

- 1792 / 1 - 91 / 92

## Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1991-1992

10 OKTOBER 1991

### 147ste Boek van het Rekenhof

#### VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR  
DE FINANCIËN (1)

UITGEBRACHT DOOR  
DE HEER MARC OLIVIER

DAMES EN HEREN,

Na de officiële overhandiging van het 147<sup>e</sup> boek van het Rekenhof tijdens de openbare vergadering van de Commissie voor de Begroting van 10 oktober 1990 heeft de Subcommissie van de Commissie voor de Financiën onder het voorzitterschap van wijlen de heer Defosset (2) 4 vergaderingen gewijd aan het onderzoek van dit 147<sup>e</sup> boek, met name op 21 en 29 november 1990, 31 januari en 7 maart 1991.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer J. Michel.

**A. — Vaste leden :**

C.V.P. H. De Roo, Mevr. Kestelijn-Sierens, HH. Moors, Olivier (M.), Van Rompuy.  
P.S. HH. Collart, Daerden, Donfut, Gilles, Léonard (J.-M.).  
S.P. Mevr. Duroi-Vanhelmont, HH. Lisabeth, Willockx.  
P.V.V. HH. Bril, Daems, Verhofstadt.  
P.R.L. HH. Kubla, van Weddingen.  
P.S.C. HH. Léonard (A.), Michel (J.).  
V.U. HH. Candries, Loones.  
Ecolo/ Agalev H. De Vlieghere.

**B. — Plaatsvervangers :**

HH. Ansoms, Cauwenberghs, Dumez, Mevr. Merckx-Van Goey, HH. Van Hecke, Van Rompaey.  
Mevr. Burgeon (C.), HH. Denison, Dufour, Mayeur, Vancrombruggen, N.  
HH. Dielens, Hostekint, Peuskens, Vandenbroucke.  
HH. Cortois, Denys, Verberckmoes, Vermeiren.  
HH. Ducarme, Foret, Gol.  
HH. Beaufays, Jérôme, Laurent.  
Mevr. Maes, HH. Vangansbeke, Vanhorenbeek.  
H. Simons, Mevr. Vogels.

(2) Samenstelling van de Subcommissie op 13 juni 1991.

Voorzitter : de heer Defosset.

Leden : Mevrouw Duroi-Vanhelmont en HH. Daems, Defosset, De Vlieghere, Loones, J. Michel, M. Olivier en van Weddingen.

- 1792 / 1 - 91 / 92

## Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1991-1992

10 OCTOBRE 1991

### 147<sup>e</sup> Cahier de la Cour des comptes

#### RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
DES FINANCES (1)

PAR  
M. MARC OLIVIER

MESDAMES, MESSIEURS,

Après la transmission officielle du 147<sup>e</sup> Cahier de la Cour des comptes au cours de la réunion publique de la Commission du Budget du 10 octobre 1990, la Sous-commission de la Commission des Finances, présidée par feu M. Defosset (2), a consacré à l'examen de ce Cahier, 4 réunions, à savoir les 21 et 29 novembre 1990, 31 janvier et 7 mars 1991.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. J. Michel.

**A. — Titulaires :**

C.V.P. M. De Roo, Mme Kestelijn-Sierens, MM. Moors, Olivier (M.), Van Rompuy.  
P.S. MM. Collart, Daerden, Donfut, Gilles, Léonard (J.-M.).  
S.P. Mme Duroi-Vanhelmont, MM. Lisabeth, Willockx.  
P.V.V. MM. Bril, Daems, Verhofstadt.  
P.R.L. MM. Kubla, van Weddingen.  
P.S.C. MM. Léonard (A.), Michel (J.).  
V.U. MM. Candries, Loones.  
Ecolo/ Agalev M. De Vlieghere.

**B. — Suppléants :**

MM. Ansoms, Cauwenberghs, Dumez, Mme Merckx-Van Goey, MM. Van Hecke, Van Rompaey.  
Mme Burgeon (C.), MM. Denison, Dufour, Mayeur, Vancrombruggen, N.  
MM. Dielens, Hostekint, Peuskens, Vandenbroucke.  
MM. Cortois, Denys, Verberckmoes, Vermeiren.  
MM. Ducarme, Foret, Gol.  
MM. Beaufays, Jérôme, Laurent.  
Mme Maes, MM. Vangansbeke, Vanhorenbeek.  
M. Simons, Mme Vogels.

(2) Composition de la Sous-Commission au 13 juin 1991.

Président : M. Defosset.

Membres : Mme Duroi-Vanhelmont et MM. Daems, Defosset, De Vlieghere, Loones, J. Michel, M. Olivier et van Weddingen.

Een delegatie van het Rekenhof woonde alle vergaderingen bij.

Uw rapporteur heeft namens de Subcommissie verslag uitgebracht aan de Commissie voor de Financiën. Deze heeft zich op 10 oktober 1991 aangesloten bij de bevindingen van de Subcommissie.

Verder heeft de Subcommissie ook drie vergaderingen gewijd (op 5, 12 en 13 juni 1991) aan het onderzoek van de voorafbeelding van de uitslagen van de uitvoering van de Staatsbegroting voor 1990. Hierover werd op 26 juni 1991 verslag uitgebracht aan de Commissie voor de Begroting (zie het verslag van mevrouw Duroi-Vanhelmont, Stuk n° 5/26-1618/2-90/91).

Het in dit verslag opgenomen voorstel van gemoeteerde motie (dat o.m. betrekking heeft op de uitoefening door het Rekenhof van een controle op de vaststelling van de belastingontvangsten) werd op 8 juli 1991 door de Kamer eenparig aangenomen.

\*  
\* \*

Zoals voor het 146<sup>e</sup> Boek van het Rekenhof, waarover uw rapporteur op 5 februari 1991 verslag heeft uitgebracht aan de Commissie voor de Financiën (Stuk n° 1475/1 - 90/91) heeft de Subcommissie slechts een beperkt gedeelte van de in het 147<sup>e</sup> Boek behandelde materie besproken.

Op 21 november 1990 heeft het Hof de hiernavolgende lijst van artikelen uit zijn 147<sup>e</sup> Boek, die voor onderzoek door de Subcommissie in aanmerking kwamen, voorgelegd.

#### *147<sup>e</sup> Boek van opmerkingen*

1. Uiteenzettingen — artikel 14 van de oprichtingswet van 29 oktober 1846 — n°s 208-213 (blz. 103-113).

2. Ministerie van Openbare Werken en Wegenfonds. — Onderhandse overeenkomsten betreffende de rattenverdelging langs rijkswegen, autosnelwegen, rivieren en kanalen (blz. 113 e.v.).

3. Ministerie van Verkeerswezen. — Inrichtingswerken aan het kasteel van Mirwart voor toeristische doeleinden. — Aan de aannemer en onderaannemers wegens onrechtmatige contractbreuk betaalde schadevergoedingen (blz. 131 e.v.).

4. Wegenfonds. — Prijsvorming en prijzencontrole. — Speculatieve eenheidsprijzen en overschrijdingen van de voorziene hoeveelheden. — Principes van de gelijkheid der inschrijvers en van de forfaitaire prijs (blz. 135 e.v.).

5. Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid. — Beheer van de sector werkloosheidsverzekering door de gewestelijke bureaus van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening (blz. 151 e.v.).

6. Rijksdienst voor arbeidsvoorziening. — Beheer en financiering, tijdens de overgangperiode, van de uitgaven betreffende de programma's voor we-

Une délégation de la Cour des comptes a assisté à toutes les réunions.

