir faire l'objet d'une évaluation par les membres de la Commission, tant en termes de contenu que de respect des délais et d'efficience.

Dans sa réponse du 16 mars 2018, la Commission fédérale de déontologie indique avoir reçu une lettre du 23 décembre 2016, du président de la Chambre autorisant la Commission à faire appel au coordinateur précité pour faciliter la communication interne avec les services de la Chambre. La Commission considère que la rémunération de ce coordinateur est plutôt élevée, étant donné qu'elle correspond environ, sur une base annuelle, aux jetons de présence d'un membre de la Commission.

Les autres dépenses comprennent les frais de traduction, d'utilisation des locaux, des infrastructures et des consommables de la Chambre, les frais liés à l'informatique et les frais liés à la tenue des réunions.

Les frais liés à l'informatique étaient répercutés par la Chambre à la CFD sur la base des prestations réelles et des coûts supportés par la Chambre. Le décompte réalisé en 2016 a fait l'objet d'une contestation par la Commission. Un accord entre les parties est intervenu sur la base d'un coût forfaitaire de 15.000 euros. Le coût de ce poste budgétaire pour l'année 2017 n'a pas encore été fixé.

Les frais liés à la tenue des réunions représentent principalement les services fournis par deux interprètes de la Chambre durant les réunions de la Commission. Les services d'un huissier et l'utilisation d'une salle complètent les frais compris dans ce poste de dépenses.

7.2.2 Fiabilité du budget des dépenses

Le tableau suivant présente le taux d'utilisation du budget de la Commission fédérale de déontologie et son évolution entre 2016 et 2017, établi à partir des comptes annuels (définitifs pour 2016 et provisoires pour 2017) et le budget des dépenses adopté par la Commission de la comptabilité pour ces deux années.

Pour l'année 2017, à défaut de l'établissement des frais liés à l'informatique, nous avons appliqué le même forfait (à savoir 15.000 euros) que celui établi par la CFD et la Commission de la comptabilité en 2016.

Tableau 46 – Exécution du budget des dépenses (en euros)

	2016	2017 non audité
Budget des dépenses adopté	217.000	371.000
Dépenses réalisées	73.361	87.488
Estimation des frais liés à l'informatique	-	15.000
Taux d'utilisation du budget	34 %	28 %

Source : Cour des comptes, d'après des informations transmises par l'institution

Le taux d'utilisation du budget est très faible. Il faut toutefois remarquer que les budgets 2016 et 2017 ont été approuvés alors que l'institution venait d'être créée et ne disposait pas d'une vision concrète de ses besoins.

7.3 Perspectives budgétaires

À l'occasion de la confection du budget 2018, la Commission a estimé ses coûts annuels de fonctionnement à 128.827,40 euros ; une dotation de 150.000 euros lui a été accordée pour 2018.

Au vu des dépenses réalisées en 2017, l'estimation peut paraître élevée. Toutefois, certains besoins informatiques de la Commission ne sont pas encore satisfaits. C'est ainsi que la Commission ne dispose pas d'un site intranet ou d'un répertoire électronique partagé où les documents puissent être stockés ou partagés. Le partage des informations s'effectue par courriels sur des boîtes mail privées. Outre les difficultés pratiques qu'engendre ce système, il pose des problèmes de sécurité.

En outre, le site internet de l'institution est minimaliste : il pourrait être plus convivial et rendu plus accessible par un meilleur référencement sur les moteurs de recherche.

Le poste budgétaire relatif aux membres de la CFD pourrait ultérieurement être augmenté, dès lors que les membres de la Commission ne sont actuellement pas rémunérés pour les prestations qu'ils réalisent en dehors des réunions de la Commission (préparation et suivi de la réunion, confection des avis et dossiers...). Ils ne sont en outre pas défrayés pour les frais exposés dans le cadre de leurs déplacements jusqu'à la Commission.

La Cour des comptes constate que la Commission fédérale de déontologie ne dispose pas des compétences budgétaires et comptables suffisantes. Son budget et ses comptes ne sont pas établis selon le schéma adopté pour les institutions à dotation. Les estimations budgétaires réalisées paraissent aléatoires et fondées principalement sur l'usage de forfaits.

Vu son statut, la Commission ne dispose que d'une marge de manœuvre restreinte pour l'exécution de son budget des dépenses : le montant des jetons de présence est fixé par arrêté royal, tandis que les autres frais sont engagés par la Chambre et facturés par celle-ci. La Commission ne dispose donc pas du choix de son personnel, de ses fournisseurs ou prestataires, ni de la liberté de fixer leur coût.

7.4 Conclusion

Le statut hybride de la Commission, qui dispose de caractéristiques propres à une commission interne de la Chambre et à une institution à dotation pose des difficultés de gestion, notamment en termes d'évaluation des besoins budgétaires et de capacité à engager les dépenses utiles à la rencontre de ses besoins de fonctionnement.

La clarification de ce statut devra prendre en considération la nécessité de disposer d'une taille critique suffisante pour éviter que les services de support n'occupent une place démesurée dans le budget de la Commission.

À cette aune, la transformation de la Commission fédérale de déontologie en un organe interne à la Chambre des représentants ou l'autonomisation de la Commission dans le cadre d'une association étroite avec une autre institution à dotation pourraient être étudiées.

8 Organe de contrôle de l'information policière

L'institution a été créée en octobre 2015. Les compétences étaient auparavant rattachées à l'exécutif.

8.1 Recettes

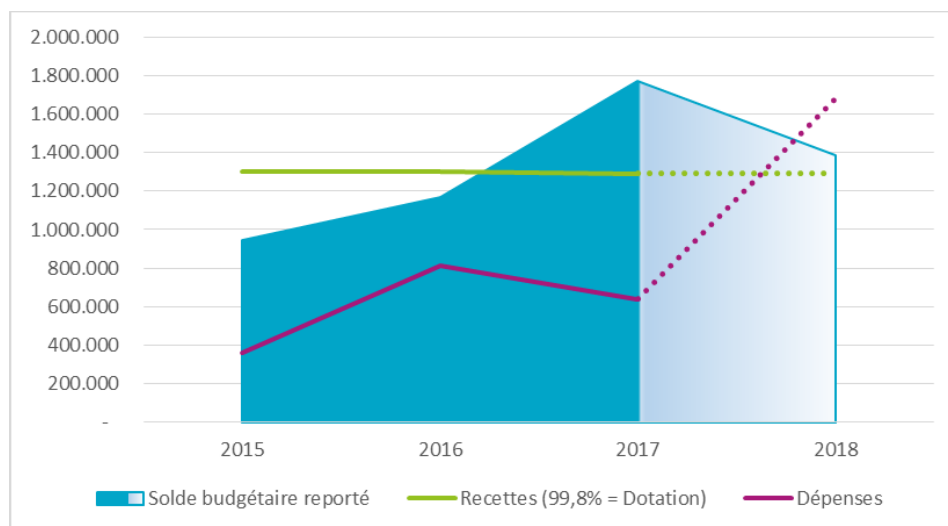
Pour 2015 et 2016 la dotation s'élevait à 1,3 million d'euros (1,29 en 2017 et 2018). Les autres recettes sont non significatives.

Un boni significatif a été constitué les trois années d'exercice car, vu que l'organisme était en phase démarrage, peu de dépenses ont été effectuées. Fin 2017, le solde budgétaire reporté atteignait 1,8 million d'euros, soit 141 % de la dotation annuelle.

La faiblesse des dépenses est notamment due au fait qu'un membre n'a pu être formellement désigné (alors que sa rémunération avait été budgétée) car il n'avait pas l'habilitation de sécurité requise (délai de près de 8 mois pour l'obtention de celle-ci), mais également par le fait qu'il n'a pas été possible d'engager du personnel d'appui en l'absence d'approbation du règlement d'ordre intérieur.

Une partie du boni 2016 a été transféré à la Commission de la protection de la vie privée (199.740 euros) et à la Commission MRD (67.400 euros). En 2017, ce sont 45.931 euros qui ont été transférés à la Commission de la protection de la vie privée et 16.467 euros à la Commission MRD.

Graphique 26 – Constitution du solde budgétaire à reporter expliquée par l'écart entre les recettes et les dépenses (en euros)



Source : comptes adoptés (~~2013~~2015-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Tableau 47 – Constitution du solde budgétaire à reporter expliquée par l'écart entre les recettes et les dépenses (en milliers d'euros)

	2015	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Recettes	1.300	1.305	1.290	1.290
Dépenses	357	812	639	1.677
Solde budgétaire annuel	943	492	651	-387
Transferts vers une autre institution	-	-267	-62	-
Solde budgétaire reporté	943	1.168	1.756	1.370

Source : comptes adoptés (~~2013~~2015-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Si l'ensemble des dépenses prévues en 2018 se réalisent, alors le solde budgétaire reporté diminuera. Par contre, si le taux d'exécution est semblable à celui des années précédentes, alors le solde budgétaire reporté continuera d'augmenter.

L'Organe de contrôle a prévu une augmentation de ses dépenses en 2018, suite aux nouvelles missions relatives, entre autres, au contrôle de la base de données *Foreign Terrorist Fighters*, et aux règles européennes de protection des données.

Tableau 48 – Constitution du solde budgétaire à reporter expliquée par l'écart entre les recettes et les dépenses (en euros)

	2015	2016	2017 (non audité)
Budget	1.300.000	1.541.500	1.555.000
Exécution	357.161	812.100	639.400
Taux d'exécution	27%	53%	41%

Source : comptes adoptés (~~2013~~2015-2016), comptes provisoires (2017)

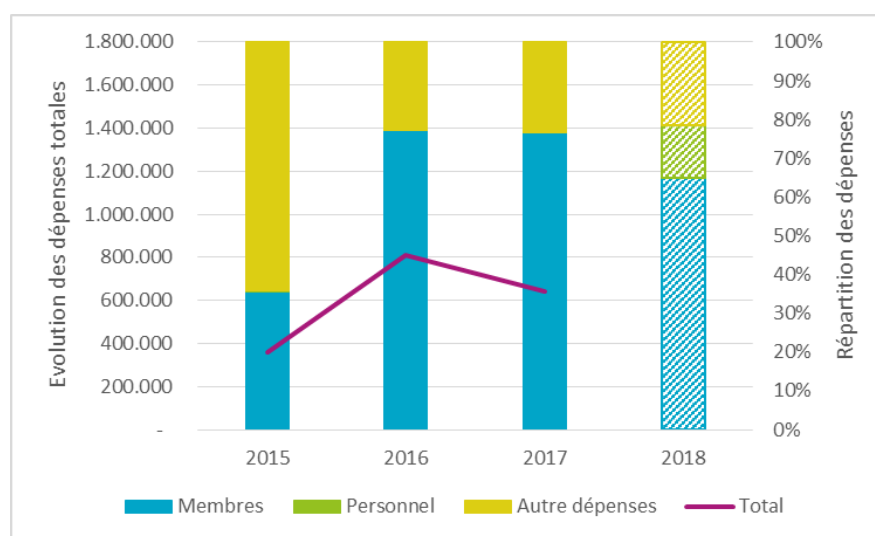
8.2 Dépenses

8.2.1 Dépenses de personnel

Les dépenses de personnel constituent près de 80 % des dépenses de l'organisme.

Les membres de l'organe de contrôle représentent 100 % des dépenses relatives aux ressources humaines. Il n'y a, en effet, actuellement pas de personnel propre à l'organe de contrôle.

Graphique 27 – Évolution des dépenses (en euros) et répartition des dépenses (en %)



Source : comptes adoptés (~~2013~~2015-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Tableau 49 – Évolution et répartition des dépenses (en milliers d'euros)

	2015	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Membres	127	628	490	1.089
Personnel	-	-	-	229
Autres dépenses	230	184	149	360
Total	357	812	639	1.677

Source : comptes adoptés (~~2013~~2015-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Le mandat de 3 des membres est assimilé à un régime contractuel, de telle sorte que des cotisations sociales doivent être payées (dont un arriéré). Une adaptation législative est en cours en ce qui concerne la même problématique à la Commission de protection de la vie privée. L'organe de contrôle est actuellement en discussion avec la sécurité sociale afin de régulariser la situation.

Le président est rémunéré comme un président de tribunal de première instance et les membres comme des conseillers (A3) du statut de la Commission de la protection de la vie privée.

La Cour constitutionnelle, en son arrêt n°108/2016, a remis en cause la composition non paritaire de l'organe (entre membres issus des services de police et membres « experts »). Cela ne posait pas de problème en pratique puisque le membre surnuméraire créant le déséquilibre n'a pu être désigné. Il ne bénéficiait en effet pas de l'habilitation requise. Le gouvernement planche actuellement sur de nouveaux textes, devant être adoptés au plus tard le 25 mai 2018, date d'entrée en vigueur du nouveau règlement européen sur la protection des données.

Les tâches administratives sont assurées par les membres et grâce à l'appui de personnel de la Commission de la protection de la vie privée. La nouvelle loi relative à la protection de la vie privée ne prévoit plus le partage du secrétariat, de sorte que du personnel administratif va devoir être engagé.

8.2.2 Bâtiment

L'Organe de contrôle est hébergé au bâtiment Forum. Les frais sont partagés conformément au protocole conclu avec la Questure de la Chambre.

8.2.3 Véhicules

L'organe de contrôle avait repris les 2 voitures qui lui étaient dévolues lorsqu'il ressortissait de l'exécutif. Celles-ci ont été revendues au profit de l'achat d'un unique véhicule de service neuf.

8.3 Conclusion

Vu le montant relativement réduit du budget de l'organisme (moins de 1.300.000 euros) et que plus de 80 % de celui-ci est consacré aux dépenses de personnel, dont le statut est fixé par la loi, il n'y a pas d'économies significatives possibles dans ces postes.

Des synergies sont déjà à l'œuvre : le bâtiment est partagé (Forum).

Par contre, le fait que l'organe ne puisse plus recourir à l'appui de la Commission de la protection de la vie privée va engendrer des coûts supplémentaires. Il convient de réintroduire la possibilité de collaboration au niveau des services de support entre les 2 organismes.

9 Commission MRD

9.1 Recettes

La dotation de la Commission administrative chargée de la surveillance des méthodes spécifiques et exceptionnelles de recueil de données par les services de renseignement et de sécurité (Commission MRD) a diminué de 2 % en 2015 (par rapport à 2014). Elle a ensuite diminué d'encre 1 % en 2016 (par rapport à 2015).

Elle est restée stable en 2017, mais l'institution a bénéficié d'un transfert provenant du COC de 67.400 euros. Les autres recettes ne sont pas significatives.

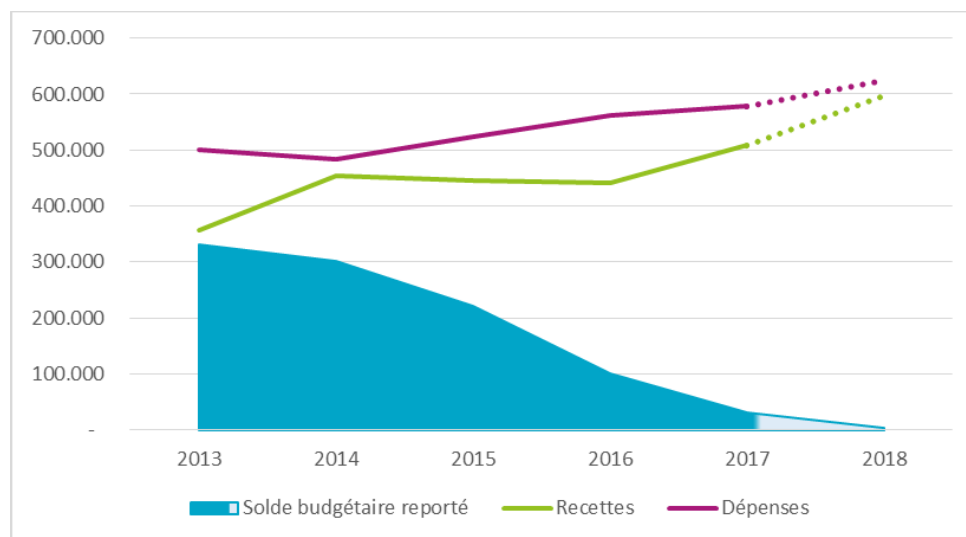
Pour l'année 2018, un nouveau transfert en provenance du COC a été prévu (16.467 euros). Celui-ci permet de conserver l'équilibre du budget 2018 de la Commission MRD.

Tableau 50 – Taux d'exécution du budget (en euros)

	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)
Budget	622.100	660.500	646.500	624.700	607.799
Exécution	499.921	483.737	523.696	561.968	578.494
Taux d'exécution	80%	73%	81%	90%	95%

Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017)

Graphique 28 – Consommation du solde budgétaire reporté expliquée par l'écart entre les recettes et les dépenses (en euros)



Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Tableau 51 – Consommation du solde budgétaire reporté expliquée par l'écart entre les recettes et les dépenses (en milliers d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Recettes	357	454	445	441	508	596
Dépenses	500	484	524	562	578	625
Solde budgétaire annuel	-143	-30	-79	-121	-70	-29
Solde budgétaire reporté	331	301	222	101	31	3

Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

9.2 Dépenses

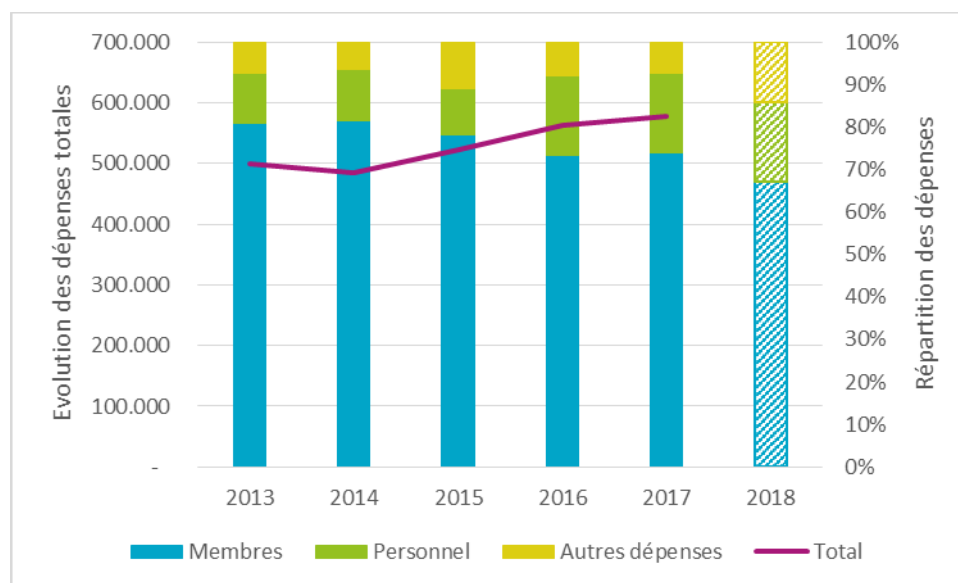
9.2.1 Dépenses de personnel

Les dépenses de personnel constituent environ 90 % des dépenses de l'organisme.

Les membres de la commission représentent à eux seuls près de 80 % des dépenses totales.

Leur statut est fixé par la loi. Il équivaut à celui de magistrat fédéral. Le traitement est calculé et payé par le SPF Finances. Il comprend une indemnité de garde, tant pour les effectifs que pour les suppléants.

Graphique 29 – Évolution des dépenses (en euros) et répartition des dépenses (en %)



Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Tableau 52 – Évolution et répartition des dépenses (en milliers d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017 (non audité)	2018 (budget)
Membres	404	393	410	412	428	420
Personnel	59	59	57	106	108	118
Autres dépenses	37	31	57	44	42	88
Total	500	484	524	562	578	625

Source : comptes adoptés (2013-2016), comptes provisoires (2017) et budgets adoptés (2018)

Les membres du personnel ne sont que 2. Ils sont détachés du SPF Justice et ~~du Ministère~~ de la Défense. Leur traitement est calculé et versé par les institutions d'origine et remboursé trimestriellement par la Commission MRD.

Tableau 53 – Effectif annuel

	2013	2014	2015	2016	2017
Effectifs	2	2	2	2	2
Equivalents temps plein	2	2	2	2	2

Source : Cour des comptes sur base des données transmises par l'institution

9.2.2 Bâtiment

La Commission paie 2,38 % des frais liés au bâtiment de la Sûreté de l'État, dans lequel elle est logée. La Commission signale qu'un déménagement serait très coûteux vu les mesures de sécurité et confidentialité nécessaires.

9.2.3 Véhicules

La Commission bénéficie d'un véhicule de service qui a été racheté à l'expiration du contrat de leasing.

9.3 Conclusion

Vu le montant réduit de la dotation (moins de 450.000 euros) et que plus de 90 % de celui-ci est consacré aux dépenses de personnel, dont le statut est fixé par la loi (pour les membres) ou par leur institution d'origine (pour le personnel), il n'y a pas d'économies significatives possibles.

Synergie déjà à l'œuvre : le bâtiment partagé avec la Sûreté de l'État permet des économies d'infrastructure et de sécurité (bâtiment et IT).

ANNEXE 4

Réponse du comité P



1

Bruxelles, le 15 mars 2018



Cour des comptes
Monsieur Philippe ROLAND
Premier Président
Rue de la Régence 2

1000 Bruxelles

163178

Concerne : Examen des institutions bénéficiant d'une dotation installées au Forum et de la Commission BIM

Vos références : A6-3-717-972 L13

Monsieur le Premier Président,

Faisant référence à votre courrier du 28 février 2018, je souhaite, au nom du Comité permanent P, vous remercier pour les idées et pistes de réflexion enrichissantes et de grande plus-value qui ont été avancées au Comité permanent P par la Cour des comptes et EY à travers, d'une part, les propositions formulées pour l'institution même, et, d'autre part, les propositions faites aux autres institutions qui peuvent également être utiles au Comité permanent P.

Préalablement à et lors de l'exécution de l'audit par vos services et EY, le Comité permanent P s'est penché sur la problématique faisant l'objet de cet audit, à savoir le budget de l'institution et son efficience.

Le Comité permanent P souhaite adhérer aux réserves formulées dans votre rapport étant donné le délai restreint pour réaliser l'examen (votre rapport n° 1.5) et plus particulièrement lorsque vous avancez que le lien entre le volume des missions et les ressources qui y sont affectées constitue une question d'opportunité. Vu le bref délai de réalisation de l'audit, tant les auditeurs que les institutions faisant l'objet de l'audit ont été confrontés à des restrictions, ce qui implique dans d'autres circonstances, l'audit aurait certainement pu être complété par des données, des analyses et des constatations sur place. Le délai restreint de l'audit est sans doute également la raison pour laquelle il semble au Comité permanent P que certaines constatations faites par la Cour des comptes, d'une part, et par EY, d'autre part, ne semblent pas totalement s'accorder.

Les recommandations formulées et les pistes de réflexion avancées seront davantage discutées au sein du Comité permanent P et seront, ensuite, concrétisées effectivement ou non.

Les membres du Comité permanent P, le greffier faisant fonction et le directeur général ont pu, à l'occasion de la réunion-bilan, formuler leurs premières remarques et objections et en discuter. Ensuite, un certain nombre de documents pertinents ont été transmis (les notes au profit de la Commission de la Comptabilité suite au débat sur les synergies, sur la discussion des budgets et dotations, les propositions de cadre organique pour le Service d'enquêtes et l'administration). Sauf erreur de notre part, nous n'avons pas pu retrouver ces éléments dans les présents projets de rapport.

2

Le Comité permanent P a pris l'option d'articuler ses remarques autour de 3 piliers, à savoir : (1) des réflexions ayant trait aux finances de notre institution, (2) des remarques ponctuelles subdivisées selon le rédacteur du rapport, soit la Cour des comptes, soit Ernst & Young et, enfin, (3) quelques réflexions d'ordre général relatives aux propositions et pistes de réflexion formulées dans les deux rapports.

I. Partie financière

A. Le rapport de la Cour des comptes :

En ce qui concerne le chapitre 3 « Analyse budgétaire » et plus particulièrement les chiffres et les tableaux, toutes les corrections reprises dans le mail du 23 février 2018 du greffier faisant fonction (dont vous trouverez copie en annexe) ont bien été prises en considération.

Le Comité permanent P ne voit plus d'autres remarques à ajouter à ce chapitre.

B. Le rapport d'EY :

En ce qui concerne la partie « 1.2.1 Financement », le Comité permanent P souhaite apporter les modifications suivantes :

1. Tableau 1 – Tableau reprenant les budgets du Comité P de 2012 à 2016

Il faut remplacer le mot « Dotation » par les mots « Budget approuvé ».

Dans ce même tableau, pour les chiffres du budget approuvé de 2012 à 2016, on peut enlever les décimales (afin que les montants repris dans les budgets approuvés correspondent aux montants des recettes totales), soit :

- 12.178.771 pour 2012 ;
- 12.440.999 pour 2013 ;
- 12.106.042 pour 2014 ;
- 11.427.421 pour 2015 ;
- 10.222.042 pour 2016.

2. Tableau 2 – Tableau reprenant l'exécution des budgets du Comité P de 2012 à 2016

Le Comité P n'a aucune remarque à formuler sur ce tableau.

3. Tableau 3 – Tableau reprenant la masse salariale du Comité P de 2012 à 2016

Il faut remplacer, pour 2015, le chiffre repris à la rubrique « Wedden administratief personeel ». Le bon chiffre est 2.466.895 (et pas 2.425.886).

4. Tableau 4 – Tableau reprenant l'estimation des budgets du Comité P de 2017 à 2019

La correction figure dans le fichier Excel en annexe.

5. Tableau 5 – Tableau reprenant l'estimation de l'exécution des budgets du Comité P de 2017 à 2019

La correction figure dans le fichier Excel en annexe.

6. Tableau 6 – Tableau reprenant l'estimation des masses salariales du Comité P de 2017 à 2019

La correction figure dans le fichier Excel en annexe.

7. Tableau 7 – Tableau reprenant la marge opérationnelle estimée des budgets du Comité P de 2017 à 2019

La correction figure dans le fichier Excel en annexe.

En ce qui concerne la partie « 5.1 Gestion des ressources humaines », au niveau des chiffres, le Comité permanent P souhaite apporter les modifications suivantes :

- le Comité P a un cadre occupé de 80,3 ETP (et non 82) ;
- la section plaintes est constituée de 13 ETP (et non 14) ;
- le service administratif d'appui est constitué de 16,3 ETP (et non 17) ;
- le directeur général du Service d'enquêtes P est un fonctionnaire de police détaché. Dans le tableau reprenant la composition du Service d'enquêtes P, il est également renseigné comme statutaire (niveau A) ;
- la capacité actuelle du service administratif est de 29,3 ETP (et non 31 comme repris dans le tableau du point 5.2.2).

II. Remarques relatives aux constatations (textes)

Les remarques sur le fond, qui ne sont pas purement liées aux chiffres, seront discutées selon l'ordre chronologique du texte dans les différents documents. Afin d'augmenter la lisibilité pratique, les remarques sont chaque fois précédées des pages et du texte entre guillemets.

A. Le rapport de la Cour des comptes :

- Litera 2.1.1 / P. 10

Dans la colonne 'Décision contraignante' du tableau 1, il est marqué « 0 » pour le Comité P. Il semble au Comité permanent P qu'un certain nombre de décisions qui ont bel et bien un caractère contraignant sont prises.

- Litera 2.1.3 / P. 16

« le Comité P limite ou abandonne la réalisation de certaines missions légales. (...) »

Cela est en partie correct en ce sens que les plaintes relatives à ces services spéciaux d'inspection ont toujours été traitées alors que les enquêtes de contrôle relatives à ces domaines ont été exécutées dans une moindre mesure.

Toutefois, tant par le passé qu'à l'heure actuelle (une enquête de contrôle en cours), des enquêtes de contrôle conjointes avec le Comité permanent R ont bel et bien été exécutées en ce qui concerne l'OCAM et ses services d'appui.

« le Comité P évalue peu l'organisation et le fonctionnement de l'AIG ».

Le Comité permanent P est d'avis qu'il a toujours rempli à suffisance sa fonction de contrôle à l'égard de l'AIG.

- Litera 2.2.1 / P. 18

« le contrôle de la police se déroule sur plusieurs niveaux ».

Comme il ressort de la littérature spécialisée, l'AIG est bel et bien un organe de contrôle interne à finalité différente.

- Litera 2.2.1 / P. 19

« un comité de concertation qui se réunit toutes les deux semaines ».
Il s'agit d'une concertation biannuelle.

« Par exemple, l'AIG pourrait se concentrer sur le contrôle des dossiers individuels et le Comité P sur l'examen des problèmes structurels. L'AIG pourrait reprendre le traitement des plaintes dans son ensemble au Comité P (...) ».

À première vue, il s'agit de deux options complètement différentes, qui ne sont pas davantage expliquées ou développées.

Quoi qu'il en soit, ces propositions semblent être surtout induites par des raisons budgétaires. À cet égard, on prête trop peu d'attention d'une part, au fait que le Comité P dépend du pouvoir législatif et l'AIG du pouvoir exécutif, et d'autre part, à la raison d'être des deux institutions avec leurs tâches et compétences spécifiques.

« L'ajout de ces nouvelles missions a rétréci la base commune avec le Comité P ».

Contrairement au projet de rapport d'EY (p. 25), la Cour des comptes n'est pas demandeur d'une fusion entre le Comité P et le Comité R. En raison des compétences qui ont été ajoutées au fil des ans, la base commune entre les deux institutions s'est en effet rétrécie, de sorte qu'une fusion n'est pas évidente.

« le COC ... se concentre sur les aspects structurels et organisationnels tandis que le Comité P donne la priorité aux faiblesses/comportements individuels ».

Le Comité P ne peut pas souscrire à cette vision et réitère l'offre de faire intégrer le COC au sein du Comité P. Comme expliqué ci-après, le Comité permanent P est partisan d'une intégration du COC au sein du Comité permanent P puisque le contrôle axé sur le système peut être effectué de manière tout aussi efficace par le Comité permanent P.

- Litera 2.2.3 / P. 26

« des atteintes suspectées à l'intégrité ... ».

Même s'il existe déjà des accords mutuels avec les Médiateurs fédéraux, il serait en effet indiqué de stipuler explicitement dans la loi organique des Comités P et R que les deux Comités sont compétents en la matière.

- Litera 2.3.1 / P. 27

« Cette indépendance ... (qui n'est d'ailleurs pas toujours assurée actuellement, notamment pour les Comités P et R) ... ».

Ce que l'on entend par là n'est pas clair pour le Comité permanent P.

« ... n'offre aucune garantie supplémentaire en matière d'indépendance, à l'exception de l'utilisation des bonis ».

Cette thèse est correcte pour autant que les bonis ne soient pas répartis au profit d'autres institutions, ce qui a impliqué que les dotations ont en plus été diminuées. L'état financier actuel du Comité P serait le cas échéant nettement plus brillant.

- Litera 2.3.1 / P. 28

« le nombre de mandataires est très variable d'une institution à l'autre ... ».

Contrairement à EY à la page 19 du projet de rapport, la Cour des comptes n'est, comme commenté aussi oralement, apparemment pas immédiatement partisan de la réduction du nombre des membres du Comité permanent P.

- Litera 2.3.1 / P. 28

« *le regroupement dans le bâtiment Forum ...* ».

Le regroupement dans le bâtiment Forum a eu un effet positif sur la dynamique et la disposition à la collaboration entre les institutions concernées mais, jusqu'à présent, cela n'a pas encore abouti à un gain d'efficacité au niveau des bureaux disponibles.

L'introduction des principes de New Way of Working, c'est à dire 'le nouveau mode de travail', plus particulièrement l'aménagement des bureaux pourrait également avoir un effet positif sur les coûts liés au bâtiment.

- Litera 2.3.1 / p. 28 in fine

« *une révision et une harmonisation des statuts ...* ».

La recommandation de réviser les statuts ayant un impact sur le contrôle des frais peut déjà faire l'objet d'un débat au sein du Comité permanent P avant que cette révision ne soit (éventuellement) imposée.

- Annexe 3 / P. 6

« *het stelselmatig niet vervangen van het personeel is een bewuste maatregel om budgettaire beperkingen te kunnen respecteren. ... Zo worden meer generalisten aangeworven ... en minder gespecialiseerde profielen.* ».

La mesure délibérée de ne pas systématiquement remplacer du personnel afin de pouvoir respecter les restrictions budgétaires a pour conséquence que les membres du personnel du Service d'enquêtes P doivent être employés comme généralistes, même s'ils ont été engagés comme spécialistes.

B. Le rapport d'EY :

- Litera 1.3 / P. 10

"invoeren 24/24 permanentiedienst (2011)".

Cet aspect ne concerne que les membres du Comité permanent P étant donné qu'il existait *ab initio* une permanence pour le Service d'enquêtes.

"Organigram".

Les propositions transmises quant au cadre organique sont bien évidemment plus complètes et offrent une meilleure vue des diverses tâches et compétences.

- Litera 2.1 / P. 11

"het organigram is niet volledig en niet gedetailleerd ...".

Les propositions transmises quant au cadre organique répondent déjà en partie aux critiques suivantes qui ont été émises : « l'organigramme n'est pas complet », « n'est pas détaillé », « ne visualise pas suffisamment le fonctionnement de l'organisation », « il semble y avoir des chevauchements »... Cela n'empêche toutefois pas que le Comité permanent P puisse affiner son organigramme dans le sens proposé par EY.

- Litera 2.2 / P. 12

Les propositions transmises quant au cadre organique répondent déjà en partie aux suivantes critiques qui ont été émises par rapport aux documents de description de fonction. Cela n'empêche pas que le Comité permanent P puisse, selon la méthode RACI, mettre à jour et affiner les profils de fonctions dans le sens proposé par EY.

Il convient toutefois de mentionner que suite à la diminution des bonis et à la réduction des dotations et l'impossibilité qui en découle de remplacer du personnel, et encore moins d'en recruter complémentirement, le Comité P est à l'heure actuelle confronté à un sérieux manque de personnel.

- Litera 2.3 / P. 13

"niet alle ervaringen positief, bv. samenwerking in onderzoeken met het Comité I".

Le Comité permanent P ne peut certainement pas souscrire à cette observation en ce qui concerne les enquêtes de contrôle communes avec le Comité permanent R.

- Litera 3.1.1 / P. 17

"selectie van uit te voeren ... strafrechtelijke onderzoeken".

Cette compétence revient exclusivement aux autorités judiciaires.

- Litera 3.1.2 / P. 19

"opstellen van KPI's", "standaardisatie", "prestatierapportering", ...

Le Comité permanent P dispose d'un grand nombre de tableaux de bord qui décrivent les (l'évolution des) processus essentiels et financiers. Pour bon nombre d'entre eux, les objectifs (normes) sont bel et bien fixés.

"vraag ... of het VCP dient te zijn samengesteld uit 5 leden".

Il appartient au Parlement de concrétiser cet aspect mais étant donné le processus décisionnel collégial et donc non hiérarchique, il est indiqué d'avoir un nombre impair de membres.

- Litera 3.2.2 / P. 21

"over 9% van de klachten werd beslist dat het Comité P niet over de nodige expertise beschikt".

Cette mention est une interprétation erronée. La mention « ne dispose pas de l'expertise nécessaire » doit être comprise comme « non compétent » en ce sens que pour certaines plaintes, le Comité permanent P n'est pas compétent *ratione materiae*.

- Litera 3.2.2 / P. 22

"gedeelde front office (bv. ombudsmannen en het Comité I)"

Dans le cadre des synergies réciproques diverses réunions ont déjà eu lieu entre toutes les institutions à dotation mais chaque fois il a été constaté qu'en raison des tâches et compétences particulières et différentes des formes de coopération intégrée telles qu'un front office totalement commun offrent plus de désavantages que d'avantages.

- Litera 3.3.2 / P. 24

"synergieën".

Comme déjà cité ci-avant, il existe bon nombre de points névralgiques en ce qui concerne les éventuelles synergies, parmi lesquels la question de la compensation ou non des services fournis et, le cas échéant, la manière de faire (comment mesure-t-on entre autres les différentes formes d'expertise).

Pour éviter tout malentendu, le Comité P n'est pas opposé aux synergies et a même déjà fourni beaucoup d'expertise et d'appui aux autres institutions à dotation, de plus chaque fois gratuitement. Il est toutefois important de mentionner que, suite aux éventuelles synergies, une certaine capacité cruciale peut être hypothéquée en interne.

- Litera 3.3.2 / P. 25

"fusie met het Comité I".

Tout comme la Cour des comptes (Litera 2.2.2 / P. 23), le Comité permanent P est d'avis que *la base commune avec le Comité R s'est rétrécie*. En raison des compétences qui ont été ajoutées au fil des ans, la base commune entre les deux institutions s'est en effet rétrécie, de sorte qu'une fusion n'est pas évidente.

"interim griffier ... vraag of deze persoon over de nodige capaciteit beschikt ...".

On suppose qu'il faut entendre par « capacité » « le temps disponible pour les fonctions ». Le greffier faisant fonction dispose sans aucun doute des capacités requises en termes de « compétences et expertise » pour exercer cette fonction *ad interim*. À l'heure actuelle, l'intéressé doit combiner trois fonctions différentes. D'ailleurs, depuis l'absence du greffier titulaire, la multitude de missions différentes du greffier faisant fonction est toujours explicitement mentionnée dans le rapport annuel des commissaires aux comptes.

- Litera 3.3.3 / p. 25

Les points d'attention relatifs à la section d'appui avaient déjà été inventoriés dans le passé par le Comité permanent P. La présence d'un greffier et d'un coordinateur stratégique sont des facteurs critiques de succès pour y remédier.

- Litera 3.3.3 / p. 26

"ondersteunsectie ... immaturiteit binnen de dienst".

Le terme utilisé est très stigmatisant et n'est pas correct, étant donné que ces collaborateurs ont une expérience de plusieurs années.

Les pistes de réflexion formulées, telles que l'automatisation, peuvent toutefois mener à un fonctionnement plus optimisé.

"ontvangt gemiddeld 4 bezoekers per week"

En moyenne, au moins 14 visiteurs se présentent à l'accueil (voir également la remarque concernant le texte repris à la page 42).

“alternatieven te bekijken om verplaatsingen te beperken”, “Skype meetings”.

La manière dont le Comité P mène ses enquêtes a également été commentée oralement. Au lieu de se limiter à une simple transmission des pièces, le Service d’enquêtes P se rend souvent sur place pour s’assurer de la situation afin d’effectuer un contrôle ciblé. Cette approche a porté ses fruits mais implique *de facto* des déplacements. La réflexion sur l’ampleur du parc de véhicules est donc beaucoup plus complexe qu’une simple approche budgétaire.

- Litera 4.2 / P. 27

“Axi casemanagement ... dienst klachten/dienst enquêtes”, “geen toegang tot elkaars klachten ...”.

Ce système sert d’appui à toute l’institution.

En outre, il y a bel et bien un accès réciproque aux plaintes en ce qui concerne les Médiateurs fédéraux.

- Litera 4.2 / P. 28

“IT transversale samenwerking met de collaterale instellingen”.

Outre les réflexions formulées en matière de synergies, se pose la question du caractère propre de chaque institution et du caractère confidentiel des données.

- Litera 4.3 / P. 28

“griffier ontving bevoegdheid ... aan te kopen tot 3.000 euro ...”

En fait, ce n’est pas le greffier mais le comptable délégué qui reçoit cette compétence, fonction qui est à l’heure actuelle également remplie par le greffier faisant fonction.

- Litera 5.1.1 / P. 29, 30, 31

“Menselijke hulpmiddelen”

Comme cité ci-avant, les analyses sont faites sur la base du cadre actuel, qui est induit par les pénibles circonstances financières.

- Litera 5.1.1 / P. 31

“medewerkers ... weggehaald bij politie - en gerechtelijke diensten”, “kennis van het gerecht”, “toezichthouder van ... gerechtelijke diensten”.

Cette présentation des faits ne correspond pas aux tâches et compétences générales et spécifiques imposées au Comité P, ni à la réalité en matière de recrutement et de nomination.

- Litera 5.1.1 / P. 32

“samenstelling zeer vlak ... geen piramidestructuur ... leidt tot hoge kosten”

La structure organisationnelle au sein du Service d’enquêtes P peut être rendue moins plate en introduisant des niveaux de fonction à ‘levels’ différents. Des profils junior et senior peuvent être attribués de manière non liée au grade et ce, en fonction des compétences et de l’expérience. Une telle nouvelle structure organisationnelle ne semble toutefois – à court terme – pas générer l’impact financier poursuivi mais semble surtout être bénéfique à l’efficacité du fonctionnement. À l’heure actuelle, pour les enquêtes de contrôle on se sert déjà de la méthode d’une structure de projet temporaire dans laquelle les enquêteurs ‘senior’ sont responsables de la réalisation en tant que ‘pilote’.

“verhouding administratie - specialisten is hoog”.

Cet aspect a été commenté oralement et, ici aussi, il ressort de la proposition de cadre organique que cette proportion peut être qualifiée de normale, pour autant qu’on considère notamment le fonctionnement de la section plaintes, du secrétariat d’appui du Comité permanent P, etc. effectivement comme un travail de spécialistes.

- Litera 5.1.2 / P. 34

"tijd/aanwezigheid en verlofplanning", "systeem rond tijdsregistratie"

Le Comité permanent P se sert bel et bien d'un système général pour tenir les présences et absences et sur lequel l'emploi du temps figure dans une certaine mesure. Ce système est utilisé tant au sein du Service d'enquêtes P qu'au sein de l'administration mais plus d'affinement et d'automatisation sont indiqués.

- Litera 5.2.2 / P. 38

Lorsque le rapport d'EY fait état du fait que *"les questions parlementaires n'ont pas été mentionnées"*, on se réfère probablement aux enquêtes pour les commissions d'enquête parlementaire.

Ces enquêtes, qui ne doivent d'ailleurs pas être menées tous les ans, ont toutefois été reprises sous le dénominateur des enquêtes de contrôle, raison pour laquelle elles ne sont pas mentionnées séparément.

- Litera 5.2.2 / P. 40

"Het herbekijken van de eerstelijnsrol wat betreft klachtenbehandeling, alsook de verdeling van de klachtenverwerking met AIG en DIT herzien"

Les pistes de réflexion avancées sont intéressantes et seront davantage étudiées et élaborées au sein du Comité permanent P.

Le traitement des plaintes permet au Comité permanent P d'assurer son rôle de fonction d'observatoire en ce qui concerne le fonctionnement de la police. L'expertise requise est certainement disponible.

Que l'AIG soit mentionnée dans ce cadre semble être fondée sur une erreur étant donné que les plaintes sont seulement transmises à l'AIG lorsqu'il ressort du système d'enregistrement que l'AIG est déjà chargée de la même plainte ou d'une plainte similaire.

- Litera 7 / P. 41

"er is geen carrièreplanning".