Votre rapporteur a fait rapport à la Commission des Finances, au nom de la Sous-commission. Celle-ci s'est ralliée, le 10 octobre 1991, aux constatations de la Sous-Commission.

La Sous-commission a également consacré trois réunions (les 5, 12 et 13 juin 1991) à l'examen de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget de l'Etat pour 1990. Rapport a été fait à ce sujet à la Commission du Budget le 26 juin 1991 (voir le rapport de Mme Duroi-Vanhelmont, Doc. n° 5/26-1618/2-90/91).

La proposition de motion motivée (concernant notamment l'exercice par la Cour des comptes d'un contrôle sur l'établissement des recettes fiscales) jointe au rapport susvisé a été adoptée à l'unanimité par la Chambre le 8 juillet 1991.

\*  
\* \*

Comme pour le 146<sup>e</sup> Cahier de la Cour des comptes, sur lequel votre rapporteur a fait rapport à la Commission des Finances le 5 février 1991 (Doc. n° 1475/1 - 90/91), la Sous-commission n'a examiné qu'une partie des questions traitées dans le 147<sup>e</sup> Cahier.

Le 21 novembre 1990, la Cour a soumis la liste ci-après des articles de son 147<sup>e</sup> Cahier susceptibles d'être examinés par la Sous-commission.

#### *147<sup>e</sup> Cahier d'observations*

1. Exposés — article 14 de la loi organique du 29 octobre 1846 — n°s 208-213 (pp. 102-112).

2. Ministère des Travaux publics et Fonds des routes. — Marchés de gré à gré concernant l'extermination des rats le long des routes nationales, des autoroutes, des rivières et des canaux (pp. 112 et s.).

3. Ministère des Communications. — Travaux d'aménagement, à des fins touristiques, du château de Mirwart. — Indemnités payées à l'entrepreneur et aux sous-traitants en raison de la rupture abusive du contrat (pp. 130 et ss.).

4. Fonds des routes. — Détermination et contrôle des prix. — Prix unitaires spéculatifs et dépassements des quantités prévues. — Principes de l'égalité des soumissionnaires et du prix forfaitaire (pp. 134 et ss.).

5. Ministère de l'Emploi et du Travail. — Gestion du secteur assurance-chômage par les bureaux régionaux de l'Office national de l'emploi (pp. 150 et ss.).

6. Office national de l'emploi. — Gestion et financement, durant la période transitoire, des dépenses afférentes aux programmes de remise au

dertewerkstelling die met ingang van 1 januari 1989 van de Staat naar de Gewesten zijn overgeheveld (blz. 173 e.v.).

7. Het beheer van de overheidsschuld (blz. 53 e.v.).

8. Rijksdienst voor ziekte- en invaliditeitsverzekering.

a) Tenlasteneming door de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering van de werkingskosten van de tarifieringsdiensten (blz. 163 e.v.).

b) Controle op de toepassing van het koninklijk besluit van 12 april 1984 betreffende het beheer van de financiële middelen van de ziekte- en invaliditeitsverzekering door de verzekeringsinstellingen (blz. 165 e.v.).

9. Instituut voor veterinaire keuring : benoemingen, valorisatie van vorige diensten, tewerkstelling van zelfstandige dierenartsen (blz. 195 e.v.).

10. Nationale Landmaatschappij. — Pensioen-uitgaven (blz. 217 e.v.).

11. Ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. — Verrichtingen ten laste van het Fonds voor de Buitenlandse Handel (blz. 223 e.v.).

12. Ministerie van Landsverdediging. — Het beheer over waren in het Logistiek Centrum van de Rijkswacht (blz. 235 e.v.).

13. Het toevertrouwen aan de Onderlinge Maatschappij voor openbare besturen (OMOB) van het beheer over het pensioenfonds van sommige provincies (blz. 245 e.v.).

14. Onderzoek van de beraadslagingen (artikel 24) van de Ministerraad.

Met de Subcommissie van de Commissie voor de Financiën van de Senaat werd een werkverdeling overeengekomen waarbij de punten 1, 2, 3, 4, 8 en 13 door de Kamer en de punten 5, 6, 9, 10, 11, 12 en 14 door de Senaat zouden behandeld worden. Punt 7 zou zo mogelijk, door de Commissies voor de Financiën van Kamer en Senaat samen worden onderzocht.

# **I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE HEER J. VAN DE VELDE, EERSTE VOORZITTER VAN HET REKENHOF**

Overeenkomstig artikel 116 van de Grondwet en de organieke wet van het Rekenhof, wordt het Boek van opmerkingen ieder jaar aan de Wetgevende Kamers voorgelegd, bij voorkeur bij de aanvang van de nieuwe parlementaire zitting.

Het Boek dient niet als een activiteitenverslag te worden beschouwd, maar als informatie die aan de Wetgevende Kamers wordt verstrekt betreffende de algemene rekening van de Staat, bepaalde problemen die ten aanzien van ministers zijn gerezen naar

travail transférés de l'Etat aux Régions à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1989 (pp. 172 et ss.).

7. La gestion de la dette publique (pp. 52 et ss.).

8. Institut national d'assurance maladie-invalidité.

a) Prise en charge par l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité des frais de fonctionnement des offices de tarification (pp. 162 et ss.).

b) Contrôle de l'application de l'arrêté royal du 12 avril 1984 relatif à la gestion par les organismes assureurs des moyens financiers de l'assurance maladie-invalidité (pp. 164 et ss.).

9. Institut d'expertise vétérinaire : nominations, valorisation de services antérieurs, occupation de vétérinaires indépendants (pp. 194 et ss.).

10. Société nationale terrienne. — Dépenses de pensions (pp. 216 et ss.).

11. Ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au développement. — Opérations effectuées à la charge du Fonds du commerce extérieur (pp. 222 et ss.).

12. Ministère de la Défense nationale. — Gestion en matières au Centre logistique de la Gendarmerie (pp. 234 et ss.).

13. Gestion du fonds de pension de certaines provinces confiée à la Société mutuelle des administrations publiques (SMAP) (pp. 244 et ss.).

14. Examen des délibérations (article 24) du Conseil des ministres.

Il a été convenu avec la Sous-commission de la Commission des Finances du Sénat de répartir le travail comme suit : les points 1, 2, 3, 4, 8 et 13 seront examinés par la Chambre, les points 5, 6, 9, 10, 11, 12 et 14 par le Sénat. Le point 7 sera, si possible, examiné en réunion commune des Commissions des Finances de la Chambre et le Sénat.

# **I. — EXPOSE INTRODUCTIF DE M. J. VAN DE VELDE, PREMIER PRESIDENT DE LA COUR DES COMPTES**

Conformément à l'article 116 de la Constitution et à la loi organique de la Cour des comptes, le Cahier d'observations est chaque année soumis aux Chambres législatives, de préférence au début de la nouvelle session parlementaire.

Le Cahier n'est pas à considérer comme un rapport d'activité, mais comme une information fournie aux Chambres législatives à propos du compte général de l'Etat, de certains problèmes surgis vis-à-vis des ministres à l'occasion de l'exécution du budget, de

aanleiding van de uitvoering van de begroting, controverses met een zeker belang, de jurisdictionele opdracht van het Hof en andere kwesties.

\*  
\* \*

De hervorming van de begroting die door de wet van 28 juni 1989 op de rijkscomptabiliteit werd ingevoerd en die reeds dit jaar een gevoelige verbetering van de door het parlement uitgevoerde controle impliceert, zal pas voor het begrotingsjaar 1991 integraal worden toegepast.