Le Comité permanent P ne partage pas cette vision. La notion de 'planification de carrière' comprend de nombreux volets dont non seulement la mobilité interne vers d'autres fonctions et/ou des fonctions supérieures – à laquelle les collaborateurs peuvent toujours participer – mais également la mobilité externe dont un certain nombre de collaborateurs ont fait usage pour remplir des fonctions (supérieures et/ou de mandat) au sein de la police intégrée.

Cela vaut plus particulièrement pour les collaborateurs détachés du Service d'enquêtes P (les collaborateurs de police) puisqu'il est ancré dans leur statut qu'ils continuent à bénéficier de toutes les modalités prévues au statut de la police, y compris la mobilité et la 'planification de carrière' en tant que telle au sein de la police. Ces collaborateurs bénéficient même d'un droit de prévention aux autres s'ils posent leur candidature et que celle-ci est retenue.

Le propre statut prévoit également des possibilités de promotion et des dispenses spécifiques pour les épreuves de sélection qui sont seulement réservées aux membres du Service d'enquêtes (qui ne sont pas d'application au sein des services réguliers de police).

Ce dernier régime dérogatoire est un exemple particulièrement attrayant de planification de carrière.

- Litera 7 / P. 42

"te weinig processen worden ondersteund door IT systemen".

Les différents processus de travail sont révisés en vue d'une automatisation plus poussée.

“nood aan apart onthaal”

C’était un choix délibéré lorsque le Comité permanent P s’est installé dans le bâtiment Forum, comme un des premiers utilisateurs, de sorte qu’un propre accueil sécurisé s’imposait automatiquement, comme tel était d’ailleurs le cas à l’ancienne adresse. Entre-temps, notre accueil est également utilisé par d’autres services, ce qui n’empêche pas que certaines choses puissent être revues de concert avec la Chambre.

- Litera 7 / P. 43 et ook Litera 5.2.1 / P. 35

“geen officiële evaluatie ... harmonisatie van statuten”

À ce moment, les statuts du Comité P et du Comité R sont retravaillés de concert et en collaboration avec la Cour des comptes, ce qui pourrait déjà signifier un premier pas en direction d’une harmonisation et d’une mobilité réciproque.

La réflexion selon laquelle, en ce qui concerne le personnel détaché, « *il n’y a pas d’évaluation officielle, puisque ce n’est pas une obligation légale* » doit être nuancée. Le statut actuel prévoit diverses formes d’évaluation, à savoir l’évaluation de base, l’évaluation à effets statutaires et l’évaluation en vue de bénéficier d’une dispense pour la participation à une épreuve de sélection pour une fonction supérieure. Une modification de cette évaluation fait actuellement déjà l’objet d’un débat et un grand nombre d’initiatives ont déjà été prises pour (encore) mieux accorder l’évaluation au sein de l’institution à l’évaluation des services de police réguliers et de la fonction publique. (p. 35)

Le Comité permanent P peut adhérer à la réflexion selon laquelle l’augmentation de la capacité peut également être réalisée en optimisant le fonctionnement interne de l’organisation par la voie « d’améliorations de processus », de « synergies en interne et en externe », de la « planification et gestion de la capacité », de « l’automatisation » et en « réexaminant le rôle de première ligne en ce qui concerne le traitement des plaintes ». Par contre, la révision du cadre semble, en complément des propositions précédentes, tout de même être à l’ordre du jour afin de pouvoir répondre, à l’heure actuelle et plus encore à l’avenir, aux attentes que l’on a de l’institution et qui ne cessent de croître.

III. Avis sur les conclusions provisoires et les recommandations

Les rapports de la Cour des comptes et d’EY contiennent un grand nombre de recommandations, propositions d’amélioration et pistes de réflexion qui peuvent donner une impulsion à la concertation en interne. À travers la politique stratégique de notre institution - et toujours en toute transparence et en concertation avec la commission d’accompagnement parlementaire -, elles peuvent être prises en compte pour être reprises en tant que nouveaux objectifs stratégiques - avec l’appui ou non d’un partenaire externe spécialisé - dans le tableau de bord du Comité permanent P.

La contribution de la Cour des comptes fait ressortir quatre thèmes de grande importance pour le Comité permanent P :

1. En ce qui concerne l’exécution des tâches : la (ré)organisation du contrôle de la police, (la superposition et le morcellement du contrôle en général et du traitement des plaintes en particulier)
2. En ce qui concerne la structure : la considération relative à l’éventuelle réduction du nombre de membres effectifs du Comité permanent P
3. En ce qui concerne le financement : l’urgence de procéder à des réorientations financières étant donné la constatation pertinente selon laquelle « les missions accomplies pour le compte d’autres autorités publiques que le Parlement devraient être assumées ou couvertes par ces autorités » (rapport de la Cour des comptes p. 45)
4. En ce qui concerne le statut : l’adaptation et la concordance des statuts

Un certain nombre de ces thèmes peuvent être retrouvés dans le rapport d'EY :

1. En ce qui concerne l'exécution des tâches : la (ré)organisation du contrôle de la police, en particulier le rôle du Comité permanent P en ce qui concerne la fonction de première ligne du traitement des plaintes (mise en question par les auditeurs)
2. En ce qui concerne la structure : la mise en question (plus) explicite de la réduction du nombre de membres du Comité permanent P et la recommandation de procéder à une mesure de la charge de travail pour les membres du Comité permanent P en vue de la décision relative à ce point

Le rapport d'EY met également en lumière un autre aspect :

3. En ce qui concerne les processus : outre un grand nombre de points forts ayant trait au fonctionnement, ce rapport inventorie également un certain nombre de pistes de réflexion et de points d'amélioration concrets par rapport au fonctionnement interne

Le traitement actuel des plaintes par le Comité permanent P recevra certainement l'attention et la réflexion requises à l'aide des éléments fournis tant par la Cour des comptes (voir son rapport p. 19) que par EY (voir son rapport pp. 21 à 23).

À l'heure actuelle, le Comité permanent P s'efforce déjà d'impliquer plus activement les services (de police) de première ligne (la commissaire générale, les chefs de corps, les services de contrôle interne de la police fédérale et de la police locale) dans ce processus et ce, conformément au cadre de référence de la circulaire CP 3 relative au 'système du contrôle interne', de sorte que l'accent puisse être mis sur la (méta-)analyse des plaintes de manière à ce que le Comité permanent P puisse remplir pleinement sa mission de contrôle du fonctionnement de la police, conformément à la volonté du législateur.

Le Comité permanent P estime pertinente la vision de la Cour des comptes (voir son rapport pp. 18 et 19) selon laquelle il y a une superposition du contrôle de la police, ce qui génère, en raison du morcellement des compétences parmi les divers acteurs, un aperçu peu transparent des plaintes à l'égard de la police et selon laquelle une intégration de ces contrôles qui tient compte des niveaux de la pyramide de contrôle est un défi contraignant/urgent pour l'avenir. Cette vision rejoint les principes de la gestion de l'organisation (cf. les standards internationaux COSO et la forme d'organisation stratifiée de traitement de plaintes).

Diverses réflexions (académiques) sur le fonctionnement du Comité permanent P et des autres organes de contrôle du paysage policier (belge) souscrivent à cette vision. Le Comité permanent P est convaincu que la mission de l'institution par rapport au rôle de contrôle de la police par le Comité permanent P en général et la finalité du traitement des plaintes en particulier doivent être davantage expliquées à la police et au citoyen/plaignant.

EY renvoie à la mission de notre organisation et mentionne que le Comité permanent P ne remplit pas « de fonction de médiation » et « n'a pas été créé pour résoudre les problèmes individuels des plaignants » (voir son rapport p. 4). Le reste de son discours relatif au traitement des plaintes est basé sur la mission de notre organisation et la volonté du législateur qui en est à la base. Dans le prolongement, EY indique (voir son rapport p. 5) que la finalité du Comité P est le contrôle complètement externe et neutre des services de police et d'inspection et qu'un « tel contrôle est nécessaire lorsqu'un contrôle lié à l'organisation semble insuffisant » et en tant que « fonction d'observatoire ».

Pour autant que la commission d'accompagnement partage cette vision, le Comité permanent P a l'ambition, de concert avec les autres acteurs, de tendre à court terme vers une (ré)orientation

efficace et efficiente de l'organisation du contrôle en général et du traitement des plaintes en particulier, rendant (plus) clair à chaque acteur du paysage policier, plus particulièrement au citoyen/plaignant, quel est le rôle du Comité permanent P dans ces domaines.

Le Comité permanent P souscrit également à la conclusion (votre rapport n° 2.3) que la superposition croissante des contrôles à l'égard des services de police entraîne des frais de coordination afin d'éviter les chevauchements et induit le risque que les institutions se concurrencent et se contrôlent les unes les autres. En outre, le contrôle comporte des lacunes. Comme vous, le Comité permanent P est d'avis qu'une vision claire quant aux activités et aux risques qui doivent être couverts aux différents niveaux de la pyramide de contrôle est souhaitable, de manière à ce que le contrôle interne (audit interne) et le contrôle externe (audit externe) puissent encore mieux concorder.

Les remarques d'EY concernant le « rôle de première ligne », « la confusion dans le chef du citoyen » et la « fonction de radar » (voir son rapport p. 21) et à propos des « inefficiences de processus », la « grande charge de travail » et le « retard » ainsi que les pistes de réflexion « communication vis-à-vis du citoyen », « rôle de première ligne » et « répartition des tâches AIG et Service de contrôle interne » rejoignent le besoin existant de (ré)orientation du traitement des plaintes.

En particulier, pour le citoyen/plaignant qui s'adresse à notre institution avec un signal relatif au fonctionnement de la police, cela doit devenir (plus) clair ce qu'il peut attendre ou non. La délimitation légale et la communication transparente des paquets de compétences homogènes ne peut que contribuer à une efficience et efficacité accrues non seulement de notre institution mais également des autres institutions.

L'enquête de contrôle « axée sur le système » rejoint la volonté du législateur d'augmenter, par la création du Comité permanent P, la confiance du citoyen en la police. Le législateur n'a jamais eu l'intention de se mettre à la place de la responsabilité de ligne en matière du fonctionnement des services de police ni d'agir en tant qu'autorité disciplinaire. L'approche de dysfonctionnements structurels et organisationnels a priorité sur les enquêtes individuelles et ponctuelles qui font actuellement l'objet d'examen par le Comité permanent P.

Outre ces pistes de réflexion avancées au Comité permanent P, les propositions que la Cour des comptes a formulées pour le CSJ (voir rapport Cour des comptes p. 17), notamment pour attribuer le traitement des plaintes en première ligne aux chefs de corps compétents et pour rassembler toutes les plaintes en une seule banque de données gérée par le CSJ, ainsi que les réflexions à propos du fonctionnement des Médiateurs fédéraux qui devraient pouvoir s'appuyer sur un service de plaintes de première ligne (voir rapport Cour des comptes p. 20), sont retenues comme des bonnes pratiques pour l'optimisation du traitement des plaintes visant la police.

En ce qui concerne l'organisation interne de l'institution, des pistes de réflexion et des points d'amélioration concrets pouvant certainement être mis au profit du Comité permanent P sont également avancés.

Le Comité permanent P adhère à la recommandation d'EY d'instaurer un « système de time management » au sein de l'institution (voir son rapport p. 23) afin d'avoir un aperçu (plus) exact des besoins en capacité et de leur emploi.

En ce qui concerne le personnel du Service d'enquêtes P, il n'est plus remplacé systématiquement ; c'est une mesure délibérée afin de pouvoir respecter les restrictions budgétaires. Cela a bien évidemment des conséquences directes pour le fonctionnement du Comité P. Une extension du cadre du personnel répandu sur un terme de x ans (pour la Commission de la Vie privée, la Commission de la Comptabilité a prévu 4 ans) peut être considérée comme une bonne pratique pour

les éventuels nouveaux recrutements au sein de notre institution (voir rapport Cour des comptes p. 18).

À cet égard, une mesure (plus) précise de la capacité du Service d'enquêtes P pour l'exécution des missions judiciaires peut être utile (rapport Cour des comptes p. 22). Une telle mesure entraînerait non seulement un suivi (plus) performant des moyens humains mais révélerait également si, lors de l'attribution de la dotation, il est tenu suffisamment compte de cette tâche légale du Service d'enquêtes P, ou bien s'il faut songer à un financement supplémentaire par le donneur d'ordre, en l'espèce le Ministre de la Justice.

De plus, EY indique (voir son rapport p. 12) que les niveaux hiérarchiques et les autres niveaux de fonction ne sont décrits que sommairement. Dans ce cadre, le Comité permanent P peut mettre à jour et affiner les profils de fonction à l'aide de la méthode RACI comme proposée par EY.

En ce qui concerne l'avenir de l'Organe de contrôle de l'information policière (COC) (voir rapport Cour des comptes pp. 23 et 24), le Comité permanent P prend la liberté d'insister sur le fait qu'il est partisan d'une intégration du COC au sein du Comité P. Le Comité permanent P ne peut pas adhérer à la vision du COC selon laquelle *« À l'avenir, le COC estime qu'il pourrait être utile de décharger complètement le Comité P de tous les aspects des enquêtes structurelles ou organisationnelles qui ont trait à la gestion de l'information policière, bien que, dans la pratique, ceux-ci soient plutôt marginaux. »*

Récemment et à la demande explicite de diverses autorités, le Comité permanent P a été invité à mener une enquête dans des dossiers extrêmement délicats sur des problématiques complexes et axées sur le système de gestion (internationale) de données.

Dans la société numérique dans laquelle on vit actuellement, cela impliquerait que le Comité permanent P ne pourrait pas exécuter de manière concluante ces missions essentielles d'organe de contrôle externe.

Le Comité permanent P dispose non seulement des connaissances juridiques, fonctionnelles et pratiques (le Comité permanent P s'est chargé de la formation des collaborateurs du COC) pour ce faire, mais, en outre, le contrôle axé sur le système du COC peut être effectué de manière tout aussi efficace par le Comité permanent P.

En outre, les nombreuses enquêtes de contrôle et de plaintes démontrent que la gestion de l'information est et reste un des défis pour les services faisant l'objet d'un examen du Comité P.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Premier Président, à l'assurance de ma considération la plus sincère,

Pour le Comité permanent P,



Johanna Erard
présidente

ANNEXE 5

Réponse retraitée du comité R

Le Comité R n'a pas répondu par l'envoi classique d'un courrier mais en annotant le projet de rapport. Les annotations concernant des précisions d'ordre factuel ont été traitées et ne sont pas reprises ci-après.

Les commentaires d'ordre général du Comité R sont repris ci-dessous.

Chapitre 2 : Missions des institutions à dotation.

Point 2.1.1 : Contexte. Le comité R précise que les institutions à dotations créées pour garantir l'accomplissement de certains objectifs sont « souvent considérées comme les voies à suivre au niveau international.

Les institutions à dotation ont pour objectifs soit la protection juridique soit la surveillance des droits démocratiques des citoyens, réalisés par le biais d'un contrôle de la qualité de l'accès à la profession (des notaires, mandataires, magistrats) ou d'une surveillance exercée sur le fonctionnement des autorités concernées. Cette surveillance peut prendre la forme d'avis non contraignants (Comité P, Comité R, Conseil supérieur de la justice...) ou de décisions juridictionnelles (Commission MRD, Comité R...). Les structures ainsi développées sont souvent considérées comme voies à suivre au niveau international.

Point 2.2.3 : Coordination entre les institutions à dotation. Le Comité R précise et complète les informations concernant les collaborations à l'œuvre entre les différentes institutions.

COC et Comité R

Le COC et le Comité R contrôlent ensemble la database Foreign Terrorist Fighters (ainsi deux autres databases qui seront opérationnelles en 2018). A cette fin, les deux institutions ont conclu un Protocole de collaboration.

Comité R, Commission de la Vie Privée et Comité P

Il existe à ce niveau une collaboration effective entre les présidents des trois institutions qui sont amenés à siéger ensemble au sein de l'Organe de Recours.

Point 2.3.1 : Conclusions : le Comité R réagit à la conclusion de la Cour des comptes relative à la conduites de missions pour les autres pouvoirs que le législatif en précisant que c'était la volonté initiale du législateur et que cela mène à des avantages en termes d'efficacité.

Il est exact que le Comité R accomplit des tâches pour les autres pouvoirs, mais tel était l'objectif au départ. Par exemple, le ministre compétent peut aussi confier au Comité des missions d'enquête, ce qui n'a rien d'illogique. L'enquête qui l'occupe prioritairement pour le moment est réalisée à la demande du ministre de la Défense. Les Comités n'ont pas été conçus pour être un instrument exclusif du législateur, mais bien un instrument qui œuvre sous le contrôle du Parlement et lui fait rapport. Concentrer au sein d'une organisation l'expertise dans un domaine tel que celui du renseignement présente des avantages en termes d'efficacité. Par ailleurs, tous les modes de financement sont, en fin de compte, à charge du budget de l'État.

Le Comité R réagit également à la conclusion que garantir l'indépendance de très petites structures à un coût et que certains coûts de gestion ne favorisent pas spécialement l'indépendance ainsi qu'au constat que l'autonomie de fonctionnement n'est pas toujours assurée, notamment pour les comités P et R.

Le Comité R est d'avis que le statut de chaque institution peut être remis en question, mais il convient de se demander sur base de quels constats il est postulé que ce statut ne contribue pas (ou à peine) à l'indépendance. Une autre question qui se pose avec encore plus d'acuité est le sens de la référence spécifique aux Comités, dont, à la lecture du rapport, l'autonomie ne serait pas toujours garantie. Le Comité R perçoit son statut comme une forme réelle d'indépendance. Il estime que justement pour des institutions de petite taille, il est important de pouvoir travailler sous la protection du Parlement. Cette indépendance a un certain prix, comme en ont aussi les alternatives. Et à l'exception d'une comptabilité centralisée, le Comité voit peu de formes de gestion susceptibles d'être restreintes.

Le Comité R réagit aussi à la conclusion d'une rationalisation des missions entre institutions à dotation ainsi qu'avec d'autres acteurs.

Le Comité R rappelle que le code génétique des Comités n'a jamais été exclusivement parlementaire. En outre, rapatrier une capacité de contrôle complémentaire au pouvoir exécutif n'est pas nécessairement plus efficace d'un point de vue macroéconomique, notamment parce que cette capacité doit elle aussi être contrôlée. Au niveau du renseignement, contrairement au domaine policier, seules deux instances ont d'ailleurs été créées. La question encore plus importante et plus fondamentale qui se pose est de savoir si, en fin de compte, le pouvoir législatif souhaite que la capacité de contrôle soit confiée dans une (plus) large mesure au pouvoir exécutif.

Quant aux possibilités de création de synergie, le Comité R réagit comme suit :

Le Comité R souscrit aux possibilités théoriques décrites ici pour parvenir à créer des synergies structurelles. Il souhaite néanmoins attirer une nouvelle fois l'attention sur le fait que dans le domaine du renseignement, ce que l'on appelle les fonctions de soutien sont intrinsèquement liées aux fonctions opérationnelles en raison de leur dimension sécuritaire, et qu'elles ne peuvent pas être intégrées dans de plus grands ensembles sans autre forme de procès. Par exemple, le Comité R ne pourra jamais partager ses fonctions ICT avec d'autres instances sans renier les normes existantes et remettre en cause les procédures de sécurité requises. Dans le domaine de la sécurité, la compartimentation constitue justement la base de la sécurité, mais ce n'est pas compatible avec des économies d'échelle.

Chapitre 3 : analyse budgétaire

Point 3.2.5 : Synergies. Le Comité R réagit aux propositions de synergies comme suit :

En ce qui concerne les synergies possibles avec d'autres institutions, Le Comité attire l'attention sur le principe de spécialité des personnes morales de droit public qui est un principe de droit administratif. En application de ce principe, ces personnes morales ne peuvent accomplir que des actes correspondant aux finalités qui leur ont été attribuées par le législateur et leurs statuts. Ce principe ne permet pas qu'une dotation soit affectée à un objet autre que ce que permet la loi et les statuts. De l'avis du Comité, ce principe a pour conséquence que la section IT, logistique et budgétaire doit être maintenue au sein du Comité dans la mesure où cette section assure un appui aux missions opérationnelles assignées au Comité par la loi .

ANNEXE 6

Réponse du Conseil supérieur de la justice



163180

Monsieur Philippe ROLAND
Premier Président
Cour des comptes

Rue de la Régence, 2
1000 Bruxelles

Personne de contact

P. Vandenberghe
Tél: 02/535.16.16

Vos références

A6 3.717.972/ L15

Nos références

SB-2018-051-jd

Date

15/03/2018

Objet : Examen des institutions bénéficiant d'une dotation installées au Forum et de la Commission BIM.

Annexe : 1 document.

Monsieur le Premier Président,

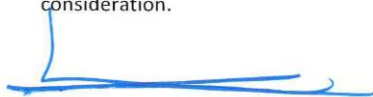
Je vous invite à trouver, sous le couvert de la présente et en parfaite suite de l'invitation qui lui a été faite, les observations du Conseil supérieur de la Justice au sujet des projets de rapport rédigés au terme de l'examen mieux précisé sous objet.

Ces observations ont également été communiquées par courrier électronique à Monsieur Bernard VANDE CASTEELE qui a été désigné comme personne de contact pour ledit examen.

Je saisis l'occasion pour remercier l'ensemble des intervenants d'*Ernst and Young* ainsi que de votre institution qui n'ont pas ménagé leur énergie pour mener à bien cet examen dans le délai qui leur était imparti.

Le Conseil supérieur de la Justice ne manquera pas de faire le meilleur usage de la teneur finale du rapport d'audit auquel il espère que les observations qu'il a émises contribueront utilement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Premier Président, l'expression de ma haute considération.