De algemene rekening van de Staat voor het begrotingsjaar 1989 diende vóór 30 juni 1990 aan het Rekenhof te worden voorgelegd.

Sedert verschillende jaren wordt de algemene rekening met een aanzienlijke vertraging overgezon-

den. Aangezien de rekeningen voor de jaren 1986 tot 1989 nog steeds ontbreken, kan het Hof de algemene rekening die er betrekking op heeft, evenals zijn definitieve conclusies, niet aan de Wetgevende Kamers meedelen.

Op grond van de gegevens die voortkomen uit zijn schrifturen en uit die welke door de Minister van Financiën worden verstrekt, deelt het Hof in zijn Boek van opmerkingen de voorlopige resultaten van de uitvoering van de begroting mee.

Zulks is in het onderhavige 147<sup>e</sup> Boek ook het geval voor het jaar 1989.

Op grond van de ordonnancements vertoont het begrotingsresultaat een tekort van 480 miljard frank (uitgaven 1 456 miljard — ontvangsten 1 055 miljard + 79 miljard aan uitgaven voor 1988 verricht op naar het jaar 1989 overgedragen kredieten).

Eind 1989 bedroeg de openbare schuld, in de strikte betekenis, 6 788 miljard frank (eind 1988 : 6 362 miljard) en ze is, tegenover 1988, met 426 miljard frank toegenomen. Het netto te financieren saldo op het niveau van de centrale Staat bedroeg 397 miljard frank.

Tot 1988 heeft de Minister van Financiën belangrijke uitgaven vereffend via schatkistvoorschotten buiten begroting.

Men kan met voldoening vaststellen dat sedert 1989 geen enkel dergelijk voorschot meer is uitbetaald.

\*  
\* \*

### Jurisdictionele opdracht

Tijdens de periode van 1 juli 1989 tot 30 juni 1990 zijn 290 tekorten onderzocht die zich in hoofde van openbare rekenplichtigen hebben voorgedaan, terwijl 155 arresten werden gewezen, waaronder 37 houdende een veroordeling.

controverses d'une certaine importance, de la mission juridictionnelle de la Cour et d'autres questions.

\*  
\* \*

La réforme du budget instaurée par la loi du 28 juin 1989 sur la comptabilité de l'Etat, qui implique dès cette année une amélioration sensible du contrôle opéré par le Parlement, ne sera intégralement mise en œuvre que pour l'année budgétaire 1991.

Le compte général de l'Etat de l'année budgétaire 1989 devait être soumis à la Cour des comptes avant le 30 juin 1990.

Depuis plusieurs années, le compte général lui est transmis avec un retard considérable.

Les comptes des années 1986 à 1989 faisant toujours défaut, la Cour n'est pas en mesure de communiquer aux Chambres législatives, avec ses conclusions définitives, le compte général y afférent.

Sur la base des données puisées dans ses écritures et de celles fournies par le Ministre des Finances, la Cour communique dans son Cahier d'observations les résultats provisoires de l'exécution du budget.

Il en est ainsi pour l'année 1989 dans le présent 147<sup>e</sup> Cahier.

Sur la base des ordonnancements, le résultat budgétaire présente un déficit de 480 milliards de francs (dépenses 1 456 milliards — recettes 1 055 milliards + 79 milliards de dépenses de 1988 effectuées sur des crédits reportés à l'année 1989).

A la fin de 1989, la dette publique, considérée au sens strict, s'est chiffrée à 6 788 milliards de francs (fin 1988 : 6 362 milliards) et elle s'est accrue par rapport à 1988 de 426 milliards de francs. Le solde net à financer au niveau de l'Etat central s'est élevé à 397 milliards de francs.

Jusqu'en 1988, le Ministre des Finances a liquidé d'importantes dépenses en recourant à des avances de trésorerie hors budget.

On peut constater avec satisfaction qu'aucune avance de l'espèce n'a plus été payée depuis 1989.

\*  
\* \*

### Mission juridictionnelle

Au cours de la période du 1<sup>er</sup> juillet 1989 au 30 juin 1990, 290 déficits survenus dans le chef de comptables publics ont été examinés tandis que 155 arrêts ont été rendus, dont 37 portant condamnation.

Het totale bedrag van die tekortdossiers bedroeg 138,5 miljoen frank, waarvan 3,7 miljoen ten laste van de rekenplichtigen is gelegd.

\*  
\*   \*

## Betwistingen

### *Ministerie van Openbare Werken*

Toekenning van een extra-contractuele schadevergoeding aan een aannemer, voornamelijk vanwege het feit dat het bestuur nagelaten heeft binnen een redelijke termijn het geschil met de aannemer te beëindigen.

De schadevergoeding en de intrest bedragen thans meer dan 104 miljoen frank terwijl de oorspronkelijke aanneming voor een bedrag van 39 miljoen frank was toegewezen.

### *Ministerie van Verkeerswezen*

Aanpassingswerken aan het kasteel van Mirwart. Schadevergoeding voor het onregelmatige verbreken van het contract.

Onnodige werken uitgevoerd voor 18 miljoen frank.

De schadevergoeding en de kosten bedragen 101 miljoen frank.

### *Wegenfonds*

Bij belangrijke investeringswerken blijkt de uitvoering die aan de goedkoopste inschrijver wordt toevertrouwd, soms veel kostelijker dan indien het werk door de concurrenten zou zijn verwezenlijkt.

### *RIZIV (Rijksdienst voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering)*

De kwestie van het beheer van de financiële middelen van de ziekte- en invaliditeitsverzekering door de verzekeringsinstellingen.

Het Hof heeft berekend dat die instellingen voor de jaren 1982-1986, 80 miljoen frank te veel hebben ontvangen als beheerskosten op de opbrengst van intrest.

### *Administratief en geldelijk statuut*

— Primo-benoemingen bij het Instituut voor Veterinaire Keuring :

- niet-inachtneming van de prioriteitsregels;
- afwijking van de bijzondere benoemingsvoorwaarden.

Le montant total de ces dossiers de déficit a atteint 138,5 millions de francs, dont 3,7 millions ont été mis à la charge des comptables.

\*  
\*   \*

## Controverses

### *Ministère des Travaux publics*

Octroi de dommages-intérêts extra-contractuels à un adjudicataire, essentiellement en raison du fait que l'administration a négligé de mettre un terme, dans un délai raisonnable, au litige avec l'adjudicataire.

Les dommages-intérêts et les intérêts se chiffrent pour l'instant à plus de 104 millions de francs alors que le marché initial avait été attribué pour un montant de 39 millions de francs.

### *Ministère des Communications*

Travaux d'aménagement au château de Mirwart. Dommages-intérêts pour rupture de contrat irrégulière.

Travaux inutiles exécutés pour 18 millions de francs.

Les dommages-intérêts et les frais s'élèvent à 101 millions de francs.

### *Fonds des routes*

Lors de travaux d'investissement importants, l'exécution confiée au soumissionnaire le moins-disant s'avère parfois être nettement plus coûteuse que si les travaux avaient été réalisés par les concurrents.

### *INAMI (Institut national d'assurance maladie-invalidité)*

Question de la gestion des ressources financières de l'assurance maladie-invalidité par les organismes assureurs.

La Cour a calculé que ces organismes ont perçu pour les années 1982-1986, 80 millions de francs en trop comme frais d'administration sur le produit d'intérêts.

### *Statut administratif et pécuniaire*

— Primo-nominations à l'Institut d'expertise vétérinaire :

- non-observance des règles de priorité;
- dérogation aux conditions particulières de nomination.

— Indienstneming zonder machtiging van contractuele personeelsleden bij de Rijksdienst voor Pensioenen.

\*  
\*   \*

## **Allerlei**

Uit het beheer over waren in het logistieke centrum van de Rijkswacht blijken belangrijke verschillen tussen de boekhoudkundige en de reële voorraad. Die afwijkingen vloeien voort uit nalatigheden die zijn begaan bij de boeking van goederen bij de levering ervan evenals uit een verkeerd stockeren van de artikelen.

Het Hof heeft die toestand reeds in 1976 aan de kaak gesteld.

Slechts met veel moeilijkheden heeft het Hof de rekeningen tot 1987 afgesloten.

## **II. — BESPREKING**

### **1. Uiteenzettingen van het Rekenhof krachtens artikel 14 van zijn oprichtingswet van 29 oktober 1846 (blz. 103-113)**

#### **A. Standpunt van het Rekenhof**

Met betrekking tot de betwisting over de vergoeding, toegekend aan de aannemer van de bouw van een kleuter- en lagere school te Ukkel (beslissing n° 208) verwijst de vertegenwoordiger van het Hof naar de tekst van de uiteenzetting (blz. 103-105) in het Boek.

Het Hof heeft ook de toekenning betwist van vier rustpensioenen. In twee (beslissingen n°s 209 en 212) van de vier gevallen beriep de betrokken Minister zich op de, door het Rekenhof betwiste, rechtspraak van de Raad van State betreffende de intrekking van rechtscheppende handelingen met individuele draagwijde <sup>(1)</sup>.

De beslissing n° 213 tenslotte is het gevolg van een verkeerde toepassing van artikel 24 van de wet van 28 juni 1963.

In toepassing van dit artikel heeft de Ministerraad immers, bij zijn beslissing n° 3083 dd. 9 februari 1990 machtiging verleend tot een nieuwe uitsplitsing van de basisallocaties die voor het Instituut voor hygiëne en epidemiologie waren ingeschreven in het krediet van het bestaansmiddelenprogramma 56/0 van de administratieve begroting van het Ministerie van Volksgezondheid en Leefmilieu voor het begrotingsjaar 1990 en heeft hij machtiging verleend tot de vastlegging, de ordonnanciering en de betaling van uitgaven op de aldus geopende basisallocaties.

<sup>(1)</sup> Deze problematiek werd besproken in het verslag over het 145° Boek van het Rekenhof (Stuk Kamer n° 892/1 - 88/89, blz. 3-9).

— Engagements non autorisés d'agents contractuels à l'Office national des Pensions.

\*  
\*   \*

## **Divers**

La gestion en matières au centre logistique de la Gendarmerie fait apparaître d'importantes différences entre le stock comptable et le stock réel. Ces divergences résultent de négligences commises lors de l'enregistrement de biens à leur entrée ainsi que d'un entreposage défectueux des articles.

Cette situation a déjà été dénoncée par la Cour en 1976.

C'est avec beaucoup de difficultés que la Cour a arrêté les comptes jusqu'en 1987.

## **II. — DISCUSSION**

### **1. Exposés présentés par la Cour des comptes conformément à l'article 14 de sa loi organique du 29 octobre 1846 (pp. 102-112)**

#### **A. Point de vue de la Cour des comptes**

En ce qui concerne la controverse relative à l'indemnité octroyée à l'entrepreneur chargé des travaux de construction d'une école primaire et maternelle à Uccle (délibération n° 208), le représentant de la Cour renvoie au texte de l'exposé figurant dans le Cahier (pp. 102-104).

La Cour a également contesté l'octroi de quatre pensions de retraite. Dans deux (délibérations n°s 209 et 212) des quatre cas, le Ministre concerné a invoqué la jurisprudence du Conseil d'Etat relative au retrait d'actes à portée individuelle créateurs de droits <sup>(1)</sup>, jurisprudence que conteste la Cour des comptes.

Enfin, la délibération n° 213 est consécutive à une application inadéquate de l'article 24 de la loi du 28 juin 1963.

En application de cet article, le Conseil des Ministres a en effet autorisé, par sa délibération n° 3083 du 9 février 1990, une nouvelle ventilation des allocations de base inscrites, pour l'Institut d'hygiène et d'épidémiologie, au crédit de programme de subsistance 56/0 du budget administratif du Ministère de la Santé publique et de l'Environnement, et l'engagement, l'ordonnancement et le paiement de dépenses sur les allocations de base ainsi ouvertes.

<sup>(1)</sup> Ce problème a été examiné dans le rapport sur le 145° Cahier de la Cour des comptes (Doc. Chambre n° 892/1 - 88/89, pp. 3-9).

Onder verwijzing naar de parlementaire werkzaamheden die aan de begrotingshervorming van 1989 voorafgingen (Verslag van de heer Daerden - Stuk Kamer n° 656/6 - 1988-89, blz. 60) heeft het Hof aangevoerd dat de in artikel 24 bepaalde procedure niet mag worden aangewend voor een herverdeling van de basisallocaties en heeft het voor de eerste keer gebruik gemaakt van de door de wet van 28 juni 1989 geboden mogelijkheid om alsdan zijn visum te weigeren.

In de gegeven omstandigheden heeft de Minister-raad over deze aangelegenheid twee soorten van beraadslaging getroffen (de eerste om de budgettaire middelen vrij te geven en de tweede om het Rekenhof te verplichten zijn visum onder voorbehoud te verstrekken).

#### B. Oordeel van de Subcommissie

1. Blijkens de gegevens die door het Rekenhof werden verstrekt is het aantal beslissingen van de Ministerraad, zowel in toepassing van artikel 24 van de wet van 28 juni 1963 als van artikel 14 van de wet van 29 oktober 1846 tijdens het jaar 1990 afgenomen.

De Subcommissie drukt de hoop uit dat dit ook tijdens de volgende jaren het geval zal zijn.

2. Zij betreurt evenwel dat de Ministerraad in bepaalde gevallen (bijvoorbeeld in de beslissing n° 213) haar beslissing onvoldoende motiveert en niet antwoordt op de door het Hof geformuleerde opmerkingen.

3. Naar het oordeel van de Subcommissie heeft het Rekenhof dan ook terecht gebruik gemaakt van de hem sinds 1989 geboden mogelijkheid om op grond van artikel 24, § 1, van de wet van 28 juni 1963 zijn visum te weigeren.

#### 2. Onderhandse overeenkomsten betreffende de rattenverdelgung langs rijkswegen, autosnelwegen, rivieren en kanalen (blz. 113-125)

##### A. Standpunt van het Rekenhof

Op 30 december 1988 sloot de toenmalige Minister van Openbare Werken (P. D'Hondt-Opdenbosch), met instemming van het Ministerieel Comité voor Economische en Sociale Coördinatie, voor een termijn van 11 jaar, een aantal onderhandse contracten betreffende de rattenverdelgung langs rijkswegen, autosnelwegen, rivieren en kanalen (waarde = 1,2 miljard frank).

Het betrof in feite een verlenging van de overeenkomsten die in 1985 onderhands waren gegund en pas eind 1990 zouden zijn beëindigd.

Op dat ogenblik was het reeds geweten dat de betreffende contracten en de uitvoering ervan met ingang van 1 januari 1989 tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten zouden behoren.