Magali CLAVIE
Présidente du Conseil supérieur de la Justice



Examen des institutions bénéficiant d'une dotation installées au FORUM et de la Commission BIM

OBSERVATIONS du Conseil supérieur de la Justice sur le projet de rapport.

15-03-2018

Cour des Comptes

Institutions à dotation

Missions – Recettes – Dépenses

Examen demandé par la Commission de la comptabilité de la Chambre des Représentants

Projet de rapport confidentiel adopté le 28 février 2018 par l'assemblée générale de la Cour des comptes

Page 16

Le Conseil supérieur de la justice (CSJ)

Bien qu'étant un organe collatéral du Parlement, il convient de noter qu'une partie des membres n'est pas désignée par le Parlement, que le règlement d'ordre intérieur ne doit pas être approuvé par le Parlement et que c'est le Roi et non le Parlement qui doit approuver le cadre et le statut du personnel du CSJ. Les travaux parlementaires mettaient d'ailleurs en évidence le statut particulier du CSJ : « *Il est clair que le Conseil supérieur a un statut sui generis : on ne peut pas affirmer tout simplement qu'il fait partie de l'un des trois pouvoirs. Il s'agit notamment d'un organe de liaison entre le pouvoir judiciaire, d'une part, dont il doit respecter l'indépendance, et les pouvoirs exécutif et législatif, d'autre part.* » ²¹.

²¹ Voir doc. parl., Chambre, 15 juillet 1998, DOC 49K 1677/001, Proposition de loi modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la justice, la nomination et la désignation de magistrats et instaurant un système d'évaluation pour les magistrats.

OBSERVATION DU CSJ

Un avant-projet de loi (*modifiant le Code judiciaire dans le cadre des recommandations en matière de lutte contre la corruption et en vue d'améliorer le fonctionnement du Conseil supérieur de la Justice*), approuvé par le Conseil des Ministres et actuellement soumis pour avis à la Section de législation du Conseil d'Etat, prévoit que "le statut, le cadre organique et les cadres linguistiques [du personnel du Conseil supérieur de la Justice NDR] sont arrêtés par la Chambre des représentants sur la proposition du Conseil supérieur."

Page 26

Médiateurs fédéraux et Conseil central de surveillance pénitentiaire

La loi du 25 décembre 2016 modifiant le statut juridique des détenus et la surveillance des prisons et portant des dispositions diverses en matière de justice a prévu que le Conseil central de surveillance pénitentiaire réformé deviendrait également un organe collatéral du Parlement.

Les Médiateurs fédéraux, au vu du rôle qu'ils entendent jouer en matière de protection des droits fondamentaux, ont proposé d'intégrer cet organe en son sein.

À l'heure d'envisager des synergies entre les institutions à dotation, la Cour des comptes recommande d'envisager l'intégration du Conseil central de surveillance pénitentiaire à une institution à dotation existante et, en particulier, de porter toute l'attention nécessaire à la proposition des Médiateurs fédéraux.

OBSERVATION DU CSJ

Sans préjuger de l'orientation (autonomie du Conseil central de surveillance pénitentiaire ou intégration à une institution à dotation) qui sera retenue, le CSJ souhaite renvoyer ici à l'avis que son Assemblée générale a approuvé le 30 mai 2016 au sujet de la loi portant réforme de la procédure devant le tribunal de commerce, modifiant le statut juridique des détenus et portant des dispositions diverses en matière de justice (sous http://www.csj.be/sites/default/files/press_publications/ppiv-fr.pdf).

Peut également être ici utilement évoqué l'exemple de la France où, depuis le 1^{er} janvier 2017, une inspection générale unique, l'Inspection générale de la Justice, exerce ses missions tant auprès de l'organisation judiciaire que des services pénitentiaires.

Page 27*Conseil supérieur de la justice et Commissions de nomination réunies pour le notariat*

Les Commissions de nomination des professionnels de la justice³⁸ (magistrats, notaires, huissiers de justice³⁹) poursuivent les mêmes objectifs, accomplissent des tâches similaires et sont organisées selon un système identique: indépendance vis-à-vis du SPF Justice et composition mixte renouvelée périodiquement (représentants de la profession et autres acteurs). Une meilleure coordination ou intégration des Commissions de nomination réunies pour le notariat avec la section du Conseil supérieur de la justice chargée des nominations permettrait à l'évidence de créer une synergie.

³⁸ Comme indiqué ci-dessus, les Commissions de nomination réunies pour les huissiers de justice ont été créées par la loi, mais ne constituent pas une institution à dotation.

³⁹ Les commissions de nomination des huissiers de justice sont reprises ici provisoirement.

OBSERVATION DU CSJ

Le Conseil supérieur de la Justice ne peut être pris en défaut de solidarité envers les Commissions de nomination réunies pour le notariat auxquelles il prête déjà le concours d'un membre de son personnel (à concurrence d'1/2 FTE). Il n'est pas opposé sur le principe d'accroître cette collaboration. Il souhaite toutefois que cette collaboration renforcée puisse s'inscrire dans une saine réciprocité et s'inquiète des problèmes structurels rencontrés par les Commissions réunies que le présent rapport pointe (Point 3.2.3 en page 43).

Page 33**Tableau 5 – Variation de la dotation accordée aux institutions (transferts exclus)****OBSERVATION DU CSJ**

Le Conseil supérieur de la Justice souhaite insister sur le fait que si la diminution de la dotation accordée en 2016 était inférieure aux 2% de réduction linéaire définis lors du conclave budgétaire du 15 octobre 2014, la dotation qu'il avait intégrée au projet de budget qu'il a soumis à la Commission de la comptabilité de la Chambre des Représentants intégrait totalement la norme d'économie de 2% (DOC 54 1497/001).

S'agissant du montant de la dotation 2015, il est renvoyé aux développements subséquents donnés au présent point.

Page 34

Le tableau indique une très faible augmentation de l'ensemble des dotations en 2016 et 2017. Ce tableau détaille également des variations différentes entre les institutions. Ces variations montrent que la norme d'économie pose un double problème pour les institutions à dotation.

Tout d'abord, ce principe ne fait pas l'objet de détails adaptés pour les institutions à dotation. Les circulaires annuelles du ministre du Budget sont destinées aux services du pouvoir exécutif et non aux institutions qui n'en font pas partie. Elles ne détaillent pas la manière de procéder à la réduction de 2% des dotations. Des interprétations divergentes en résultent : réduction appliquée à la seule dotation ou à l'ensemble des moyens budgétaires sollicités ; application ou non des coefficients d'indexation mentionnés dans les circulaires ; application des coefficients d'indexation avant ou après application de la réduction de 2% ; prise en compte ou non du principe de réduction lors de l'ajustement budgétaire.

OBSERVATION DU CSJ

Le Conseil supérieur de la Justice est demandeur d'une application homogène de la norme d'économie et à défaut, des critères - structurels ou conjoncturels - qui sont retenus pour autoriser qu'il y soit dérogé. Les débats en Commission de la comptabilité au sujet du Budget 2017 (DOC 54 2225/001 pp. 40 et 41) n'incitent pas totalement à la confiance à cet égard, sachant par ailleurs que les disparités entre les institutions en regard de leur dotation 2018 ont été accrues.

Par contre, les dotations octroyées en 2015 et en 2018 sont caractérisées par des hausses s'élevant respectivement à 3,6 % et 6,9 %.

OBSERVATION DU CSJ

Si la situation de 2015 a été quelque peu singulière compte tenu de la réaffectation d'une partie de la dotation du Sénat au bénéfice des institutions à dotation qui a pu atténuer les effets de la norme d'économie (DOC 54 0680/001 pages 9 et 17 notamment), l'année 2018 ne présente pas pareille singularité. Or, l'augmentation moyenne constatée des dotations pour l'année 2018 est de 6,9%.

Le Conseil supérieur ne peut donc qu'insister sur sa demande d'objectivation des critères retenus pour déroger, de pratiquement 10%, à la norme d'économie qu'il apparaît désormais être seul à (s')appliquer.

Page 37

La situation doit cependant s'apprécier institution par institution. Certaines dégagent encore des excédents budgétaires et continuent à amplifier leur solde budgétaire cumulé, alors que d'autres ont presque totalement épuisé leurs réserves.

OBSERVATION DU CSJ

Sans identification plus avant des institutions ici concernées, le Conseil supérieur de la Justice entend prendre ses totales distances par rapport au concept de « réserves » utilisé ici et apporter les précisions suivantes.

Le Conseil supérieur de la Justice applique rigoureusement le principe du report intégral du boni dégagé au terme de l'exercice N vers l'exercice budgétaire N+2.

Il n'y a donc de la sorte aucun solde du boni d'un exercice budgétaire qui ne serait pas directement reporté aux moyens d'un exercice ultérieur et qui, à défaut d'être reversé au Trésor public, constituerait une réserve qui serait à sa libre disposition.

Page 38

En ce qui concerne les relations avec le citoyen, toute nouvelle recette ne peut être adoptée que si elle ne crée pas une rupture dans l'égalité d'accès aux services prestés par les institutions. Si aucun obstacle juridique ne l'empêche, la possibilité de percevoir des frais d'inscriptions aux examens de candidats-notaires (Commissions de nomination réunies pour le notariat) ou de magistrats (Conseil supérieur de la justice) pourrait permettre des recettes supplémentaires marginales.

OBSERVATION DU CSJ

Le Conseil supérieur de la Justice comprend parfaitement que l'instauration de frais d'inscription aux examens d'accès à la magistrature est ici proposée pour sa seule vertu budgétaire. L'instauration de frais d'inscription doit toutefois être plus généralement envisagée dans le contexte actuel de recrutement qui se singularise par une décroissance maintenue du nombre de candidats. Sans donc écarter d'emblée cette piste budgétaire, le Conseil supérieur s'interroge sur sa pertinence conjoncturelle dès lors qu'elle ne permettrait que la perception de recettes supplémentaires « marginales ».

Page 54

Tableau

Instelling / Opdrachten bij oprichting / Wijziging of bijkomende opdrachten / Opdrachten zonder wettelijke basis

OBSERVATION DU CSJ

La densification de la dimension internationale du Conseil supérieur de la Justice est un facteur à prendre en considération pour l'évolution de son volume d'activités.

Cour des Comptes
Institutions à dotation
Missions – Recettes – Dépenses
ANNEXE 3 – COMMENTAIRES BUDGETAIRES
3. Conseil supérieur de la Justice

Page 21

3.1.7. Conclusions sur les recettes

La dotation allouée au CSJ, source quasiment unique des moyens dont dispose le CSJ, est soumise à une réduction depuis 2015. Cette réduction a atteint en 2017 le taux de 2 % ; tenant compte de l'inflation et de l'indexation des rémunérations du personnel, la baisse de la dotation est encore plus marquée durant cette année.

En outre, depuis plusieurs années, le CSJ veille à n'utiliser comme moyen ses recettes annuelles, et n'a pas eu recours au solde budgétaire cumulé depuis 2015.

OBSERVATION DU CSJ

Le Conseil supérieur de la Justice est partisan de la mécanique budgétaire consistant à conserver la part non utilisée des moyens budgétaires de l'exercice N, laquelle est reportée au budget de l'année N+2.

Outre que ce mécanisme de report du boni est de nature à encourager une consommation responsable des moyens attribués et de diminuer en conséquence le montant de la dotation durant l'exercice N+2, elle permet de faire face aux dépenses non budgétées sans nécessiter un surcroît de dotation en cours d'exercice budgétaire. C'est très précisément ce mécanisme qui a permis de compenser le déficit du solde budgétaire annuel de 2013 et 2014 engendré par la mise en œuvre par le Conseil supérieur des décisions adoptées par ailleurs (déménagement, organisation d'une session supplémentaire d'examen, travaux de sécurisation...).

L'absence de recours au solde budgétaire cumulé - alimenté pour l'essentiel par l'économie réalisée sur la rémunération des membres et l'absence de mise en œuvre de l'augmentation des barèmes décidée en 2009 - depuis l'année 2015 est la conséquence d'une politique de contrôle renforcé de ses dépenses assurée et assumée par le Conseil supérieur de la Justice depuis l'annonce de la norme d'économie du conclave budgétaire du 15 octobre 2014.

Le Conseil supérieur a toutefois d'emblée fait part des limites que le strict contingentement de ses dépenses impliquait à moyen terme. L'essentiel de l'effort a en effet été répercuté sur ses moyens de fonctionnement et les dépenses en capital. Le solde budgétaire cumulé est donc voué à être néanmoins utilisé mais de manière différée pour financer l'exercice de rattrapage qu'induisent des économies répétées sur certains postes.

Page 27

3.3.3. Possibilités d'économies

La Cour des comptes a pu identifier trois postes de dépenses dans lesquels des économies pouvaient être réalisées. Ces éventuelles mesures d'économies demandent à faire l'objet d'une étude de faisabilité et d'une étude d'impact:

- Tout d'abord, une analyse pourrait être menée en vue d'aboutir, au terme du mandat actuel, à savoir en 2020, à une diminution du nombre de membres composant le Conseil supérieur de la justice, tout en garantissant la représentativité de la composition du Conseil et ses capacités de fonctionnement. La réduction du nombre de membres du Conseil aurait un impact budgétaire, non seulement sur les émoluments octroyés aux membres, mais également sur l'équipement dont ils disposent, ainsi que sur le personnel de support mis à leur disposition.

OBSERVATION DU CSJ

La composition du Conseil supérieur de la Justice est arrêtée par le législateur. C'est donc à lui seul qu'il appartient d'évaluer le suivi qu'il convient de donner à la mesure d'économie consistant à réduire le nombre de membres.

Le Conseil supérieur "actuel" est disponible pour soutenir ou accompagner la réflexion qui serait tenue à ce sujet.

Il tempère d'emblée le lien ici posé entre la diminution du nombre de membres et la réduction du personnel de support dès lors que les tâches qui cesseraient d'être satisfaites par les premiers devraient l'être par le second.

- Ensuite, une révision du système d'indemnisation des membres du personnel pour les déplacements domicile-CSJ pourrait être étudiée. Le système actuel favorise les membres du personnel qui utilisent leur voiture personnelle pour se rendre au CSJ, au détriment des membres du personnel qui utilisent les transports en commun, dans la mesure où les premiers perçoivent une indemnité à concurrence de 140% du montant des abonnements qui seraient d'application auprès des sociétés de transports publics pour le trajet parcouru. Ils bénéficient en outre à titre gratuit d'une place de parking au sein du bâtiment Forum ; 17 places de parking sont ainsi louées par le CSJ à la Chambre des représentants à cet effet. Les utilisateurs des transports en commun perçoivent 100% des frais de transports en commun qu'ils ont exposés, sur la base d'un abonnement en 2e classe.

OBSERVATION DU CSJ

La situation n'est pas aussi dichotomique puisqu'une combinaison des deux systèmes d'indemnisation est de mise pour les membres du personnel qui combinent l'usage de leur véhicule personnel (pour atteindre la gare la plus proche de leur domicile) et des transports en commun pour se rendre au CSJ.

Le système est directement inspiré des pratiques mises en œuvre au sein d'autres institutions à dotation.

18 (et non 17) places de parking sont louées par le CSJ à la Chambre des Représentants. Il n'est pas inutile de rappeler que, lors de la prise de possession de l'infrastructure du FORUM, les emplacements de parking étaient mis gratuitement à la disposition du Conseil supérieur de la Justice (et des autres institutions hébergées au FORUM).

- Enfin, l'allongement du délai séparant deux examens pourrait être envisagé. Ce délai, habituellement fixé à 12 mois, pourrait être porté à 18 ou 24 mois.

OBSERVATION DU CSJ

Une prolongation du délai entre deux examens constitue certes une économie. Il est toutefois essentiel d'en évaluer très exactement les effets sur l'alimentation en nouveaux magistrats de l'organisation judiciaire - dont l'insuffisance des effectifs en regard des cadres actuels est fréquemment évoquée - compte tenu d'une conjoncture qui se caractérise par un nombre de candidats en déclin continu depuis quelques années.

Ernst and Young**Parlement fédéral**

Audit d'efficience – Conseil supérieur de la Justice

Rapport provisoire et confidentiel

Février 2018

Page 5

Les dépenses de personnel tendent à croître dû à :

- l'application des règles d'indexation et d'augmentation barémique pour une part ; mais également,
- afin de pouvoir recruter quatre auditeurs en 2018 (et l'arrivée du nouvel administrateur néerlandophone).

OBSERVATION DU CSJ

L'emploi d'administrateur néerlandophone est inscrit au cadre du personnel et donc crédité de manière structurelle. La succession à la fonction n'engendre donc pas de dépenses nouvelles.

Cette augmentation de frais de personnel est cependant compensée par une diminution des frais de bâtiments ; diminution liée à la cessation de la double dépense de loyer due à l'arrivée au terme du contrat de bail pour la location des bâtiments « Stéphanie Square ».

OBSERVATION DU CSJ

Le CSJ n'est pas redevable d'un loyer pour l'occupation du FORUM et l'a été jusqu'au 31/12/2017 pour l'hébergement au sein du « Stéphanie square ». Il n'y a donc pas de double dépense de loyer.

On observe que malgré la diminution des dotations, sans préjuger des comptes 2017, jusqu'à fin 2016 le CSJ réussissait encore réaliser un boni sans utiliser la partie de boni prévue au budget. Sa réserve a augmenté d'année en année.

OBSERVATION DU CSJ

Compte tenu du mécanisme du report intégral du boni de l'exercice budgétaire N vers l'exercice budgétaire N+2, le

Conseil supérieur de la Justice ne dispose pas d'une réserve qui serait reportée d'année en année.

Page 6

Nombre de membres du CSJ

REMARQUE DU CSJ

Il est singulier de renvoyer au rapport annuel pour la composition du CSJ qui est, comme cela est précisé infra, fixée par le Code judiciaire.

Page 9

En ce qui concerne les nominations et désignations de magistrats, l'évolution du nombre de nominations, est en diminution depuis 2014 :

Graphique : Evolution des nominations et désignations

[...]

Cependant, si le nombre de désignations diminue, cela est directement corrélé au nombre de postes déclarés vacants par le Ministre de la Justice, sur lequel le CSJ n'a pas de prise.

OBSERVATION DU CSJ

S'agissant ici d'indicateurs d'activités et de résultats du CSJ, le terme 'présentation' apparaît plus indiqué que 'nomination' (qui relève de la compétence ministérielle et royale et donne suite à la présentation opérée par le CSJ).

Page 10

Schéma : Représentation de l'organisation des membres du CSJ

REMARQUE DU CSJ

Il est préférable de désigner les commissions néerlandophones par les acronymes qui leur sont propres : AOC (Advies en onderzoekscommissie) et BAC (Benoemings- en aanwezigingscommissie) .

Les 44 membres de l'assemblée générale, y inclus les membres du Bureau, sont répartis en deux commissions :

- la Commission d'avis et d'enquêtes (CAE - 16 membres), et ;
 - la Commission de nomination et de désignation (CND - 28 membres),
- respectant chacune la double parité linguistique et professionnelle.

OBSERVATION DU CSJ

Vu le nombre de membres évoqués ici, ce sont en réalité les commissions réunies qui sont ici visées : commission d'avis et d'enquête réunie CAER / verenigde advies- en onderzoekscommissie VAOC et commission de nomination et de désignation réunie CNDR / verenigde benoemings- en aanduidingscommissie VBAC.

Ces deux commissions sont elles-mêmes réparties en commissions selon leur rôle linguistique (CAE FR-CAE NL et CND FR-CND NL).

REMARQUE DU CSJ

Remplacer la teneur de la parenthèse par : CAE (Fr) et AOC (NI) ainsi que CND (Fr) et BAC (NI).

Le nombre total de membres du CSJ (44), a été établi lors de la création du CSJ et depuis lors n'a pas fait l'objet d'une évaluation quant à sa pertinence et/ou son opportunité. En soi, il semble assez important, et particulièrement au niveau de la commission de nomination et désignation qui compte 28 membres au total.

OBSERVATION DU CSJ

Remplacer ici par *commission de nomination et de désignation* par *commission de nomination et de désignation réunie*.

Page 13

Principaux accords de collaboration noués par le CSJ

²² Le CSJ travaille actuellement avec PersoPoint pour le paiement des salaires du personnel. PersoPoint est en cours de réorganisation et vu ses nouvelles orientations, le CSJ n'a pas encore formellement décidé de continuer sa collaboration avec PersoPoint.

OBSERVATION DU CSJ

Il y a lieu de quelque peu relativiser la marge de choix du CSJ dès lors que le recours à un autre fournisseur de service que *Persopoint* apparaît peu envisageable pour un coût équivalent compte tenu de l'effectif du CSJ et n'a pas donné satisfaction dans le passé vu les spécificités du statut de son personnel.

Page 17

3.1.2 Niveaux de performance observés

Le CSJ ne base pas ses activités sur la définition d'objectifs quantifiés. Ses missions sont fortement tributaires de la demande tant au niveau des nominations que des plaintes ou encore des avis. Seule une petite partie des activités du CSJ est entreprise à l'issue d'initiatives propres à l'institution et par rapport à l'organisation d'examens. Le CSJ adapte ses activités en partie en fonction des urgences et de l'actualité tout en continuant à assurer la conduite de l'ensemble de ses missions, moins sujettes à la fluctuation ou à l'urgence.

OBSERVATIONS DU CSJ

Il importe de rappeler ici que le CSJ peut émettre des avis d'initiative et pas seulement à la demande. Indépendamment des missions qui sont effectivement tributaires d'une décision d'une autre autorité (déclarations de vacances d'emploi par le Ministre) ou de sa saisine préalable (plaintes), le CSJ a développé de nombreuses initiatives de manière autonome (plan pluriannuel, groupes de projet transversaux...) et exerce également certaines de ses missions légales de manière tout-à-fait autonome (audits, enquêtes particulières notamment). Conclure ici que seulement une petite partie de ses activités est entreprise à l'issue d'initiatives propres doit donc être nuancé.