Se référant aux travaux parlementaires qui ont précédé la réforme budgétaire de 1989 (Rapport de M. Daerden - Doc. n° 656/6, 1988-89, p. 60), la Cour a invoqué le fait que la procédure prévue à l'article 24 ne peut être utilisée pour procéder à une redistribution des allocations de base et a fait usage pour la première fois de la faculté prévue par loi du 28 juin 1989 de refuser son visa.

Dans les circonstances de l'espèce, le Conseil des Ministres a pris deux sortes de délibérations (la première pour libérer les moyens budgétaires, la seconde pour obliger la Cour des comptes à donner son visa sous réserve).

#### B. Avis de la Sous-commission

1. Selon les chiffres fournis par la Cour des comptes, le nombre des délibérations prises par le Conseil des Ministres, tant en application de l'article 24 de la loi du 28 juin 1963 qu'en application de l'article 14 de la loi du 29 octobre 1846 a diminué en 1990.

La Sous-commission espère que cette tendance se confirmera les prochaines années.

2. Elle déplore toutefois que, dans certains cas (par exemple, en ce qui concerne la délibération n° 213), le Conseil des Ministres ne motive pas suffisamment sa délibération et ne réponde pas aux observations formulées par la Cour.

3. La Sous-commission estime que la Cour des comptes a dès lors fait usage à juste titre de la faculté, dont elle dispose depuis 1989, de refuser son visa sur la base de l'article 24, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 28 juin 1963.

#### 2. Marchés de gré à gré concernant l'extermination des rats le long des routes nationales, des autoroutes, des rivières et des canaux (pp. 112 à 124)

##### A. Point de vue de la Cour des comptes

Le 30 décembre 1988, le Ministre des Travaux publics de l'époque (P. D'Hondt-Opdenbosch) a conclu, pour un délai de 11 ans, avec l'assentiment du Comité ministériel de coordination économique et sociale, un certain nombre de marchés de gré à gré en vue de l'extermination des rats le long des routes nationales, des autoroutes, des rivières et des canaux (valeur = 1,2 milliard de francs).

Il s'agissait en fait de la prorogation de contrats passés de gré à gré en 1985 et qui ne devaient expirer qu'à la fin de 1990.

A ce moment, on savait déjà que les contrats concernés et leur exécution relèveraient de la compétence des Communautés et des Régions à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1989.

In een brief aan de Eerste Minister heeft het Hof er dan ook op gewezen dat tegen de geest van de wet op de regionalisering van de instellingen werd gehandeld door op 30 december 1988 nog overeenkomsten goed te keuren waarvan de Gewesten nog gedurende 11 jaar de financiële gevolgen zullen moeten dragen.

Door het sluiten van de ontrattingscontracten heeft de nationale overheid reeds de toekomstige begrotingen van de Gemeenschappen en de Gewesten bezwaard.

Een dergelijke handelwijze was geenszins nodig aangezien de bestaande contracten nog liepen tot eind 1990.

Verder kan de kritiek van het Hof nog als volgt worden samengevat :

— Reeds sinds tientallen jaren heeft het Hof er bij herhaling bij de verschillende Ministers van Openbare Werken op aangedrongen dat, gelet op het wettelijk principe van de mededinging, de ontrattingsopdrachten het voorwerp dienden uit te maken van een algemene offerteaanvraag.

Dit, zoals immers ook reeds in vorige Boeken werd aangetoond, steeds zonder succes.

— Op het Ministerie van Openbare Werken huldigt men een zienswijze die hierop neerkomt dat eens een firma een ontrattingsopdracht in de wacht heeft gesleept deze opdracht — desnoods ad infinitum — aan deze firma zou moeten worden gegund.

Dit impliceert monopolievorming wat zeker in strijd is met de reglementering op de overheidsopdrachten.

— Het departement argumenteert dat met de operatie een prijsvermindering van 3 % ten opzichte van de bestaande contracten werd gerealiseerd. Het Hof is van mening dat aangezien de door het Ministerie van Openbare Werken gegunde ontrattingsopdrachten nog nooit aan de ruimste mededinging werden onderworpen en evenmin het voorwerp hebben uitgemaakt van een ernstige prijzencontrole, het na al die jaren nog steeds niet mogelijk is uit te maken of hier wel tegen voor de Schatkist aanvaardbare prijzen werd gecontracteerd.

— Gelet op het wettelijk principe van de eenjarigheid van de begroting kunnen dergelijke meerjarencontracten — waarin geen jaarlijkse opzegbaarheid is bedongen — niet worden gesloten.

In casu heeft men ook verzuimd om vóór de gunning van de opdrachten, deze, zoals wettelijk is voorgeschreven, aan het voorafgaand visum van de controleurs van de vastleggingen voor te leggen.

Wat meer in het bijzonder de ontrating van het achterhavengebied van Zeebrugge betreft werd onder meer opgemerkt dat uit een schrijven van de Dienst der Kust was gebleken dat omwille van de vele riolerings-, grond-, bouw-, en wegenwerken in dit gebied slechts aan een efficiënte rattenbestrijding kan worden gedaan op een oppervlakte van 750 hectare. Door het Hof werd dan ook gevraagd waarom in het desbetreffend nieuw ontrattingscontract de prijs werd berekend op een oppervlakte van 1200 hectare.

Dans une lettre adressée au Premier Ministre, la Cour a dès lors souligné que le Ministre des Travaux publics a agi contre l'esprit de la loi sur la régionalisation des institutions, en approuvant encore, le 30 décembre 1988, des contrats dont les Régions devront supporter les conséquences durant 11 années.

En concluant ces contrats de dératisation, l'autorité nationale a déjà grevé les budgets futurs des Communautés et des Régions.

Pareille manière d'agir n'était nullement nécessaire, étant donné que les contrats existants couraient jusqu'à fin 1990.

Par ailleurs, la critique de la Cour peut être résumée comme suit :

— Depuis une dizaine d'années, la Cour a, à plusieurs reprises, insisté auprès des différents Ministres des Travaux publics pour que, eu égard au principe légal de la concurrence, les contrats de dératisation fassent l'objet d'un appel d'offre général.

Comme il a déjà été démontré dans les Cahiers précédents, aucune suite n'y a été donnée.

— Le Ministère des Travaux publics estime en fait que dès qu'une firme a obtenu un marché relatif à la dératisation, ledit marché devrait être attribué à la firme, au besoin, ad infinitum.

Cette façon de voir implique une constitution de monopole, ce qui est certainement contraire à la réglementation sur les marchés publics.

— Le département allègue que cette opération a permis de bénéficier d'une réduction de prix de 3 % par rapport aux contrats existants. La Cour est d'avis que, étant donné que les marchés de dératisation attribués par le Ministère des Travaux publics n'ont jamais été soumis à la concurrence la plus large et n'ont pas davantage fait l'objet d'un contrôle de prix rigoureux, il n'est toujours pas possible, après tant d'années, de savoir si les contrats ont effectivement été conclus à des prix acceptables pour le Trésor.

— Eu égard au principe légal de l'annualité du budget, pareils contrats pluriannuels — ne stipulant pas de possibilité de renonciation annuelle — ne peuvent être conclus.

En l'occurrence, on a également omis de soumettre les contrats au visa préalable des contrôleurs des engagements avant attribution des marchés, ainsi que le prescrit la loi.

En ce qui concerne plus précisément la dératisation de l'arrière-port de Zeebrugge, la Cour a notamment fait observer qu'il ressortait d'une lettre du « Dienst der Kust » (Service de la côte) qu'à la suite des nombreux travaux de terrassement, de construction, de nivellement et de voirie réalisés sur ces terrains, une dératisation systématique et efficace ne pouvait s'effectuer que sur une surface de 750 hectares. La Cour a dès lors demandé pourquoi, dans le nouveau contrat de dératisation, le prix avait été calculé en fonction d'une superficie de 1200 hectares.