En ce sens, le passage du contrôle interne au contrôle externe de la gestion autonome de l'organisation judiciaire, et l'organisation d'un examen pour les juges/conseillers suppléants constituent des activités qui viennent élargir le champ d'actions du Conseil. Celui-ci a conséquemment impacté sa charge de travail et l'organisation de celui-ci.

OBSERVATIONS DU CSJ

Remplacer *le passage du contrôle interne au contrôle externe de la gestion autonome de l'organisation judiciaire* par *le contrôle externe effectif de la gestion autonome de l'organisation* : la formule utilisée du passage du contrôle interne au contrôle externe apparaît trop synthétique pour rendre compte des spécificités de l'évolution ici concernée.

Remplacer *a conséquemment impacté* par *va conséquemment impacter* : le contrôle externe de la gestion autonome et l'organisation d'un examen pour les juges/conseillers suppléants ne sont pas encore pleinement concrétisés, l'impact sur la charge de travail du CSJ va donc seulement intervenir ultérieurement.

Page 19

3.2.2 Niveaux de performance observés

[...]

- Les avis et enquêtes sont dépendants des demandes et restent limités en nombre, sans préjuger du temps qui doit y être consacré ;

OBSERVATIONS DU CSJ

Compte tenu du pouvoir d'initiative dont il dispose en matière d'avis et d'enquêtes, ceux-ci sont seulement partiellement dépendants des demandes.

Page 20

3.3.1 Identification des services/processus

[...]

Le versement des salaires du personnel administratif du CSJ est exécuté par un secrétariat social (PersoPoint).

OBSERVATIONS DU CSJ

Les rémunérations sont liquidées à l'intervention du comptable du CSJ. Le calcul des droits pécuniaires est réalisé par PersoPoint sur la base des informations qui lui sont communiquées par le département des ressources humaines.

[...]

- Comptabilité / budget

Il y a au sein du CSJ un comptable responsable du traitement de l'ensemble des activités comptables et budgétaires. Ce comptable est assisté, pour la réalisation des achats, par deux personnes qui ne sont cependant pas affectées à cette activité à plein temps. Les activités liées à la comptabilité sont réalisées sur support informatique, à l'exception des différentes étapes relatives aux achats (de l'initiation d'une demande au dénouement du contrat – paiement de la facture voire libération de la caution / garantie). Le comptable ne bénéficie pas de back-up en cas d'absence prolongée.

OBSERVATIONS DU CSJ

Des ressources internes peuvent néanmoins être sollicitées pour assurer ce back-up. Une formalisation de leur intervention est en cours de concrétisation.

Le protocole en cours de finalisation avec l'Institut de formation judiciaire prévoit la possibilité d'une collaboration dans le domaine comptable (voir infra).

Page 21

3.3.3 Niveaux de performance observés

[...]

La GRH gère la partie administrative du personnel et est également impliquée dans le traitement et le paiement des indemnités kilométriques et jetons de présence aux membres du CSJ.

OBSERVATIONS DU CSJ

La GRH n'est pas impliquée dans le traitement et le paiement des frais de déplacement et des jetons de présence aux membres du CSJ. Ceux-ci sont réalisés à l'intervention conjointe d'un membre du Secrétariat du bureau et du comptable du CSJ.

Page 22

4.1 Bâtiments

[...]

Le CSJ a cependant dû respecter les termes de son contrat de bail et cela a impacté ses dépenses jusqu'en courant 2017, ce qui a induit une double dépense de loyer sur une période de 4 ans.

OBSERVATION DU CSJ

Comme précédemment précisé, le CSJ n'est pas redevable d'un loyer pour l'occupation du FORUM et ne l'est plus depuis le 31/12/2017 pour le Stéphanie square. Le CSJ n'a donc pas eu une double dépense de loyer mais bien une double dépense de charges.

Page 28

6. Évolutions prospectives

Modification du métier

Le GRECO34 a rendu une recommandation concernant « une réforme des conditions de recours aux juges suppléants de l'article 87 du Code judiciaire (et éventuellement les magistrats suppléants de l'article 156bis du

Code judiciaire) appelés à assurer des fonctions de juge ou de procureur (paragraphe 83) ». Cette réforme vise l'amélioration de la sélection des candidats en soumettant les juges suppléants et consulaires à un examen de recrutement.

OBSERVATION DU CSJ

Remplacer les *juges suppléants et consulaires* par les *juges et conseillers suppléants*.

Page 30

7.1 Points forts

[...]

- Au niveau des processus et modalités de fonctionnement :

[...]

- o Les activités opérationnelles sont supportées par des descriptions de procédures et par la documentation des missions et activités « métiers ». Des processus sont clairement décrits, mis à jour et communiqués. Les activités métiers sont également supportées par des outils informatiques (procédures électroniques et possibilités de télétravail) – à l'exception des procédures d'achats. Au niveau de la performance de l'institution du point de vue de son activité, on observe que le CSJ est capable d'absorber une activité supplémentaire (organisation

de l'examen des juges / conseillers suppléants), en ne mettant pas en place davantage de ressources.

OBSERVATION DU CSJ

Remplacer *en ne mettant pas en place davantage de ressources* par *en y consacrant une partie des ressources*

existantes.

- Au niveau de la gestion des ressources humaines de l'institution :

[...]

- o Les effectifs paraissent suffire à l'accomplissement des missions actuelles du CSJ actuellement mais cela pourra varier en fonction des développements en matière de gestion des plaintes et d'audit ;

OBSERVATION DU CSJ

Compléter par *ainsi que de recrutement des magistrats.*

Page 31

7.2 Points d'amélioration

[...]

- Au niveau de la gestion des ressources humaines de l'institution :

[...]

- o Etant donné les profils recherchés (de plus en plus spécialisés), des difficultés potentielles de recrutement pourraient survenir (face à une compétition avec d'autres instances ou des organismes privés).

OBSERVATION DU CSJ

Une adaptation du statut du personnel du CSJ autorisant un recrutement directement au grade d'auditeur (avec une échelle de rémunération correspondante) a été décidée par l'assemblée générale du CSJ notamment pour rencontrer cette difficulté. Elle n'a toutefois pu encore sortir ses effets faute d'avoir été confirmée par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres comme le requiert le Code judiciaire.

Une modification en cours du Code judiciaire substitue une intervention de la Chambre des représentants à cet arrêté royal.

Page 32

8 Pistes de réflexion

[...]

- Au niveau de l'organisation de l'institution :

- o Initier une révision du cadre organique afin de le réactualiser en fonction des besoins actuels de l'institution.

OBSERVATION DU CSJ

La révision du cadre du personnel du CSJ nécessite que la modification précitée actuellement en cours du Code judiciaire, s'agissant de l'instance tutélaire du statut du personnel du CSJ, ait été menée à son terme.

- Au niveau des processus et modalités de fonctionnement :

[...]

o Pour les synergies, collaborations et partenariats :

§ Analyser la possibilité d'une collaboration avec la Commission de nomination pour le notariat au niveau des activités de support l'organisation de l'examen, la gestion du courrier, de la communication, etc.

OBSERVATION DU CSJ

Le Conseil supérieur de la Justice ne peut être pris en défaut de solidarité envers les Commissions de nomination réunies pour le notariat auxquelles il prête déjà le concours d'un membre de son personnel (à concurrence d'1/2 FTE). Il n'est pas opposé sur le principe d'accroître cette collaboration. Il souhaite toutefois que cette collaboration renforcée puisse s'inscrire dans une saine réciprocité et s'inquiète des problèmes structurels rencontrés par les Commissions réunies que le rapport de la Cour des comptes pointe (Point 3.2.3 en page 43).

- Au niveau de la gestion des ressources humaines :

o Réévaluer la pertinence d'avoir 40 membres non-permanents au sein du CSJ et l'adéquation des délégations de pouvoir ;

OBSERVATION DU CSJ

La composition du Conseil supérieur de la Justice est arrêtée par le législateur. C'est donc à lui seul qu'il appartient d'évaluer la pertinence du nombre de membres qu'il a défini pour le composer.

Le Conseil supérieur "actuel" est disponible pour soutenir ou accompagner la réflexion qui serait tenue à ce sujet.

S'agissant des délégations de pouvoir au sein du CSJ, celles-ci ont déjà été largement examinées en son sein dans la perspective d'une révision de son règlement d'ordre intérieur sans toutefois aboutir à une révision générale des modalités de son fonctionnement interne.

Ces réflexions pourront également être utiles au législateur dans le contexte d'une éventuelle réévaluation des équilibres définis par le Code judiciaire quant aux champs d'intervention respectifs des différents organes/instances du CSJ.

o Mettre en œuvre un système d'évaluation du personnel qui permette d'évaluer l'atteinte des objectifs dans un souci d'amélioration et de développement des compétences du personnel ;

OBSERVATION DU CSJ

L'adaptation du statut du personnel du CSJ non encore assortie d'effets a porté d'importantes modifications à l'évaluation du personnel. La formalisation de cette adaptation permettra la mise en œuvre effective de l'évaluation sur les nouvelles bases.

Page 34**Liste des entretiens menés dans le cadre de l'analyse du CSJ**

[...]

HUGUE J. Premier auditeur (CND)

OBSERVATION DU CSJRemplacer *HUGUEJ. Premier auditeur (CND)* par *HUGUEJ. Premier auditeur (CNDR - Coordination)*.**Page 35****Opérationnel – Niveaux de performance observés**

	Valeurs
Dossiers	232 plaintes 3 avis 2 audits 1 suivi d'audit 2 enquêtes particulières

OBSERVATION DU CSJ

Compléter la cellule par '233 présentations' (s'agissant de l'année de référence 2016).

ANNEXE 7

Réponse de la Commission de protection de la vie privée

Feedback op het ontwerpverslag van het onderzoek naar de
dotatiegerechtigde instellingen die gevestigd zijn in het
Forumgebouw alsook naar de BIM-commissie

Deel 1: ontwerpverslag 'opdrachten, ontvangsten en uitgaven'
opgesteld door het Rekenhof

- P.16:
 - §4, eerste punt: in feite is in house kennis m.b.t. IT-beveiliging systematisch te beperkt ingevuld geweest. De CBPL heeft momenteel twee vacatures lopen om op dit punt in te spelen.
 - §4, tweede punt: de dossierbehandelingstermijn werd verlengd → dit klopt niet. Het betreft hier voor alle duidelijkheid SLA's die we intern hebben opgelegd (dus geen wettelijk opgelegde). Daarenboven is de SLA voor kerndossiers (informatie, bemiddeling en controle) uitgesplitst in de 3 onderdelen. De voornaamste reden hier was een betere opvolging van de bemiddelings- en controledossiers bekomen. De gezamenlijke SLA werd ook voor de wijziging gehaald.
 - §4, derde punt: dit kan zelfs algemener gesteld worden. De CBPL ontbeert de middelen om systematisch controles uit te oefenen. De hier vermelde verslagen zijn slechts een voorbeeld.
 - §4, vierde punt: kadaster is verkeerd benoemd. Dit moet zijn "wegens tijdsgebrek werd het kadaster van netwerkverbindingen op vereenvoudigde wijze opgesteld".
- P.18:
 - voetnoot 23 → hier lijkt een vertaalprobleem te zijn in de NL-tekst. Deze voetnoot kan gelezen worden alsof wij niet zouden weten of we bevoegd zijn voor de privésector. Dit is wel degelijk het geval. De Franse versie formuleert dit duidelijk.
 - voetnoot 26: slechte vertaling → controle of onderzoek ipv opsporing
- P.24 er wordt geen standpunt ingenomen t.a.v. de creatie van al dan niet meerdere DPA's op federaal niveau. Heeft het Rekenhof ten overstaan van deze problematiek een standpunt?
- P.34:
 - "begrotingsresultaat evolueert positief sinds 2013". Klopt dit aangezien het begrotingssaldo vanaf 2016 toch weer negatiever wordt?
 - laatste regel: "9.633.000" staat niet in de tabel vermeld. Waar komt dit cijfer vandaan?
- P.43 "bij ongewijzigd beleid, dwz dat het aantal instellingen daalt en zonder dat heel wat taken samen worden uitgevoerd..." 'zonder' ontbreekt in de vertaling. Dit moet volgens ons zijn "bij ongewijzigd beleid, dwz zonder dat het aantal instellingen daalt en zonder dat heel wat taken samen worden uitgevoerd..."
- P.47 bijlage:
 - voetnoot 47: dit hoort eigenlijk bij "autorisations aux traitements de données".
 - machtigingen zijn op dit moment ook een belangrijke task. Deze kunnen misschien beter als apart punt opgenomen worden.
- P.52: stellen dat het COC in 2018 een volwaardige DPA wordt, lijkt ons op dit moment wat te kort door de bocht. Dit statuut zal afhangen van de bepalingen in de kaderwet rond de bescherming van persoonsgegevens. Deze wet is op heden nog niet gestemd.

- Annexe 3 p.34: graag aanpassing van tabel 4.3 "equivalents temps plein". Doordat in het rapport afgeronde cijfers gebruikt worden, lijkt het alsof de CBPL van 2013 tot 2017 + 3 FTE heeft bekomen, terwijl dit in feite 4,3 FTE is wanneer er naar de niet afgeronde cijfers wordt gekeken. Dit wil zeggen dat er een halve FTE te veel gerekend wordt, wat wij te ruim vinden.
- Annexe 3 p. 36: de enige aanwerving in 2017 is pas in januari 2018 gestart. Er dus niets van de voorziene loonkost voor dit personeelslid in 2017 gebruikt.

Deel 2: tussentijds audit rapport opgesteld door Ernst & Young

- P.4:
 - "klachtenbehandeling zijn controles die volgen op een klacht": dit klopt niet. Klachtenbehandeling is het proces waarbij d.m.v. onze tussenkomst getracht wordt om tot een bemiddeling tussen de klager en beklaagde te komen. Een controle in de strikte betekenis van het woord wordt hier niet altijd uitgevoerd. Klachten kunnen wel aanleiding geven tot controles, maar dus niet automatisch.
 - aangiften registreren geen vaststelling van een misdrijf. Iedere verwerkingsverantwoordelijke moet volgens de WVP een verwerking van persoonsgegevens melden bij ons. Het betreft dus een registratie van gegevensverwerkingen, niet louter van problematische verwerkingen laat staan misdrijven.
- P.5: bij andere sectorale comités moet het sectoraal comité Public Sector Information toegevoegd worden. Dit sectoraal comité is opgericht door de wet van 4 mei 2016 maar is op heden niet samengesteld.
- P.6: 8.123.300,00 is een foutief cijfer (totale werkingsmiddelen aangepast voor 2016). Dit moet zijn 8.132.800,00 (cf. P.35 annexe 3 van het deel van het Rekenhof).
- P.7: "laatst wordt opgemerkt dat het gebruik van verschillende posten in de begroting en meerjarenbegroting de vergelijking van beiden bemoeilijkt". Dit klopt, maar dit is ten gevolge het feit dat de CBPL voor de meerjarenbegroting de geharmoniseerde presentatie zoals bepaald door het Rekenhof gebruikt. Deze presentatie is het resultaat van een werkgroep waarin het Rekenhof en alle dotatiegerechtigde instellingen vertegenwoordigd waren (overlegvergadering 4 maart 2009).
- P.9:
 - "aangiften, samen met ... indicatoren van werklust". Dit moet aangevuld worden met de bepaling "voor de afdeling externe betrekkingen". De belangrijkste werklust voor de afdeling studie en onderzoek is de behandeling van de advies, aanbevelings- en machtigingsdossiers.
 - "klachten en controles zijn beide controles... die volgt op een klacht". Deze zin klopt niet. Zie eerdere opmerking. Voorstel: zin schrappen.
 - "bovenstaande grafiek ... stabiele stijging opgemerkt worden". Dit klopt niet. De grafiek heeft enkel betrekking op de adviezen. Adviezen worden voornamelijk op aanvraag geformuleerd. Het betreft dus werklust die wij niet in de hand hebben. Aanbevelingen daarentegen worden op eigen initiatief geformuleerd. In 2017 waren dit er 7.
- P.12 en 13:
 - Voorzitterschap uitbreiden met communicatie

- Bij studie en onderzoek wordt 'deskundig onderzoek' en 'research' vermeld. Wat is het verschil? Bij deze afdeling ontbreekt o.a. ook aanvragen tot indirecte toegang (de zogenaamde artikel 13 dossiers).
- Zie voor meer details over de voornaamste taken per afdeling: <https://www.privacycommission.be/nl/node/4443>
- P.14: tabel mag aangevuld worden met DPO (zie 5.2.2)
- P.16: tabel → personeelsvergadering → verslaggeving: moet "ja" zijn.
- P.17:
 - "desondanks dat bepaalde sectorale comités ... niet tot de verwachte vermindering in werklust geleid". Dit klopt niet helemaal. Een eerste probleem is dat sectorale comités afgeschaft worden binnen de gegevensbeschermingsautoriteit. Hierdoor komt de machtigingstaak bij DPO's terecht, die volgens de AVG gratis beroep mogen doen op de gegevensbeschermingsautoriteit. Het is dus mogelijk dat deze werklust onder een andere naam blijft bestaan. Een tweede probleem is dat het aansluiten bij bestaande algemene machtigingen ook na 25 mei behouden blijft, waardoor bepaalde werklust i.v.m. machtigingen ook bij de Gegevensbeschermingsautoriteit zal blijven hangen.
 - "in sommige gevallen ... werklust zou doen ontstaan" → de uitleg die hier staat klopt technisch gezien niet. Kan dit niet worden omschreven als "de dossiersluiting binnen het DMS systeem moet efficiënter georganiseerd worden".
- P.18: wij zijn niet akkoord met de voorstelling van de ondersteunende functies. Dit klopt niet. De correcte weergave is 19 medewerkers, waarvan 1 DPO en 5 vertalers:
 - Onthaal (2)
 - Bestuursassistent (3)
 - Directiesecretaris (2)
 - Logistiek medewerker (2)
 - DPO (1)
 - Directie-assistent ORM (1)
 - Boekhouder (1)
 - Vertaler (5)
 - HR (1)
 - ICT (1)
- P.19: "er wordt gerapporteerd dat enkel 30% ... bevoegdheid". Dit klopt niet. Het gaat hier om 1 voertuig, namelijk het dienstvoertuig dat slechts aan 30% benut wordt.
- P.21:
 - "... om deze kost te dekken is een budgettaire aanpassing nodig geweest". Dit klopt niet. Er is een budgettaire aanpassing gebeurd om de verbrekingsvergoeding van het contract te betalen. De huur en bijhorende lasten werden steeds correct begroot.
 - "tijdens de aanbesteding door de Kamer ... een externe partij". Zin aanpassen: tijdens de aanbesteding door de Kamer heeft de Commissie aangegeven geïnteresseerd te zijn in een toetreding tot het globale contract. De Kamer heeft het echter nagelaten de Commissie te informeren over het afgesloten contract waardoor de Commissie haar huidige kuiscontract behouden heeft.
 - Rijksregister → Rijksarchief.
- P.22: de opsomming m.b.t. veiligheid en risicobeheer is niet exhaustief. Er zijn nog andere niet vermelde mechanismen. Kan dit aangegeven worden?
- P.23: "op dit moment wordt gerapporteerd dat ... onafhankelijkheid van collaterale organen zou schaden". Dit is niet ons standpunt. Wij zijn voorstander van een centrale aankoopcentrale (zie ook ons voorstel tot synergie hieromtrent). Graag dus aangeven dat wij vragende partij

zijn. De tekst zoals deze nu geschreven staat, doet vermoeden dat we twijfels zouden hebben bij een aankoopcentrale. Dit is niet het geval.

- P.24: aan de opsomming m.b.t. het personeelskader onderaan de pagina, moet toegevoegd worden "adviseur ORM".
- P.25: ook het COC doet beroep op Persopoint.
- P.26, 7.2.2 2^e opsommingstekst: dit moet algemener geformuleerd worden: "de taken en bevoegdheden van eventuele andere DPA's op federaal niveau". Het COC is hier een voorbeeld van (cfr. P.27).
- P.27: bij de eerste opsomming ontbreekt ook de nationale wetgeving (bv: organieke wet, kaderwet, ...).
- P.30: ten aanzien van de structuur → 6^e opsommingstekst: dit laat uitschijnen alsof de reorganisatie-oefening stil zou liggen. Niets is minder waar. Er is een volwaardige werkgroep opgericht die zich bezig houdt met de reorganisatie. In deze werkgroep zit ook een extern expert.
- P.31:
 - ratio 25/37 aanpassen naar 19/37. We willen nogmaals opmerken dat van deze 19 personen er 3 vertalers en 1 DPO zijn.
 - "Er is geen parking beschikbaar voor bezoekers" → dit is op basis van een richtlijn van de Kamer uit veiligheidsoverweging (zie ook P.21)
- P.32: "het evaluatieproces ook koppelen aan resultaatsindicatoren en premies". Waarop is deze denkpiste gebaseerd? Is er een gebrek aan motivatie bij het personeel vastgesteld?

ANNEXE 8

Réponse retraitée des médiateurs fédéraux

Les médiateurs fédéraux n'ont pas répondu par l'envoi classique d'un courrier mais en annotant le projet de rapport et en y insérant des commentaires. Les annotations concernent des précisions d'ordre factuel ont été traitées et ne sont pas reprises ci-après.

Les commentaires des Médiateurs fédéraux sont repris *in extenso* ci-dessous.

Chapitre 1 : Introduction

Point 1.5 : Réserves.

Commentaire des Médiateurs fédéraux sur l' « absence de comparaison internationale » (p. 8 FR, alinéa 7)

Les Médiateurs fédéraux soulignent l'importance de tenir compte de l'expérience et de la doctrine au niveau international, en particulier pour les institutions comme les Médiateurs fédéraux (ou la Commission vie privée) dont la création a été induite par les évolutions au niveau international et européen.

Soulignons à cet égard que l'institution de l'Ombudsman (ou médiateur parlementaire) est devenue tant au niveau international qu'eupéen un standard de l'état de droit (repris notamment parmi les conditions d'adhésion des nouveaux Etats membres à l'Union européenne), que ses caractéristiques essentielles sont définies dans les statuts de l'Institut International de l'Ombudsman¹ et que son statut, son rôle et ses missions ont fait l'objet d'analyses comparées² et de résolutions internationales du Conseil de l'Europe³ et des Nations Unies⁴.

¹ International Ombudsman Institute, By-laws 2012, article 2 (2), [file:///ombubru-sf02/ctxredirected\\$/Downloads/cade/Downloads/IOI_Bylaws_Final%20Version_EN_20121113%20\(11\).pdf](file:///ombubru-sf02/ctxredirected$/Downloads/cade/Downloads/IOI_Bylaws_Final%20Version_EN_20121113%20(11).pdf)

² G. Kucsko-Stadlmayer, « European Ombudsman Institutions », Springer Wien New York, 2008

³ Voy. notamment Résolution 1959 (2013) - Renforcer l'institution du médiateur en Europe

⁴ Voy. notamment Résolution de l'Assemblée générale sur le rôle de l'ombudsman, du médiateur et des autres institutions nationales de défense des droits de l'homme dans la promotion et la protection des droits de l'homme », A/C.3/65/L.27, du 25 octobre 2010, accessible sur <http://undocs.org/A/C.3/65/L.27>

Chapitre 2 : Missions des institutions à dotation.

Point 2.2.1 : Coordination avec le pouvoir exécutif. Sur le traitement des demandes d'informations par les Médiateurs fédéraux.

Commentaire des Médiateurs fédéraux sur le texte « *pas être chargés de répondre aux demandes d'informations générales...* » (p. 21 FR) :

Chaque citoyen qui s'adresse au Médiateur fédéral est en droit de recevoir une réponse de sa part. En effet, l'article 10 de la loi organique prévoit que « les médiateurs informent le réclamant sans délai de leur décision de traiter ou non la réclamation ou de la transmission de celle-ci à un autre médiateur. Le refus de traiter une réclamation est motivé. » Lorsqu'ils sont saisis d'une demande qui ne contient pas de plainte à l'encontre de l'administration mais une demande d'information, ils doivent dès lors informer le demandeur que sa requête n'entre pas dans le champ de leur mission légale. En vertu des normes de bonne conduite administrative – lesquelles imposent à l'administration saisie à tort par un citoyen de l'aiguiller vers la bonne administration et dont les MF vérifient la correcte application par les administrations-, les Médiateurs fédéraux donnent à la personne concernée les coordonnées de la personne ou de l'administration pouvant répondre à la demande d'information ; ils ne fournissent pas eux-mêmes la réponse de fond à la question. Ce traitement représente une charge de travail. Afin d'en rendre compte correctement dans leurs statistiques, les Médiateurs fédéraux encodent ces dossiers comme des demandes d'information et non comme des réclamations. L'analyse de ces demandes d'information permet par ailleurs de détecter où se situent les besoins des citoyens en matière de renforcement de l'information de la part de l'administration fédérale. Sur cette base, en 2007 déjà, les Médiateurs fédéraux ont recommandé de créer un centre d'information central* tandis qu'en 2010, ils recommandaient de doter l'autorité fédérale d'une politique de communication et information performante.**

* Recommandation générale 07/01, Rapport annuel 2007, p. 143.

**Recommandation générale 10/01, Rapport annuel 2010, p. 131.

Point 2.2.1 : Coordination avec le pouvoir exécutif. Sur la formalisation des plaintes auprès des médiateurs fédéraux.

Commentaire des Médiateurs fédéraux sur § « *pourrait obligatoirement prendre la forme d'une plainte formelle* » (p. 22 FR) :

La Cour suggère qu'un premier contact du citoyen avec l'administration se fasse au moyen d'une plainte formelle (non pas d'un simple contact préalable). Ceci est contraire à l'esprit de la loi du 22 mars 1995 (exposé des motifs, rapport Sénéca) prévoyant un accès aussi informel que possible aux Médiateurs fédéraux. En outre, ceux-ci doivent rester juges de l'existence des démarches préalables et de l'accessibilité de celles-ci pour le citoyen.

Point 2.2.1 : Coordination avec le pouvoir exécutif. Sur la collaboration avec la plateforme des « droits de l'homme ».

Commentaire des Médiateurs fédéraux sur le texte « *Poursuivre la collaboration au sein des organes de la plate-forme des « droits de l'homme »* » (p. 23 FR) :

Les Médiateurs fédéraux relèvent que cette plate-forme rassemble des organisations aux statuts, rôles et missions hétéroclites, dont toutes ne jouissent pas du même degré d'indépendance par rapport à l'exécutif. Après deux années d'activité, la plate-forme a débouché sur peu de collaborations concrètes, notamment en raison de la diversité des mandats, des stratégies et des moyens d'action des organisations membres. Les Médiateurs fédéraux ont décidé d'évaluer la pertinence de leur participation à cette plate-forme en 2018, dans la mesure où elle apporte peu de plus-value dans la réalisation de leurs missions, contrairement à la collaboration avec les ombudsmans régionaux et les délégués aux droits de l'enfant, qui sont leurs partenaires naturels dans le renforcement de la bonne administration et la sauvegarde des droits des citoyens vis-à-vis de l'autorité publique.

Point 2.2.1 : Coordination avec le pouvoir exécutif. Sur la multiplication des médiateurs.
--

Commentaire des Médiateurs fédéraux sur « *La multiplication des médiateurs ...* » (p. 23 FR) :

Le constat de la Cour selon lequel la multiplication de services de médiation sectoriels est de nature à complexifier le paysage institutionnel et, ce faisant, les démarches des citoyens est partagé par la communauté des ombudsmans, tant au niveau national qu'international⁵. Hormis les secteurs où il existe déjà des médiateurs sectoriels avec un ancrage législatif et qui ont acquis une expertise et une notoriété bien établie (comme le Médiateur pour les pensions, l'Ombudsman Energie), il convient d'éviter la multiplication d'autres ombudsmans sectoriels ou d'organismes à compétence thématiques redondantes ou complémentaires avec les compétences d'un ombudsman existant. En Europe, la Belgique se distingue en effet déjà par la fragmentation élevée de son paysage d'organismes de surveillance ou de protection juridique. Il n'est pas rare lors d'incidents dans certains domaines de l'action publique d'entendre des acteurs plaider pour la création de nouveaux ombudsmans ou d'organismes similaires, sans avoir conscience que la mission envisagée est déjà couverte par les missions actuelles des Médiateurs fédéraux, ou qu'un simple renforcement de celles-ci permettrait de rencontrer aisément - et à moindre coût pour les deniers publics - la volonté du pouvoir législatif de renforcer la surveillance et la protection juridique des citoyens dans ce secteur de l'administration.

⁵ Voy. notamment International Ombudsman Institute (IOI) 'How privatisation affects ombudsmen', May 2015, <http://www.theioi.org/ioi-activities#anchor-index-21899>

Point 2.2.3 : Coordination entre institutions à dotation. Sur la collaboration avec le Conseil central pénitentiaire.

Commentaire des Médiateurs fédéraux sur le texte « *Médiateurs fédéraux et Conseil central de surveillance pénitentiaire* » (p. 26 FR) :

Modifier le 2^{ème} alinéa comme suit : Les Médiateurs fédéraux, au vu du rôle naturel de l'institution en matière de protection des droits fondamentaux⁶ et de la surveillance déjà exercée dans les prisons au travers de sa mission d'analyse du fonctionnement des administrations fédérales, ont proposé d'intégrer cet organe en son sein.

⁶ Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies sur « Le rôle de l'ombudsman, du médiateur et des autres institutions nationales de défense des droits de l'homme dans la promotion et la protection des droits de l'homme », A/C.3/65/L.27, du 25 octobre 2010, accessible sur <http://undocs.org/A/C.3/65/L.27>

Point 2.2.3 : Coordination entre institutions à dotation. Sur la réalisation d'audits de système.

Commentaire des Médiateurs fédéraux sur la « *Réalisation d'audits de système par les Médiateurs fédéraux et la Cour des comptes* » (p. 27 FR) :

Alinéa 1^{er} - Remplacer la première phrase comme suit:

Les Médiateurs fédéraux constatent que l'institution est arrivée à maturité pour exercer pleinement sa mission de renforcement de la bonne administration en dépassant le traitement individuel des plaintes pour analyser le fonctionnement des services visés par ces plaintes et en tirer des rapports utiles pour le parlement. Cela les amène à orienter davantage leurs travaux vers des audits de système. L'objectif ...

Alinéa 2 – Corriger l'extrait de la loi :

La loi prévoit certes qu' « *en se basant sur les constatations faites à l'occasion des missions visées aux 1^o et 2^o ...* [...] [les médiateurs **font**] *rapport sur le fonctionnement des autorités administratives* »

Alinéa 4 :

Les Médiateurs fédéraux n'entament jamais d'initiative un audit de système mais se fonde pour cela sur le caractère récurrent des plaintes et l'analyse de risques qui en découle. Ce faisant, ils rencontrent le vœu exprimé par le Législateur lors des travaux parlementaires de la loi instituant des médiateurs « *d'apporter des améliorations de nature structurelle au fonctionnement de l'administration* »⁷.

⁷ Projet de loi instaurant un médiateur, Rapport Séneca, Doc. parl. 1436/7 1993-1994, p. 4

En ce sens, la mission des Médiateurs fédéraux se distingue d'autres formes de contrôle qui adoptent des décisions contraignantes ou qui se concentrent sur la légalité de l'action administrative. Le renforcement de la bonne administration dépasse le contrôle de légalité pour aborder la relation entre les citoyens et l'autorité administrative afin de rétablir leur confiance dans les services publics.

Les audits de système réalisés par les Médiateurs fédéraux, s'ils peuvent être similaires dans la méthode utilisée, se distinguent clairement des audits réalisés par la Cour des comptes de par l'objectif qu'ils poursuivent : examiner le fonctionnement des autorités administratives dans leur relation avec les usagers afin de renforcer le droit des citoyens à la bonne administration, tel qu'il a été consacré entretemps à l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Les audits de la Cour des comptes quant à eux ont pour objectif le contrôle du bon emploi des deniers publics au regard des principes d'économie, d'efficacité et d'efficience.

Il est toutefois évident que sur le terrain, il convient d'éviter que les activités d'audit menées par les deux institutions ne génèrent une surcharge pour les autorités administratives concernées et qu'une bonne concertation entre les Médiateurs fédéraux et la Cour des comptes doit permettre de l'éviter. Actuellement déjà des concertations concrètes ont lieu pour éviter de demander à l'administration des informations qu'elle a déjà fournies à l'autre institution, selon les principes du *single audit*. En Flandre, la Cour des comptes intègre les rapports du *Vlaamse ombudsman* dans sa grille d'analyse de risques pour élaborer son planning d'audit.

Point 2.3.1 : Conclusions. Sur la défaillance d'une première ligne au sein de l'exécutif.

Commentaire des Médiateurs fédéraux au sujet de « *en substitution à une première ligne défaillante qui relève du pouvoir exécutif* » (p. 28 FR) :

Si cette observation vise, en ce qui concerne les Médiateurs fédéraux, l'absence de point d'information central au sein de l'administration fédérale pour répondre adéquatement aux demandes d'information des citoyens, il y aurait lieu de le préciser (voyez également notre commentaire à la page 21 à ce sujet) Si par contre, cette observation vise l'absence de services de réclamations de première ligne efficaces au sein de certaines administrations, la mission légale des Médiateurs fédéraux est précisément de traiter des réclamations en seconde ligne qui n'ont pas été correctement prises en charge par la première ligne. Le traitement de ces plaintes relève donc bien du pouvoir législatif, non pas en substitution du pouvoir exécutif mais en réaction à un dysfonctionnement du pouvoir exécutif.

avant dernier alinéa : le traitement des plaintes en deuxième ligne par les Médiateurs fédéraux en tant qu'organe externe constitue la base de leur mission, pour pallier aux carences du pouvoir exécutif lorsque la première ligne n'a pas rempli son rôle et en faire rapport au Parlement. Les recommandations et actions structurelles qui découlent de ces plaintes ont justement contribué à développer le système de première ligne, qui doit encore être parachevé dans certains SPF.

Point 2.3.1 : Conclusions. Sur la masse critique des institutions.

Commentaire des Médiateurs fédéraux sur « *la masse critique* » (p. 29 FR, alinéa 4):

Les Médiateurs fédéraux s'étonnent de cette remarque de la Cour et des conclusions qu'elle en tire. 20 années d'existence de l'institution et le nombre de signaux reçus des citoyens au cours de cette période sur le fonctionnement de l'administration fédérale ont certainement permis d'atteindre la masse critique suffisante en termes de connaissances et d'expertise pour mener des enquêtes systémiques. Par contre, il est évident que le nombre d'enquêtes pouvant être réalisées par les Médiateurs fédéraux dépend des ressources qui sont mises à la disposition de l'institution. Une comparaison au niveau européen démontrerait que les moyens alloués aux Ombudsmans en Belgique (tous niveaux de pouvoirs réunis) sont particulièrement étroits en comparaison avec d'autres démocraties similaires (comme les Pays-Bas, la France, l'Autriche, les pays scandinaves, etc) et que cette situation découle, en partie, d'une sous-estimation originelle de la composante structurelle de la mission des Ombudsmans. Dans la mesure où l'audit commandé par la Chambre des représentants devait également permettre d'identifier si les institutions disposent des moyens nécessaires pour assumer leurs missions légales, cette remarque de la Cour pointe un point critique du financement des Médiateurs fédéraux. Afin d'y faire face, un exercice est actuellement mené au sein des Médiateurs fédéraux, avec l'aide d'un consultant externe, pour dégager les orientations stratégiques qui permettront une articulation plus efficiente entre le traitement des plaintes individuelles et la réalisation d'enquêtes (structurelles ou systémiques).

Point 2.3.2 : Recommandations.

p. 29 point 2.3.2 Recommandations, 1^{er} alinéa

Si les Médiateurs fédéraux partagent la recommandation générale de mener une réflexion sur l'opportunité du statut d'organe à dotation au regard des missions de chaque institution, afin d'éviter une multiplication anarchique de ce statut, ils ne peuvent toutefois partager la réflexion qui suit selon laquelle l'indépendance et l'impartialité, qui sont les valeurs essentielles d'un organe de contrôle et de protection juridique, pourraient être garanties par un organe situé au sein d'un service public fédéral. Cela va à l'encontre de toute la doctrine et des standards internationaux et européens, pour lesquels l'indépendance d'un organe de contrôle ou de protection juridique exige qu'il soit externe au pouvoir exécutif vis-à-vis duquel il est compétent.

Commentaire des Médiateurs fédéraux sur « *une révision et une harmonisation des statuts* » (p. 30 FR, alinéa 2):

Les médiateurs fédéraux ont toujours été partisans d'une plus grande mobilité entre les institutions à dotation. Celle-ci nécessite une harmonisation des statuts. Les médiateurs fédéraux soulignent que le statut de leur personnel, approuvé par la Chambre en 1999, a été repris en grande partie par la Commission pour la Protection de la Vie privée. Les deux statuts sont quasiment similaires depuis l'adaptation en 2014 du statut du personnel du Médiateur fédéral.

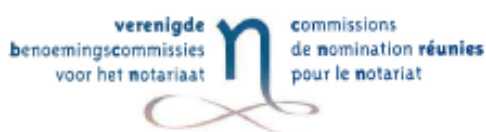
Annexe 2 : évolutions principales des missions confiées aux organismes à dotation (non exhaustif)

Commentaire des Médiateurs fédéraux sur le traitement des demandes d'information « *sans base légale* » (p. 54 FR) :

Nous renvoyons à notre commentaire à la page 21bis au sujet de l'obligation légale des Médiateurs fédéraux d'informer et de motiver le refus de traiter une réclamation et, partant, l'obligation d'informer le citoyen de l'endroit où il peut obtenir l'information demandée.

ANNEXE 9

Réponse des Commissions de nomination réunies pour le notariat



Rekenhof
t.a.v Dhr Philippe Roland, Eerste voorzitter
Regentschapsstraat 2

1000 BRUSSEL

U.ref: A6-3.717.972 L19 **Betreft:** audit
dotatiegerechtigde
instellingen Forum

Brussel, 13 maart 2018

Geachte heer,

We melden u de goede ontvangst van het ontwerpverslag m.b.t. de in de rand vermelde audit. Dit rapport genoot onze aandacht en werd uitvoerig nagekeken. We wensen u in dit schrijven een aantal opmerkingen over te maken, waarvan we menen dat ze relevant zijn voor de correcte interpretatie van uw vaststellingen.

1. Uitgaven en Inkomsten

Het rapport maakt terecht de opmerking dat de werkelijke uitgaven van de VBCN systematisch lager zijn geweest dan het voorziene budget gedurende de voorbije jaren.

Er zijn twee belangrijke factoren die dit verklaren:

- Enerzijds heeft men geen zekerheid over het aantal vacatures en het aantal kandidaten voor het examen. Daarom dient er een voldoende ruime raming gemaakt te worden om een recordjaar zoals 2018 te kunnen opvangen.
- Anderzijds hebben de benoemingscommissies hun personeelskader (welk uitdrukkelijk in de wet is voorzien sinds 2016) nooit kunnen invullen. Dit stelt een probleem inzake effectiviteit, wat een veel ernstigere problematiek is dan de efficiëntie. (cfr. Infra)

De VBCN wenst te benadrukken dat de voorgelegde cijfers voor 2017 reeds een hoge betrouwbaarheid hebben in deze fase van de rapportering. De stijging van de uitgaven voor de leden wordt verklaard als volgt:

- Enerzijds is er de overgang naar een nieuw mandaat in februari 2017. Dat gebeurde in het midden van de organisatie van het examen 2017. Dit heeft geleid tot dubbele werkzaamheden in het begin van 2017, maar ook tot een verlaging van de activiteit op het einde van 2016.



- Door de installatie van het nieuwe mandaat kan niet langer beroep gedaan worden op een voorzitter die zijn diensten bijna gratis heeft aangeboden de voorbije vier jaar. Dit maakt een verschil ten belope van 12.000 euro per jaar.
- Wegens de daling van de personeelskosten diende er voor de effectieve uitvoering van de opdracht een groter beroep gedaan te worden op de leden, wat leidt tot bijkomende presentiegelden. Hier is dus sprake van een compenserende werking tussen personeelskosten en uitgaven voor de presentiegelden.

De VBCN wenst er op te wijzen dat haar effectieve personeelsbezetting op 1 april 2018 daalt tot 1 voltijdse medewerkster op het secretariaat en één halftijdse administratieve directeur.

Voor de effectieve uitvoering van de opdrachten van de VBCN is dit onbetwistbaar ontoereikend.

2. Benuttingsgraad van het budget

De lage benuttingsgraad van het budget gedurende de voorbije jaren heeft als belangrijkste oorzaak de **bezetting van het personeelskader**.

Deze problematiek mag niet onderschat worden, omdat ze een bedreiging inhoudt. De VBCN heeft een aantal arbeidsintensieve processen, welke zij niet effectief kan uitvoeren zonder de bijstand van een (beperkte) administratie. De afwezigheid van een voldoende personeelsbezetting is dus een bedreiging voor de **effectiviteit**. Dit probleem is voor de VBCN omwille van de huidige personeelsbezetting nog steeds prioritair t.o.v. de **efficiëntie**.

De VBCN is ervan overtuigd dat ze niet alleen zeer efficiënt met haar middelen omgaat, maar ook bijzonder zuinig. En is het **economisch** omspringen met deze middelen niet toevallig de finale inzet van de audit van de verschillende collaterale instellingen ?

Wanneer men spreekt over samenwerking met andere organen is dat voor de VBCN bespreekbaar wanneer er sprake is van vaststaande en aantoonbare schaalvoordelen, en mag er nooit sprake zijn van een samenwerking die kan leiden tot schaalnadelen. Dit zou leiden tot het tegenovergestelde effect dan hetgeen beoogd wordt door deze audit. Verder onderzoek kan hierover duidelijkheid verschaffen. afstemming met een andere instelling dient bijgevolg te worden geëxploreerd en grondig geanalyseerd.



3. Ter beschikking stellen van personeel

Voor de VBCN is het duidelijk dat de aanwerving van eigen personeelsleden en het uitwerken van een eigen personeelsstatuut een bijzonder dure aangelegenheid is. Dit leidt tot een verlies aan efficiëntie. De VBCN zal nooit een omvang kennen die toelaat alle diensten die gerelateerd zijn aan personeelsbeheer uit te voeren aan een correcte kostprijs per VTE. Het betreft een vaste kost die dient gedeeld te worden door een te gering aantal effectieve personeelsleden.

De VBCN wens hiermee zijn verantwoordelijk over zijn personeelsbeheer niet af te wentelen, maar reageert enkel op de manier die beoogd wordt van de collaterale organen in het kader van deze audit.