Volgens de Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen is dit verschil te wijten aan het feit dat voor de nieuwe contracten er meerdere ontrattingscampagnes per jaar zijn voorzien, daar waar er in de vroegere contracten maar één campagne per jaar moest worden uitgevoerd.

In zijn brieven van 12 en 29 maart 1990 heeft de Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen, belast met de herstructurering van het Ministerie van Openbare Werken, een antwoord verstrekt op voornoemde opmerkingen. Het bevatte echter geen elementen die er het Hof zouden kunnen toe aanzetten zijn ingenomen standpunten te wijzigen.

#### *Huidige stand van zaken*

Het dossier wordt door het Hof als gesloten beschouwd.

De contracten worden uitgevoerd, beheerd en betaald door de Gemeenschappen en Gewesten.

\*  
\* \*

Er is ondertussen nog een nieuw element in deze zaak.

Bij brief van 22 november 1990 heeft de Minister van Openbare Werken van het Waalse Gewest aan het Hof (en aan de Eerste Minister en aan de Staatssecretaris belast met de herstructurering van het Ministerie van Openbare Werken) laten weten dat de op 30 december 1988 afgesloten contracten niet tegenstelbaar zijn aan het Waalse Gewest. Hij voegt daaraan toe dat enkel de oude contracten (die lopen tot 31 december 1990) tegenstelbaar zijn aan het Waalse Gewest en dat hij voor de periode vanaf 1 januari 1991 zelf een offerteaanvraag zal uitschrijven en contracten sluiten.

Eventuele schadevergoedingen, die de aannemer, waarmee op 30 december 1988 gecontracteerd werd, zou eisen, moeten, volgens die Minister, ten laste van de Staat worden gelegd.

Het Hof betwijfelt echter of dit standpunt in de huidige stand van het Belgische burgerlijk en administratief recht vanuit juridisch oogpunt verdedigbaar is.

#### *B. Oordeel van de Subcommissie*

1. Hoewel de laattijdige ondertekening van het contract (twee dagen vóór de overdracht van deze bevoegdheid aan de Gemeenschappen en Gewesten) vanuit deontologisch oogpunt vragen oproept, was de Staat op 30 december 1988 wel degelijk bevoegd om zulks te doen.

2. Als gevolg van de staatshervorming van 1988 staan de Gewesten en Gemeenschappen in voor de verdere afhandeling van dit dossier.

Selon le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles, cette différence est due au fait que les nouveaux contrats prévoient plusieurs campagnes de dératification par an alors qu'auparavant une seule campagne annuelle devait être réalisée.

Par ses lettres des 12 et 29 mars 1990, le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles, chargé de la restructuration du Ministère des Travaux publics, a répondu aux observations précitées. Cette réponse ne contenait cependant pas d'éléments susceptibles d'inciter la Cour à modifier son point de vue.

#### *Situation actuelle*

La Cour considère ce dossier comme clôturé.

Les contrats sont exécutés, gérés et payés par les Communautés et les Régions.

\*  
\* \*

Un autre élément nouveau est intervenu entre-temps.

Dans une lettre datée du 22 novembre 1990, le Ministre des Travaux publics de la Région wallonne a informé la Cour (et le Premier Ministre ainsi que le Secrétaire d'Etat chargé de la restructuration du Ministère des Travaux publics) que les contrats conclus le 30 décembre 1988 ne sont pas opposables à la Région wallonne. Il a ajouté que seuls les anciens contrats (allant jusqu'au 31 décembre 1990) sont opposables à la Région wallonne et qu'il se chargera personnellement de lancer un appel d'offres et de conclure des contrats, pour la période commençant au 1<sup>er</sup> janvier 1991.

Ce Ministre estime que les indemnités qui seraient réclamées par l'entrepreneur avec lequel un contrat a été conclu le 30 décembre 1988 devraient être mises à charge de l'Etat.

La Cour doute toutefois que ce point de vue soit défendable sur le plan juridique dans l'état actuel de notre droit civil et administratif.

#### *B. Avis de la Sous-commission*

1. Bien que la signature tardive du contrat (deux jours avant le transfert de cette compétence aux Communautés et Régions) suscite des questions sur le plan déontologique, l'Etat était, au 30 décembre 1988, bel et bien compétent pour conclure ce contrat.

2. Par suite de la réforme de l'Etat intervenue en 1988, le suivi de ce dossier incombe aux Communautés et aux Régions.

3. Ingeval de Staat bij een rechterlijke beslissing zou worden veroordeeld tot het betalen van schadevergoeding aan de aannemer zal de Subcommissie deze zaak opnieuw bekijken.

**3. Ministerie van Verkeerswezen. — Inrichtingswerken aan het kasteel van Mirwart voor toeristische doeleinden. — Aan de aannemer en onderaannemers wegens onrechtmatige contractbreuk betaalde schadevergoedingen (blz. 131-135).**

*A. Standpunt van het Rekenhof*

In mei 1978 heeft de Minister van Verkeerswezen — die toen voor toerisme bevoegd was — beslist om het kasteel van Mirwart, dat eigendom is van de provincie Luxemburg, voor toeristische doeleinden te laten restaureren en verbouwen.

Teneinde de verwezenlijking van dat project mogelijk te maken heeft de provincie Luxemburg het domein aan de Staat afgestaan in erfpacht, met de verplichting voor de erfpachter op zijn kosten de nodige verbouwingswerken te laten uitvoeren aan het kasteel, met inbegrip van de bijgebouwen en omliggende terreinen.

De concipiëring van de uit te voeren werken en het toezicht op de werkzaamheden werden respectievelijk aan de provinciale technische dienst voor gebouwen van de provincie Luxemburg en aan de intercommunale maatschappij Idelux toevertrouwd; maatschappij B. werd vervolgens als aannemer van de opdracht aangewezen en er werd met de werkzaamheden begonnen op 1 maart 1979.

Tijdens de uitvoering ontstonden echter tussen de verschillende partners moeilijkheden die geleid hebben tot een vertraging en zelfs stillegging van de werkzaamheden op de bouwplaats alsook tot vertragingen bij de betalingen aan de aannemer.

Verwijzend naar de tekortkomingen die het de aannemer verweet, heeft het Commissariaat-generaal voor toerisme de opdracht in juli 1980 verbroken op grond van artikel 48, § 4, van de algemene aannemingsvoorwaarden <sup>(1)</sup>, en heeft het de aannemer en de provincie voor het gerecht gedaagd en een schadevergoeding van 50 miljoen frank geëist.

Op 8 april 1981 heeft maatschappij B. een tegenvordering ingesteld om de Staat en de Franse Gemeenschap — die inzake toerisme bevoegd is sinds de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen — hoofdelijk te laten veroordelen tot het betalen van het saldo van de op de datum van de verbreking van het contract uitgevoerde werken en van verschillende schadevergoedingen wegens stillegging van het werk en onrechtmatige opzegging van de opdracht. De ver-

3. Au cas où l'Etat serait condamné par décision judiciaire à payer des indemnités à l'entrepreneur, le problème serait réexaminé par la Sous-commission.

**3. Ministère des Communications. — Travaux d'aménagement, à des fins touristiques, du château de Mirwart. — Indemnités payées à l'entrepreneur et aux sous-traitants en raison de la rupture abusive du contrat (pp. 130-134).**

*A. Point de vue de la Cour des comptes*

En mai 1978, le Ministre des Communications — qui, à l'époque, avait le tourisme dans ses attributions — a décidé la restauration et l'aménagement, à des fins touristiques, du château de Mirwart, propriété de la Province de Luxembourg.

Afin de permettre la réalisation de ce projet, cette dernière a cédé le domaine à l'Etat par bail emphytéotique, lequel faisait notamment obligation à l'emphytéote de procéder, à ses frais, aux aménagements nécessaires du château, y compris ses annexes et abords.

La conception des ouvrages et la surveillance des travaux ont été confiées respectivement au service technique des bâtiments de la Province de Luxembourg et à l'Intercommunale Idelux; la société B. a été ensuite déclarée adjudicataire du marché et les travaux ont été entamés le 1<sup>er</sup> mars 1979.

Toutefois, en cours d'exécution, des difficultés ont surgi entre les différents partenaires, entraînant le ralentissement des travaux, l'arrêt du chantier, ainsi que des retards de paiement à l'entrepreneur.

En juillet 1980, se fondant sur les carences qu'il reprochait à l'entrepreneur, le Commissariat général au tourisme a résilié le marché, sur la base de l'article 48, § 4 du cahier général des charges <sup>(1)</sup>, et a cité l'entrepreneur et la Province en justice, en vue d'obtenir leur condamnation au paiement d'une somme de 50 millions de francs, à titre de dommages-intérêts.

Le 8 avril 1981, la société B. a introduit une action reconventionnelle tendant à la condamnation solidaire de l'Etat et de la Communauté française — compétente en matière de tourisme depuis l'entrée en vigueur de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 — au paiement du solde des travaux exécutés à la date de résiliation du contrat et de différentes indemnités pour arrêt du chantier et résiliation abusive du marché. Une ordonnance en référé du 13 septembre 1985 a condamné les dé-

<sup>(1)</sup> Vastgesteld bij ministerieel besluit van 10 augustus 1977.

<sup>(1)</sup> Etabli par l'arrêté ministériel du 10 août 1977.

weerdens werden bij beschikking in kort geding op 13 september 1985 veroordeeld tot het betalen van een provisie van 6 miljoen frank.

Daar verschillende onderaannemers van de aannemer vrijwillig in het geding zijn tussengekomen om hun prestaties en schadevergoedingen wegens opzegging van het contract betaald te krijgen, heeft de rechtbank van eerste aanleg van Namen bij vonnis van 2 maart 1987 uitspraak gedaan over het geheel van de geschillen in verband met de betrokken werken.

Na de provincie Luxemburg en de Franse Gemeenschap van rechtsvervolgving ontslagen te hebben heeft de rechtbank, op grond van de besluiten van de door haar aangewezen deskundigen, maatschappij B. veroordeeld tot het betalen aan de Staat van de waarde van de vastgestelde gebreken, te weten een hoofdsom van 417 600 frank. Bovendien werd de Staat veroordeeld tot het betalen van het saldo van de werken alsook van de vergoedingen voor de stillegging van het werk en wegens contractbreuk. Daar de kwestieuze bedragen bovendien moeten worden vermeerderd met de intrest en de actualisering van de vergoedingen op grond van de evolutie van het indexcijfer van de consumptieprijzen, zou de Staat in uitvoering van die gerechtelijke beslissing op 30 april 1989 een bedrag van 64 767 534 frank hebben moeten betalen.

Objectief gezien kan men aannemen dat die som in beroep tot 49 593 938 frank zou worden verminderd gelet op de huidige rechtspraak van het Hof van beroep te Luik <sup>(1)</sup> dat enkel met de gelijktijdige toepassing van de actualisering en van de intrest instemt zo deze tot 5 % worden beperkt.

Hoewel de Staat effectief beroep heeft aangekend, heeft deze met de aannemer uiteindelijk een dading gesloten en heeft de Staat ermee ingestemd vóór 15 juli 1989 een vergoeding van 40 miljoen frank te betalen bovenop de provisie van 6 miljoen frank die al voordien werd gestort.

De Staat werd bovendien door het bovenvermeld vonnis veroordeeld tot het betalen van meer dan 7,5 miljoen frank aan de onderaannemers tot vergoeding van de schade die ze hadden geleden uit hoofde van de onrechtmatige opzegging van het hoofdcontract.

Rekening houdend met de volkomen nutteloos uitgevoerde werken voor meer dan 18 miljoen frank, de gerechtskosten en de erelonen van de advocaten bedragen de totale kosten van die operatie tot nu toe meer dan 73 miljoen frank. Daaraan dient nog de som van 46 000 000 frank te worden toegevoegd die bij wijze van vergoeding voor de verbreking van de erfpacht aan de provincie Luxemburg werd toegekend, aangezien de Staat zijn verbintenis om het kasteel te laten restaureren niet is nagekomen.

fendeurs au paiement d'une provision de 6 millions de francs.

Plusieurs sous-traitants de l'entrepreneur ayant fait acte d'intervention volontaire en vue d'obtenir le paiement de leurs prestations et d'indemnités pour résiliation du contrat, le tribunal de première instance de Namur a, par jugement du 2 mars 1987, statué sur l'ensemble des litiges relatifs aux travaux concernés.

En s'appuyant sur les conclusions des experts qu'il avait désignés et après avoir mis hors cause la Province de Luxembourg et la Communauté française, le tribunal a condamné la société B. à payer à l'Etat la valeur des malfaçons constatées, soit 417 600 francs en principal. En outre l'Etat a été condamné au paiement du solde des travaux ainsi que d'indemnités pour arrêt du chantier et pour rupture de contrat. Les montants en cause devant en outre être majorés des intérêts et de l'actualisation des indemnités en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation, l'exécution au 30 avril 1989 de la décision judiciaire aurait conduit l'Etat à devoir déboursier un montant de 64 767 534 francs.

On pouvait objectivement supposer que cette somme aurait été réduite en appel à 49 593 938 francs, eu égard à la jurisprudence actuelle de la Cour d'appel de Liège <sup>(1)</sup>, qui n'admet le bénéfice cumulé de l'actualisation et des intérêts que moyennant la limitation de ceux-ci au taux de 5 %.

Bien que l'Etat ait effectivement interjeté appel, les parties ont finalement transigé et l'Etat a accepté de payer une indemnité de 40 millions de francs avant le 15 juillet 1989, en sus de la provision de 6 millions de francs déjà versée précédemment.

En outre, l'Etat a été condamné par le jugement précité à payer plus de 7,5 millions de francs aux sous-traitants, en réparation du préjudice subi du chef de la résiliation abusive du contrat principal.

Au total, compte tenu des travaux réalisés en pure perte pour plus de 18 millions de francs, des frais de justice et des honoraires d'avocats, le coût de cette opération a dépassé, jusqu'à présent, le total de 73 millions de francs, auquel viendra encore s'ajouter une somme de 46 millions de francs accordée à la Province de Luxembourg à titre d'indemnité de résiliation du bail emphytéotique, l'Etat n'ayant pas respecté son engagement de procéder à la restauration du château.

<sup>(1)</sup> Luik, 26 februari 1985 en 26 juni 1985, Bulletin des Assurances, 1985, p. 769; Luik, 6 november 1984, Revue générale des assurances et des responsabilités, 1985, n° 10.972.

<sup>(1)</sup> Liège, 26 février 1985 et 26 juin 1985, Bulletin des Assurances, 1985, p. 769; Liège, 6 décembre 1984, Revue générale des assurances et des responsabilités, 1985, n° 10.972.