Bovendien is de VBCN van mening dat er binnen de verschillende diensten in de begrotingsrubriek 01 zeker en vast een aantal mensen aanwezig zijn die op zoek zijn naar een nieuwe uitdaging (wat de efficiëntie verhoogt) of die op een of andere manier omwille van gewijzigde omstandigheden niet langer onmisbaar zijn op hun huidige dienst.

De VBCN heeft in dat opzicht de mogelijkheid om een vangnet te zijn voor de gevolgen van deze efficiëntie audit. Dit sociaal aspect kan enkel positief zijn voor de arbeidsrelaties binnen het groter geheel van de werknemers die betaald moeten worden uit de begrotingsrubriek 01.

4. Ter beschikking stelling van personeel: opportuniteit, bedreiging, of beiden?

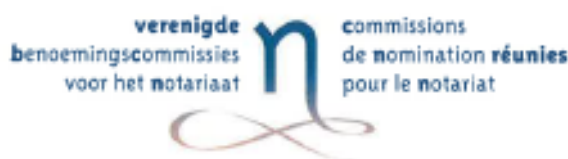
De VBCN heeft inmiddels een uitgebreide ervaring in het sluiten van contracten met betrekking tot ter beschikking stelling van personeel.

Hoewel de VBCN de hoogte van de bezoldigingen en de arbeidsvoorwaarden bij de diverse instellingen tot heden niet heeft ervaren als een problematische situatie voor haar werking is het voor de VBCN een goed idee om een éénheidsstatuut te vormen voor het personeel bij de verschillende instellingen.

Er werd wel vastgesteld dat de inhoud van de ter beschikkingstellingscontracten tot problemen kan leiden tussen de contracterende instellingen. Een éénheidsovereenkomst zou hier nuttig kunnen zijn.

De contracten voor de ter beschikking stelling van personeel werden gesloten tussen de VBCN en andere organen op basis van een gelijkheid der partijen. (BCN, ander orgaan en personeelslid). Iedere partij kan daarom met in acht nemen van een opzegtermijn van drie maand te allen tijde de samenwerking stoppen.

Dit was ook het geval in de samenwerkingsovereenkomst tussen de Senaat en de VBCN. De senaat heeft haar twee voltijdse medewerkers die ze ter beschikking stelde ééenzijdig teruggeroepen op een periode van anderhalf jaar. Op die manier plaatste de senaat de VBCN in een onmogelijke situatie, en werd de effectieve werking van de benoemingscommissies ernstig in gevaar gebracht.



Een samenwerking die eenzijdig kan opgezegd worden door de partij die ter beschikking stelt is dus ook een bedreiging. Idealiter wordt de ter beschikking stelling gerealiseerd vanuit meerdere instellingen om deze problematiek te vermijden.

Een gewijzigde terbeschikkingstellingsovereenkomst kan soelaas bieden. Een beperking van het recht tot het terugroepen kan gebeuren door bijvoorbeeld een toestemming van de VBCN te vereisen.

Wanneer men geen beperkende maatregelen voorziet verkrijgt de instelling die het personeel ter beschikking stelt immers een machtspositie over de VBCN omdat zij de effectieve uitvoering (=effectiviteit) van de opdrachten kan verhinderen door een onvoorziene terugtrekking. Dat is een aantasting van de autonomie die de wetgever de VBCN heeft willen geven. Dat kan en mag geenszins de bedoeling zijn.

De conclusie over verdere samenwerkingen moet dus met de nodige voorzichtigheid worden benaderd. Daarnaast is het eveneens duidelijk dat de aansturing van het ter beschikking gesteld personeel enkel door de VBCN kan gebeuren, en dat de instelling die ter beschikking stelt onvoorwaardelijk dient over te dragen.

Mag ik namens de Verenigde Benoemingscommissies voor het Notariaat vragen met deze opmerkingen en verduidelijkingen rekening te willen houden bij de redactie van het definitieve rapport. Uiteraard zal u begrijpen dat we, indien nodig, graag overleg plegen over de inhoud van dit schrijven.

Inmiddels dank ik u bij voorbaat voor de aandacht die u aan dit schrijven voorbehoudt.

Met de meeste hoogachting,



Catherine De Moor
Voorzitter VBCN

ANNEXE 10

Réponse de la Commission fédérale de déontologie

COMMISSION FÉDÉRALE DE DÉONTOLOGIE



FEDERALE DEONTOLOGISCHE COMMISSIE

Monsieur Philippe ROLAND
Premier Président de la Cour des comptes
Rue de la Régence 2
1000 BRUXELLES

Bruxelles, 16 mars 2018

Concerne: projet de rapport d'audit sur les institutions collatérales installées au Forum et sur la Commission MRD

Monsieur le Premier Président,

Je vous remercie d'avoir complété le texte néerlandais du projet de rapport de la Cour des comptes, ainsi que des "Principaux constats" et des "Pistes de réflexion" du projet de rapport d'Ernst & Young.

La Commission fédérale de déontologie a lu avec attention les rapports en projet et souhaite vous faire part des observations suivantes :

Concernant le projet de rapport de la Cour des comptes :

Le Commission tient à souligner que l'alinéa 6 du point 7.2.1 du projet de rapport suggère à tort que la durée des réunions a une incidence sur leur coût, en particulier sur les jetons de présence. La Commission tient en outre à souligner que les activités de ses membres consistent principalement à participer aux réunions gratuites de ses chambres.

En ce qui concerne le "coordinateur" mentionné à l'alinéa 8 du point 2.7.1 du projet de rapport, la Commission a reçu, le 23 décembre 2016, une lettre du président de la Chambre autorisant la Commission à faire appel au coordinateur précité pour faciliter la communication interne avec les services de la Chambre. La Commission considère que la rémunération de ce coordinateur est plutôt élevée, étant donné qu'elle correspond environ, sur une base annuelle, aux jetons de présence d'un membre de la Commission.

La Cour des comptes indique que les avis confidentiels individuels ne servent que les intérêts privés des demandeurs (alinéa 7 du point 7.3 du projet de rapport). La Commission ne partage pas cette analyse. Même s'il s'agit d'avis confidentiels individuels, la déontologie des mandataires publics fédéraux au sens de la loi, ainsi que des ministres et des secrétaires d'État fédéraux, relève indéniablement de l'intérêt général. C'est la raison pour laquelle le législateur a explicitement confié cette mission (préventive) à la Commission.

Concernant le projet de rapport d'Ernst & Young:

Le tableau du point 1.2.3 du projet de rapport devra être actualisé dès lors que la Commission n'a pas encore formulé d'avis confidentiels.

La Commission se demande pourquoi il est uniquement question, au dernier alinéa du point 1.2.1 du projet de rapport, d'une "participation aux frais" du personnel détaché de la Chambre. La Commission prend en effet en charge la totalité des frais de personnel.

Par ailleurs, tous les postes de dépense de la Commission ne sont en réalité que des extrapolations théoriques des comptes de la Chambre. Les seules dépenses réellement exposées par la Commission sont les jetons de présence... qui n'ont pu être payés jusqu'à présent.

L'alinéa 3 du premier tiret du point 1.3 du projet de rapport pourrait être complété en précisant que, le 24 janvier 2018, la commission de Révision de la Constitution et de la Réforme des Institutions a demandé l'avis du Conseil d'État sur la proposition de loi et sur les amendements présentés. Cet avis doit être transmis à la Chambre avant la fin mars 2018.

En ce qui concerne le deuxième tiret du point 1.3 du projet de rapport, la Commission tient à préciser qu'il ne lui a pas été demandé d'assister le groupe de travail "Renouveau politique", avec lequel elle n'a, de surcroît, jamais eu de contact.

La Commission propose de supprimer la dernière phrase du troisième tiret du point 1.3 du projet de rapport étant donné qu'un dialogue avec le ministre compétent a été initié dans l'intervalle.

Enfin, la Commission souhaite également attirer l'attention sur une erreur matérielle: le tableau de la page 5 du projet de rapport mentionne 26 095 euros de frais liés à l'informatique, tant pour 2016 que pour 2018. En ce qui concerne 2016, seuls 15 000 euros ont été portés en compte, et la commission de la Comptabilité de la Chambre a prévu un montant identique pour 2018.

Veuillez agréer, Monsieur le Premier Président, l'expression de ma haute considération.



Françoise Tulkens,
Présidente

ANNEXE 11

Réponse de l'Organe de contrôle de l'information policière (COC)

1



OPMERKINGEN OP HET VOORLOPIG AUDIT RAPPORT VANWEGE HET REKENHOF EN E&Y INZAKE DE DOTATIEGERECHTIGDE INSTELLINGEN

A. Algemene opmerking

Ten algemene titel heeft het Controleorgaan vragen omtrent de wijze waarop haar bevoegdheden worden weergegeven. Terwijl voor andere organen rekening wordt gehouden met hun (mogelijke) toekomstige taken werd dit niet voorzien voor het Controleorgaan. Nochtans waren de laatste 2 jaar en meer in het bijzonder de laatste maanden bijzonder ingrijpend voor wat betreft bijkomende toekomstige taken voor het Controleorgaan.

- In 2016 werden de "gemeenschappelijke gegevensbanken inzake terrorisme en extremisme dat tot terrorisme kan leiden" zowel in de praktijk als legistiek verankerd met een belangrijke wijziging van de WPA (zie art. 44/11/3bis tot 3quiquies, ingevoegd door de Wet van 27 april 2016 inzake aanvullende maatregelen ter bestrijding van terrorisme) en waarbij het C.O.C., samen met het Vast Comité I er de Controleopdracht over kregen. Onlangs werd een eerste controlerapport op de gemeenschappelijke gegevensbank "Foreign Terrorist Fighters" afgewerkt en overgemaakt aan alle betrokken actoren.

Zeer recent werden de volgende toekomstige opdrachten ingevoerd die door het Controleorgaan in 2018 zullen moeten worden opgenomen:

- De door het parlement op 16 november 2017 gestemde "Wet tot oprichting van de gegevensbeschermingsautoriteit"¹ (Cf. Parl. St., Kamer, 2017-2018, n° 2648/008) en meer bepaald het artikel 4 §2, 3e lid: nieuwe taak als gegevensbeschermingsautoriteit (of privacycommissie) op de hele Belgische politiesector voor wat betreft de niet politioele/niet operationele gegevensstromen.
- Zoals door de federale Ministerraad in finale lezing op 1 december 2017 werd goedgekeurd, zal de gemeenschappelijke databank FTF worden uitgebreid met de categorieën "Homegrown Terrorist Fighters (HTF)" en "Haatpropagandisten".
- Het door de federale Ministerraad in finale lezing op 14 december 2017 goedgekeurde "Ontwerp van wet tot wijziging van de wet op het politieambt, om het gebruik van camera's door de politiediensten te regelen en tot wijziging van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid: nieuwe taak als controleorgaan op het gebruik van camera's door de politiediensten": strikte controle door het Controleorgaan wordt voorzien voor heel wat vormen van

¹ Wet van 3 december 2017 tot oprichting van de gegevensbeschermingsautoriteit.

zichtbare, ANPR en heimelijk cameragebruik. Dit wetsontwerp werd op donderdag 8 maart jl. gestemd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

- Actueel in bespreking in IKW met agendering op een komende Ministerraad: een nieuwe kaderwet privacy waar het C.O.C. met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid zal aangeduid worden als gegevensbeschermingsautoriteit (of privacycommissie) op de hele Belgische politiesector voor wat betreft politionele/operationele gegevensstromen (inwerkingtreding voorzien in mei 2018). Daarnaast wordt voorzien dat ook de Algemene Inspectie van de federale en van de lokale politie, de Dienst Enquêtes van het Vast Comité P en de Passagiersinformatie-Eenheid (FOD Binnenlandse Zaken) onder de controlebevoegdheid van het C.O.C. zou komen.

Deze laatste twee nieuwe en belangrijke bevoegdheden zullen het exclusieve domein van het Controleorgaan worden.

Vervolgens wenst het Controleorgaan te benadrukken dat voor wat betreft haar toezichtstaak op de politionele databanken, geen enkele andere instelling deze zeer specifieke opdracht heeft, die historisch het rechtstreekse gevolg is van de maatschappelijke ontwikkelingen in de jaren 1996 tot 1998, t.i. hele Dutroux-geschiedenis en de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissie naar de verdwenen en vermoorde meisjes. Een van de aanbevelingen bestond in een betere politionele informatiehuishouding en een specifieke controle-instantie erop, wat heeft geleid tot de oprichting van het Controleorgaan, dat toen nog als een instelling van de uitvoerende macht gezien werd. In 2014 heeft de wetgever evenwel terecht geoordeeld dat het thema dermate belangrijk was en ook het Controleorgaan een dermate essentiële instelling dat zij diende weggetrokken te worden van de regering en er een parlementaire instelling diende van te worden gemaakt. De roep naar een versterking van de onafhankelijkheid was daarbij doorslaggevend. Die essentiële rol van Controleorgaan werd tot slot nogmaals en zelfs zeer recent (eind 2017) bevestigd en herhaald in de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie naar de terroristische aanslagen te Zaventem en Maelbeek. Het Controleorgaan wenst tot slot de nadruk te leggen op de visie van het Grondwettelijk Hof in zijn arrest 108/2016 waar het de controlerol van het C.O.C. herhaaldelijk heeft benadrukt en het bestaan en functioneren van het C.O.C. meermaals als reden of argument heeft gebruikt om bepaalde aspecten van de regeling rond de politionele informatiehuishouding niet te vernietigen.

Opvallend is derhalve dat vanaf zijn creatie in 1998 en doorheen zijn geschiedenis tot nog vorig jaar, het parlement altijd en specifiek heeft gepleit voor een sterk onafhankelijk en autonoom functionerend Controleorgaan op de politionele informatie daarin recentelijk gesteund door het Grondwettelijk Hof. Op geen enkel moment en in geen enkel document in zijn geschiedenis van 1998 tot 2018 is van die gedachte ooit afgeweken.

Sinds 1998 is er daarenboven en vooral nooit enige discussie geweest omtrent mogelijke overlappingen van haar bevoegdheden met deze van het Vast Comité P wiens taakstelling fundamenteel anders is, zowel naar materie als naar doelstellingen. In de praktijk zijn er trouwens ook geen zgn. "overlappingen", noch worden die concreet gemaakt in het onderzoeksrapport.

Gelet op het voorgaande vraagt het Controleorgaan dan ook dat in het rapport rekening wordt gehouden met deze historiek, met haar recentelijk toegekende nieuwe bevoegdheden en de impact daarvan op de onderzoeksconclusies, in het bijzonder inzake beweerde overlappingen in het domein veiligheid en inzake het statuut van parlementair orgaan.

B. Punctuele opmerkingen

Hiernavolgend laten wij u de punctuele opmerkingen vanwege het Controleorgaan op voormeld Nederlandstalig rapport geworden. De opmerkingen volgen de structuur van het voorlopig Nederlandstalig rapport en vermelden telkens de passage waarop ze betrekking hebben.

I. Voorlopig rapport vanwege het Rekenhof

1. Pagina 10, tabel 1 – overzicht van de opdrachten :

In de tabel wordt gesteld dat het Controleorgaan geen niet bindend individueel advies verstrekt, noch advies betreffende wetsvoorstellen of wetsontwerpen. In de mate dat door artikel 4 van de wet tot oprichting van de gegevensbeschermingsautoriteit (wet 3 december 2017) het Controleorgaan reeds werd aangeduid als DPA voor het niet operationele gedeelte van de politiewerking, dient in beide gevallen de volgende aanpassing te gebeuren, naar het voorbeeld voor wat in de betreffende tabel trouwens is voorzien voor de CBPL : 'thans 0, toekomst : x'.

2. Pagina 11, 4^{de} alinea : 'Of het verloopt via toezicht dat wordt uitgeoefend op de werking van de betrokken overheden. Dat toezicht kan de vorm aannemen van niet-bindende adviezen (...) of eerder justitiële beslissingen (...).'

In de voormelde tabel 1 pagina 10 werd terecht vermeld dat het Controleorgaan bindende adviezen kan uitbrengen. Dit kan derhalve eveneens als voorbeeld worden aangehaald in deze passage : '...kan de vorm aannemen van niet bindende adviezen (...), bindende adviezen (Controleorgaan), of eerder justitiële beslissingen.'

3. Pagina 18, 2^{de} alinea : 'Voor het Rekenhof zou eerst moeten worden opgehelderd wat de weerslag is van de wijziging van de opdrachten van de Privacycommissie voordat een verhoging van de middelen of nieuwe indienstnamingen plaatshebben.'

Zoals reeds werd aangehaald onder randnummer 1 supra, werd door artikel 4 van de wet tot oprichting van de gegevensbeschermingsautoriteit (wet 3 december 2017) het Controleorgaan reeds aangeduid als DPA voor het niet operationele gedeelte van de politiewerking. De kans is zeer groot dat dit eveneens voor het operationele aspect zal gebeuren (wat immers de kerncompetenties van het C.O.C. uitmaakt), zodat de politie zich slechts tot één enkele DPA dient te wenden. Hierdoor zou het hele politieluik verdwijnen uit het takenpakket van de Privacycommissie, wat een significante vermindering van de werklast zou moeten inhouden, waardoor men bepaalde resources op andere domeinen kan inzetten. Politie, justitie en veiligheid betreft immers een belangrijke nationale activiteit van de Privacycommissie overeenkomstig haar jaarverslag van 2016.

4. Pagina 18, 2.2.1 afstemming met de uitvoerende macht, eerste alinea : '...Doordat het toezicht op de politie bij meerdere actoren ligt, raakt het versnipperd, wat het geheel weinig doorzichtig maakt. ...'

Het is voor het Controleorgaan onduidelijk hoe men tot deze conclusie is gekomen. Is er dan een versnippering vastgesteld? Zo ja, waar en wanneer? Wat maakt het geheel weinig doorzichtig? Zoals gezegd, bestaan het Controleorgaan en het Comité P reeds sinds de jaren 90 en werden er tot op heden geen noemenswaardige problemen met betrekking tot het toezicht vastgesteld. Uiteraard dient één en ander via protocollen te worden geregeld, wat reeds gebeurde tussen het vroegere Controleorgaan en het Comité P en ook in de steigers staat voor het huidige Controleorgaan en het Comité P.

5. Pagina 19, 2^{de} alinea, eerste zin : 'Comité P en de Algemene Inspectie van de federale en lokale politie zijn beiden externe controleorganen op het politieel functioneren, ...'

De Algemene Inspectie is geen extern controleorgaan, maar een intern controleorgaan van de uitvoerende macht.

6. Pagina 19, 4^{de} alinea, midden van de tekst : '... Toch focust Comité P vooral op de reguliere politie (federale en lokale politie). Dit heeft als resultaat dat er een stapeling is van controles op de reguliere politie en een zo goed als onbestaande controle op de talrijke bijzondere inspectiediensten. ...'

Het voorlopig rapport stelt terecht vast dat er momenteel geen controles gebeuren op de talrijke bijzondere inspectiediensten. Ook op pagina 27 van het voorlopig rapport wordt er vastgesteld dat 'Overigens bestaan er nog steeds hiaten in de controle (bv. op de bijzondere inspectiediensten).'

Zoals reeds door het Controleorgaan in haar antwoorden op de vragenlijst werd aangehaald, zou het naar de toekomst toe uitermate zinvol kunnen zijn om het Comité P volledig te ontlasten van alle aspecten van structurele/organisatorische (deel)onderzoeken die betrekking hebben op de positionele informatiehuishouding. Het Comité P heeft immers tijdens de vergadering van de commissie comptabiliteit van 18 april 2017 verklaard dat de sterke daling van de boni onder meer werd gecompenseerd door bepaalde taken op minimale wijze uit te oefenen en door de niet-uitoefening van sommige wettelijke opdrachten. Dit zou het Comité P overigens wel toelaten om aandacht te hebben voor alle andere bijzondere inspectiediensten die eveneens onder de bevoegdheid van het Comité P vallen (douane, sociale inspectie, economische inspectie, stedenbouwkundige inspectie, leefmilieu-inspectie, luchtvaartinspectie, toezichter openbaar vervoer zoals Securail, de Lijn/MIVB/TEC-inspecteurs, enz ...) die thans echter niet tot nauwelijks aandacht krijgen, wat in de bevindingen van het voorlopige rapport wordt bevestigd. Het Comité P focust inderdaad bijna uitsluitend op de reguliere politie (de geïntegreerde politie), net zoals de AIG dat uitsluitend voor de geïntegreerde politie bevoegd is, terwijl alle andere inspectiediensten zo goed als geen controle krijgen van het Comité P.

Het Comité P werd door artikel 212³ van de recente wetwijziging op de private bewakingssector (wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en de bijzondere veiligheid) herbevestigd in haar opdracht van controle op de veiligheidsdiensten op het openbaar vervoer. Tot op heden heeft het ook in dat domein nog geen controles gedaan.

7. p. 23, 2.2.3 afstemming tussen de dotatiegerechtigde instellingen, Comité I en Comité P

Hier wordt vastgesteld dat 'Door deze nieuwe opdrachten is de gemeenschappelijke basis met Comité P versmald.' Een zelfde opmerking kan uiteraard worden gemaakt voor wat betreft het Controleorgaan en het Comité P, aangezien het Controleorgaan niet alleen de positionele informatiehuishouding als bevoegdheid heeft, maar eveneens de Camerawet en DPA van de politiediensten. Deze recente bevoegdheden komen zoals hoger gesteld alleszins niet in de buurt van de bevoegdheden van het Comité P.

Daarnaast kan worden opgemerkt dat het Controleorgaan controlebevoegdheden deelt met het Comité I (de FTF gemeenschappelijke gegevensbank en de twee andere gemeenschappelijke gegevensbanken die in de steigers staan) en reeds diverse adviezen en onderzoeken en rapporten heeft uitgebracht samen met het Comité I, zonder enige problemen in de samenwerking.

8. p. 23, COC en Comité P

³ Het Vast Comité van toezicht op de politiediensten, opgericht bij de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten, is gemachtigd toezicht uit te oefenen op de veiligheidsdiensten en agenten tijdens hun activiteiten.

3

Het Controleorgaan neemt er met enige verwondering kennis van dat het 'Comité P stelt vragen bij de wenselijkheid van een afzonderlijke dotatiegerechtigde instelling zoals het COC en is bereid deze instantie in haar werking op te nemen.' Vooreerst stelt zij zich deze vragen blijkbaar niet omtrent de AIS waar de overlapping tussen beide instellingen veel groter is. Daarnaast is het Comité P de enige parlementaire instelling die in dit onderzoeksrapport voorstelt om een andere instelling "over te nemen" zonder dat zulks ooit werd besproken tijdens diverse gezamenlijke vergaderingen van het Controleorgaan en het Comité P. Ook tijdens de besprekingen tussen het Controleorgaan en het Comité P voor de opmaak van een protocol werd deze piste nooit geopperd.

Daarnaast lijkt het Comité P zichzelf tegen te spreken door enerzijds tijdens de vergadering van de commissie comptabilité van 18 april 2017 te verklaren bepaalde taken slechts op minimale wijze uit te oefenen en sommige wettelijke opdrachten zelfs helemaal niet uit te oefenen (i.e. de bijzondere inspectiediensten), en anderzijds te stellen dat zij het Controleorgaan in haar werking wenst op te nemen, en derhalve de taken van het Controleorgaan (informatiehuishouding, camerawet en DPA) probleemloos erbij kan nemen, naast al haar andere wettelijke taken ... Een van de nagelnieuwe prioriteiten van het Comité P is bovendien de behandeling van alle strafzaken waarbij door politieambtenaren ernstig geweld werd gebruikt, één en ander conform de nieuwe omzendbrief "COL/2017 van 28/11/2017 van het College van procureurs-generaal betreffende de gerechtelijke afhandeling van de gevallen waarin geweld werd gebruikt tegen de politiediensten en deze waarin de politiediensten zelf geweld gebruikten met de dood of een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit als gevolg". Conform deze omzendbrief moet de behandelde magistraat alle dossiers geweld door politie toevertrouwen aan de Dienst Enquêtes P, zodat er moet van uitgegaan worden dat het aantal door voormelde dienst te behandelen gerechtelijke onderzoeken in de toekomst aanzienlijk zal stijgen. Ook dat lijkt het Controleorgaan haaks te staan om voormelde verklaring om er het hele takenpakket van het Controleorgaan bij te nemen.

Tot slot en vooral lijkt men niet te hebben stilgestaan bij de vanuit EU, grondrechten – en privacy perspectief onaanvaardbare cumul van enerzijds een politiedienst te zijn en anderzijds ook een Gegevensbeschermingsautoriteit te zijn. Beiden zijn niet cumuleerbaar wil men niet "rechter en partij" zijn. Zo niet zou het Comité P als DPA geroepen kunnen zijn zich uit te spreken over zichzelf (en meer bepaald de Dienst Enquêtes) zowel in een concreet onderzoek als naar aanleiding van de meer algemene gegevensbeschermingsbeginselen en verplichtingen waaraan elke politiedienst (en dus ook de Dienst Enquêtes P) zal onderworpen zijn vanaf respectievelijk 6 mei (inwerkingtreding Richtlijn Justitie-politie) als 24 mei 2018 (inwerkingtreding GDPR).

9. p. 24, eerste alinea : "hoewel die in de praktijk veeleer marginaal zijn."

Het verdient aanbeveling om te verduidelijken dat deze in de praktijk bij het Comité P veeleer marginaal zijn.

10. p. 24, tweede alinea : "Het Rekenhof merkt op dat de toename van het aantal dotatiegerechtigde instellingen binnen eenzelfde beleidsdomein, hier veiligheid, het risico verhoogt op overlappingen van opdrachten en de kost aan afstemming en coördinatie verhoogt. Bovendien kunnen de dotatiegerechtigde instellingen binnen eenzelfde beleidsdomein de neiging vertonen in meer of mindere mate elkaars controleurs of concurrenten te worden."

Er is vooreerst geen sprake van een toename van het aantal dotatiegerechtigde instellingen binnen het beleidsdomein veiligheid. Zoals reeds hierboven aangehaald bestaat het Controleorgaan reeds sedert 1998, dat is dus reeds 20 jaar. Gedurende die periode van 20 jaar zijn er nooit problemen geweest van overlappingen. Uiteraard is het Controleorgaan er voorstander van om zelfs de minste risico's op overlappingen te vermijden en streeft zij ernaar om spoedig tot een protocol met het Comité

P te komen en met de AIG om elk mogelijk dubbel gebruik te voorkomen. Door een dergelijk globaal samenwerkingsprotocol zal het Comité P zich wellicht ook meer op één van haar kerntaken van toezicht van en op de bijzondere inspectiediensten kunnen richten, naast bijzondere onderzoeksopdrachten vanwege het parlement met betrekking tot de politiediensten en de onvermijdelijke stijging van het aantal gerechtelijke onderzoeken als gevolg van de COL 10/2017.

Het is het Controleorgaan niet duidelijk hoe "de instellingen de neiging vertonen om elkaars controleurs of concurrenten te worden". Het Controleorgaan heeft hiervan geen kennis, noch wordt deze bewering concreet onderbouwd.

11. p. 24, "Naar een vermenigvuldiging van de gegevensbeschermingsautoriteiten"

Het wekt enige verwondering te lezen dat "de installatie van diverse overheden blijkt evenwel niet automatisch voort te vloeien uit de GDPR en de richtlijn."

De GDPR voorziet nochtans in art. 31.1, dat er één of meerdere DPA's kunnen bestaan om toe te zien op de naleving van de bepalingen van de GDPR. Voor wat betreft de Richtlijn 2016/680, voorziet artikel 41.1 eveneens dat er één of meerdere DPA's kunnen worden aangesteld om toe te zien op de naleving van de bepalingen van de richtlijn. De taken en bevoegdheden van de DPA Richtlijn (zie artikelen 43 tot 49 richtlijn) zijn niet dezelfde als de taken en bevoegdheden voorzien in de artikelen 33 tot 39 van de GDPR.

Dit is ook zeer logisch : de GDPR is er voor de privé sector en een deel van de publieke sector, terwijl de richtlijn enkel en alleen van toepassing is op een zeer specifiek domein van de publieke sector, met name politie en justitie. Men voorziet derhalve in de wettelijke omkadering op EU-niveau (GDPR en richtlijn) in verschillende instrumenten voor verschillende situaties. De groep 29 kan deze verschillende wettelijke instrumenten uiteraard niet negeren. De groep 29 (dat een louter adviesorgaan is) was er destijds bij de creatie van de GDPR en de richtlijn voorstander van dat er slechts één enkele DPA werd voorzien in beide instrumenten, maar noch de Europese Commissie, noch de EU-raad van Ministers, noch het Europees parlement hebben deze redenering gevolgd, waardoor er momenteel expliciet is voorzien dat zowel de GDPR als de richtlijn één of meerdere DPA's kunnen hebben die toezien op hun naleving. Dit is trouwens ook de toestand op het terrein in diverse Europese landen, denken we maar aan bv. Duitsland waar er zelfs een DPA is voorzien in elk van de länder, of aan Polen en Luxemburg waar een specifieke DPA is voorzien voor de veiligheidssector. Ook in België zijn er trouwens naast de huidige privacycommissie reeds een Vlaamse Toezichtcommissie privacy en een Brusselse 'privacycommissie'.

Hoe dan ook lijkt in België de politieke keuze voor meerdere DPA's reeds te zijn gemaakt (zie artikel 4 van de wet tot oprichting van een gegevensbeschermingsautoriteit : het Controleorgaan is de DPA voor niet operationele aspecten van de politiediensten), zodat deze paragraaf van het voorlopig rapport enigszins voorbijgestreefd lijkt.

12. p. 27, 3^{de} alinea : Bijvoorbeeld, in het beleidsdomein veiligheid is er een toenemende stapeling van controles, ...

Zoals hierboven reeds aangehaald bestaat het Controleorgaan reeds sinds 1998, zijnde meer dan 20 jaren. Er is in 20 jaar niets gewijzigd waardoor men dus bezwaarlijk kan spreken van een "toenemende" stapeling van controles. In die 20 jaar zijn er daarenboven blijkbaar nooit problemen vastgesteld in het beleidsdomein veiligheid met betrekking tot beweerde overlappings van bevoegdheden.

13. p. 27, laatste alinea : het statuut van dotatiegerechtigde instelling kan, zeker voor de kleine instellingen, in vraag worden gesteld.

Waarom gaat dit meer op voor een kleine instelling (en wat is dan een kleine instelling?), dan voor een grote? Zeker als men werk maakt van 'shared services', dienen er geen noemenswaardige meerkosten te zijn. Er dient eerder te worden gekeken naar de aard van de werkzaamheden, zoals voor een DPA waar men vanuit Europa specifiek de nadruk legt op de onafhankelijkheid van de instelling en van oordeel is dat zulke onafhankelijkheid het best kan worden bereikt wanneer men valt onder de wetgevende macht, eerder dan onder de uitvoerende macht.

14. p. 28, eerste alinea : "Daarbij aansluitend is de kritische massa ..."

Hoe komt men tot dat besluit? Worden deze stellingen aangetoond en geconcretiseerd in het voorlopig rapport ? Wanneer is de kritische massa van een organisatie, in casu binnen het werkveld van het Controleorgaan, dan wel groot genoeg?

15. p. 28, 2.3.2 aanbevelingen, eerste alinea : "De groei van het aantal"

Hier wordt gesteld dat de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid evenzeer kunnen worden gewaarborgd op een andere wijze en onder een ander statuut, bijvoorbeeld als onderdeel van een federale overheidsdienst. Deze laatste piste lijkt moeilijk te kunnen standhouden in het kader van recente Europese rechtspraak, denken we aan de veroordeling door het Europees Hof van Oostenrijk wegens tussenkomst van de uitvoerende macht bij de DPA of aan het recente hoger vermeldde arrest van het Grondwettelijk Hof 108/2016. De stelling zodoende dat de politie (als onderdeel van de uitvoerende macht) op onafhankelijke wijze kan gecontroleerd worden door diezelfde uitvoerende macht (nl. binnen een FOD) is juridisch derhalve zeer betwistbaar.

16. p. 39, 3.2.2 belangrijkste uitgavenposten : inzake de sociale zekerheidsbijdragen in de begroting van de privacycommissie

Het Controleorgaan heeft dezelfde opmerking gekregen met betrekking tot drie van haar leden. In tegenstelling tot de Privacycommissie, is deze situatie nog niet geregulariseerd en is het Controleorgaan hieromtrent nog in bespreking met de SZ.

II. VOORLOPIG RAPPORT VANWEGE E&Y

1. p. 11, 5.3 5.3.1, eerste alinea

De Privacycommissie voorziet inderdaad in steun met betrekking tot boekhouding, vertaling en HR, maar niet in een secretariaat. Dit laatste dient derhalve te worden weggelaten.

2. p. 12, 2^{de} alinea : frustratie van de CBPL dat zij het COC moet ondersteunen zonder dat zij hiervoor bijkomend personeel of een vergoeding krijgt.

De Privacycommissie heeft in 2014 1 FTE bijgevraagd aan de Commissie Comptabiliteit om het COC bij te staan vanaf haar oprichting. Deze FTE is toegekend door de Commissie Comptabiliteit. Daarnaast heeft de CBPL in 2016 199.740 euro uit de boni 2015 van het COC gekregen, en in 2017 43.931 euro uit de boni 2016 van het COC.

Uiteraard is het Controleorgaan er voorstander van om de huidige samenwerking met de CBPL (shared services) voort te zetten in de nabije toekomst.



Voor het Controleorgaan,
De voorzitter,
(get.) Philippe ARNOULD

ANNEXE 12

Réponse de la Commission administrative BIM



Brussel, 15 maart 2018

De heer Bernard VANDECASTEELE
Eerste auditeur revisor
Regentschapsstraat 2
Natieplein 2
1000 Brussel

Betreft: Wet inlichtingen en Veiligheid - Bestuurlijke commissie bijzondere inlichtingenmethoden – Audit – opmerkingen op ontwerpverslagen

Geachte Eerste Auditeur,

De BIM Commissie heeft kennis genomen van de ontwerpverslagen en van de budgettaire analyse.

In bijlage maak ik u een nota over met vijf opmerkingen op het ontwerpverslag van het Rekenhof en met één opmerking op het verslag van Ernst & Young.

Aarzel niet ons te contacteren zo u nog bijkomende toelichtingen wenst.

Met de meeste hoogachting.

Jean-Claude Claeys
Voorzitter





NOTE

Concerne : Avis projet de rapport la Cour des comptes et de la SCRL Ernst & Young.

Faisant suite au courrier du 28 février 2018, émanant du Président de la Cour des comptes, la Commission BIM a l'honneur de transmettre les commentaires suivants concernant le projet de rapports établi par la Cour des comptes et la société Ernst & Young.

1°.

Dans le deuxième chapitre (notamment point 2.1.2.), les rédacteurs du rapport s'interrogent sur le fait de savoir s'il convient de considérer la Commission BIM comme une institution collatérale du Parlement, et dans la foulée, s'il n'y a pas une possibilité pour la Commission BIM de fonctionner de manière indépendante sous l'égide financière d'une autre entité telle que notamment le SPF Justice. Certes la Commission BIM peut être perçue comme une institution collatérale atypique, il n'en demeure pas moins que le législateur a expressément décidé de conférer à la Commission BIM le statut d'un organe de dotation d'abord du Sénat (2010) et ensuite encore plus récemment de la Chambre des représentants (2014). Si les travaux parlementaires livrent effectivement peu de commentaires sur ce choix, c'est tout simplement parce que cette vision était pour le législateur considérée comme une « *évidence* ». Lors d'une rencontre du 05 mars 2018, cette « *évidence* » a été rappelée aux membres de la Commission BIM par le Professeur et Sénateur honoraire M. Hugo VANDENBERGHE qui a déposé la proposition de loi relative aux méthodes de recueil de données des services de renseignement et de sécurité, adoptée après plus d'un an suite à de nombreuses discussions. Selon le Sénateur honoraire, la Commission qui est, en effet, appelée à effectuer un contrôle démocratique majeur, au niveau de la protection des droits fondamentaux et des libertés des citoyens, par rapport aux mesures intrusives voulues par l'exécutif, et plus précisément de ses services de renseignement, ne pouvait budgétairement certainement pas dépendre de cet exécutif. Après mûres réflexions, la Commission BIM entend, dès lors, souligner qu'elle ne partage pas la perception de la Cour des comptes et estime que l'octroi d'une dotation par la Chambre des représentants constitue bien une garantie indispensable à son indépendance et son impartialité. Dans des matières aussi sensibles et fondamentales que l'utilisation de méthodes particulières par les services de renseignement, il est effectivement important, pour assurer cette indépendance, de bénéficier d'une protection financière maximale qui ne peut être garantie par une seule autonomie de gestion. Il suffit tout simplement d'imaginer de manière hypothétique que le ministère théoriquement concerné

(ayant peut-être la tutelle sur un service de renseignement) puisse, sans aucune forme de débat, refuser d'allouer à la Commission les moyens indispensables ou devenus indispensables à son bon fonctionnement et ainsi paralyser ou réduire son action.

2°.

Toujours dans le deuxième chapitre, (point 2.1.3 23^{ème} alinéa), il convient de rectifier une erreur matérielle et une erreur de traduction. C'est bien l'ensemble des méthodes particulières (pas seulement spécifiques comme écrit dans la version francophone), qui a augmenté de 141 % de 2011 (et non 2006) à 2017.

3°.

Sous le point 2.2.3 du deuxième chapitre notamment consacré à la Commission BIM et le Comité R, il est indiqué que les missions de la Commission BIM et du Comité R se « *chevauchent* » en ce qui concerne les méthodes particulières (traduit de manière inadéquate comme « *spécifiques* » dans la version francophone). Tant au niveau des méthodes exceptionnelles que des méthodes spécifiques, il nous apparaît objectivement que le terme « *chevauchement* » est quelque peu réducteur et non approprié. En matière de méthodes particulières, la Commission BIM et le Comité R exercent, en effet, véritablement deux compétences propres, distinctes et parfois complémentaires, qui se succèdent dans le temps et qui sont clairement circonscrites par le législateur. Au plan des méthodes spécifiques, la Commission BIM est ainsi chargée d'effectuer un contrôle en temps réel avec l'établissement d'une communication structurée (décision sur la légalité, subsidiarité et proportionnalité). Elle dispose aussi d'un pouvoir immédiat de suspension et d'interdiction d'exploitation de données. Une deuxième lecture est ensuite légalement confiée au Comité R (a posteriori) sur base des documents transmis par la Commission BIM (décisions des dirigeants des services de renseignement et de sécurité et communications structurées de la Commission BIM). Le Comité R dispose, dès lors, d'un pouvoir d'annulation d'initiative ou sur saisine de la Commission BIM en cas de suspension et/ou d'interdiction d'exploitation de données. Rappelons encore succinctement que l'exécution d'une méthode exceptionnelle nécessite un avis conforme préalable de la Commission BIM (a priori) et que les méthodes exceptionnelles refusées (avis négatifs) par la Commission BIM ne sont pas soumises à une deuxième lecture du Comité R. Ce système, qui a été expressément voulu et pensé par le législateur dans une matière jugée extrêmement sensible, est effectivement conforme à la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme. Notons encore que l'architecture légale belge a très certainement récemment inspiré les Pays-Bas lors de l'adoption de leur nouvelle loi du 26/07/2017 relative aux services de renseignement et de sécurité qui a notamment aussi créé une « *Toetsingscommissie Inzet Bevoegdheden* ». Enfin, la Commission BIM dispose également de compétences exclusives notamment en matière d'autorisation de commission d'infractions (articles 13/1 et 13/4 de la loi du 30/11/1998), de contrôle pour les journalistes, avocats et médecins (notamment article 18/2 § 3 de la loi du 30/11/1998), d'établissement de PV déclassifiés (article 19/1 de la loi du 30/11/1998), d'une certaine forme d'arbitrage avec le judiciaire dans des cas légalement définis (article 13/5 de la

loi du 30/11/1998), du contrôle de la destruction de données obtenues via des écoutes (article 18/17 § 7 de la loi du 30/11/1998) et d'un suivi plus particulier des méthodes exceptionnelles via les rapports de quinzaine (articles 18/10 § 1^{er} alinéa 3 de la loi du 30/11/1998 et articles 9 de l'AR du 12/10/2010).

4°.

Sous le point 2.3. « *Conclusions et recommandations de la Cour des comptes* », il est spécifié que le « *statut d'institution de dotation peut être remis en cause, surtout pour les petites institutions (...)* ». Et d'ajouter que pour ces institutions « *(...) le statut entraîne des coûts de gestion supplémentaires (par exemple une comptabilité propre) et ne favorise guère voire pas du tout l'indépendance des institutions* ». La Cour des comptes propose aussi « *d'intégrer dans un plus grand ensemble les fonctions d'appui des institutions de dotation de trop petite échelle* ». Outre ce qui a déjà été dit au point 2° concernant le lien entre la dotation et l'indépendance, la Commission BIM se permet de marquer son désaccord sur le lien quasi automatique effectué par la Cour des comptes entre la taille réduite d'une institution et l'existence de coûts supplémentaires. A cet égard, la Commission BIM entend, en effet, à nouveau souligner que, malgré sa petite taille, elle a su adopter des modalités de fonctionnement et des synergies lui permettant une réduction importante de ses coûts. La Commission BIM travaille, en effet, avec le minimum d'effectif légalement prévu et elle ne fait appel à aucun service d'appui extérieur (pas de comptabilité externe, pas de traduction externe, pas de secrétariat social payant, etc). La Commission a également pu trouver des partenariats pour limiter ses coûts tout en renforçant son opérationnalité et l'efficacité de son contrôle (ex : présence dans un bâtiment sécurisé de la VSSE et accès direct aux banques de données de la VSSE). Les considérations générales émises par la Cour des comptes ne peuvent, dès lors, de facto pas s'appliquer à la Commission BIM.

5°.

A la page 47 du rapport, au niveau de l'annexe 1, il est notamment mentionné que le Comité R exerce une compétence de « *toezicht (...) (wettelijke opdracht)* » sur la Commission BIM. Cette mention n'est pas exacte. Le Comité R n'exerce aucune compétence de surveillance ou de contrôle sur la Commission BIM. Si certaines situations appréciées d'une manière par la Commission BIM peuvent être autrement perçues par le Comité R lors d'une seconde lecture, le Comité R et la Commission BIM demeurent bien deux organes totalement indépendants qui exercent des missions propres qui leur sont légalement attribuées.

6°.

A la page 8 de la partie du rapport rédigée par la société Ernst & Young, il est indiqué qu'un nouveau secrétaire a été engagé en 2015. Le secrétaire dont question était cependant bien en poste depuis 2011 mais la Commission BIM n'a reçu les demandes de remboursement de son traitement (pourtant sollicitées), par le SPF Justice, que dans le courant de l'année 2015.

Il existe aussi une version néerlandaise de ce rapport.
Er bestaat ook een Nederlandse versie van dit verslag.

ADRESSE

Cour des comptes
Rue de la Régence 2
B-1000 Bruxelles

TÉL.

+32 2 551 81 11

FAX

+32 2 551 86 22

www.courdescomptes.be