Daartoe werd in het eerste aanpassingsblad bij de begroting van het Ministerie van Verkeerswezen (Stuk Kamer n° 5/26-1195/1-89/90, blz. 8-9, basisallocatie 40-0-3-33.01-60) een bijkrediet ingeschreven van 46 miljoen frank (zie het verslag van de heer Desutter (Stuk Kamer n° 5/26-1195/2-89/90, blz. 2-3)).

#### B. Oordeel van de Subcommissie

1. De Subcommissie stelt vast dat de Schatkist in deze zaak aanzienlijke schade heeft geleden. Met het Rekenhof (Boek blz. 135) is zij van oordeel dat het gevaarlijk is het beheer van zo belangrijke en ingewikkelde werken toe te vertrouwen aan een onervaren bestuur.

2. Zij betreurt evenwel dat het Hof zo lang gewacht heeft om het Parlement hierover in te lichten.

3. Zij dringt erop aan dat het Rekenhof in de toekomst alle belangrijke betwistingen waarmee belangrijke bedragen zijn gemoeid in een vroeger stadium (d.w.z. na een beperkte briefwisseling met de betrokken ministers) aan het Parlement zou mededelen, zodat zij tijdig (terwijl de betrokken ministers nog in functie zijn) in de Subcommissie kunnen worden besproken.

**4. Wegenfonds. — Prijsvorming en prijzencontrole. — Speculatieve eenheidsprijzen en overschrijdingen van de voorziene hoeveelheden. — Principes van de gelijkheid der inschrijvers en van de forfaitaire prijs (blz. 135-149).**

#### A. Standpunt van het Rekenhof

A. Bij belangrijke investeringswerken werd vastgesteld dat, zelfs abstractie gemaakt van alle na de gunning aangebrachte wijzigingen, de laagste inschrijver na de uitvoering duurder bleek te zijn geweest dan de andere inschrijvers ten gevolge van onnauwkeurige ramingen van de voorziene vermoedelijke hoeveelheden en andere dubbelzinnigheden in het bestek, waardoor de aannemers met speculatieve eenheidsprijzen konden inschrijven.

Daarnaast worden bij onderhoudspachten (soms) en bestellingsopdrachten (bijna altijd) enkel fictieve hoeveelheden in het bestek opgenomen, wat uiteraard leidt tot fictieve rangschikkingen. Immers, ngl. van de ene dan wel van andere posten meer wordt uitgevoerd zal de ene dan wel de andere inschrijver de goedkoopste blijken te zijn. Aan de hoge eenheidsprijzen van deze contracten worden soms ook belangrijke vernieuwingswerken uitgevoerd.

Omwille van enerzijds de duidelijke miskenning van het beginsel van de mededinging en anderzijds de

Un crédit supplémentaire de 46 millions de francs (voir le rapport de M. Desutter, Doc. n° 5/26-1195/2-89/90, pp. 2-3) a été inscrit à cet effet au premier feuillet d'ajustement du budget du Ministère des Communications (Doc. n° 5/26-1195/1-89/90/pp. 8-9, allocation de base 40-0-3-33.01-60).

#### B. Avis de la Sous-commission

1. La Sous-commission constate que le Trésor a subi un préjudice important dans cette affaire. Elle estime, comme la Cour des comptes (Cahier, p. 134), qu'il est périlleux de confier à une administration inexpérimentée la gestion de travaux de cette importance et de cette complexité.

2. Elle déplore néanmoins que la Cour ait attendu si longtemps avant d'informer le Parlement de ce problème.

3. Elle insiste pour qu'à l'avenir pour toutes les contestations importantes portant sur des montants élevés, la Cour informe le Parlement à un stade moins avancé (c'est-à-dire après une correspondance limitée avec les ministres concernés), de manière à ce que la Sous-commission puisse examiner ces affaires à temps (lorsque les ministres concernés sont encore en fonction).

**4. Fonds des routes. — Détermination et contrôle des prix. — Prix unitaires spéculatifs et dépassements des quantités prévues. — Principes de l'égalité des soumissionnaires et du prix forfaitaire (pp. 134-148).**

#### A. Point de vue de la Cour des comptes

A. Lors de travaux d'investissement importants, il a été constaté que, même abstraction faite de toutes les modifications apportées après l'attribution du marché, le soumissionnaire ayant présenté l'offre la plus basse s'était révélé nettement plus cher que les autres soumissionnaires, et ce, à la suite d'estimations imprécises des quantités présumées et à cause d'autres dispositions ambiguës du cahier spécial des charges, permettant aux entrepreneurs de soumissionner à des prix unitaires spéculatifs.

En outre, le cahier spécial des charges des contrats d'entretien (parfois) et des marchés à commandes (presque toujours) ne comportent que des quantités fictives, ce qui entraîne évidemment des classifications fictives. En effet, selon les quantités exécutées pour les différents postes, l'un ou l'autre soumissionnaire apparaîtra comme étant le meilleur marché.

Des travaux de rénovation importants sont même parfois exécutés aux prix unitaires élevés de ces contrats.

Eu égard, d'une part, au mépris évident du principe de la concurrence et, d'autre part, au préjudice

nadelen voor de Schatkist heeft het Hof de volgende systematiek voorgesteld :

1. Voor belangrijke investeringswerken, vernieuwingswerken of onderhoudswerken moet het mits een grondige voorbereiding van de aanneming mogelijk zijn het voorwerp van de aanneming nauwkeurig te omschrijven en de vermoedelijke hoeveelheden realistisch te ramen. De prijzencontrole (art. 25, § 2 en § 3 K.B. van 22 april 1977) moet nauwgezet gebeuren, omdat daarbij dubbelzinnigheden in het bestek en daarbijhorende speculaties van de aannemer aan het licht kunnen komen.

Bij belangrijke overschrijdingen van de hoeveelheden voor een bepaalde post moet een herziening van de eenheidsprijzen worden overwogen (art. 42, § 6 M.B.), zeker indien deze speculatief zijn en de mededinging dreigt te worden vertekend.

2. Wat de kleinere onderhoudswerken en herstellingen betreft is het nuttig deze, zoals voordien, te globaliseren, zodat voor het geheel de ruimste mededinging kan worden georganiseerd. Een onderscheid tussen onderhoudspachten en bestellingsopdrachten dringt zich hierbij op.

2.1. Bij de onderhoudspachten kan het voorwerp van de aanneming niet precies worden omschreven en moet het worden aangevuld met in aparte bestelbrieven bevolen kleine, heterogene onderhoudswerken. Door de ervaring uit het verleden als uitgangspunt te nemen, is het echter mogelijk voor de globale aanneming vooraf de per post uit te voeren hoeveelheden op een realistische manier te ramen. Men kan dan correcties aanbrengen aan de hand van de gewijzigde omstandigheden. Bij een overschrijding van de in de algemene aannemingsvoorwaarden bepaalde grenzen (art. 42, § 6) moet een wijziging van de eenheidsprijs worden overwogen.

2.2. Bij de bestellingsopdrachten is dikwijls geen realistische raming van de per post uit te voeren hoeveelheden mogelijk. Wel wordt voor de globale aanneming een minimum- en een maximumbedrag der uit te voeren prestaties bedongen. Het heeft weinig zin voor elke post toch hoeveelheden te voorzien en op die manier tot een fictieve aannemingssom te komen op basis waarvan dan een rangschikking der inschrijvers zou worden opgemaakt, vermits deze dikwijls toch maar louter toevallig blijkt en uiteindelijk niet steeds resulteert in de keuze van de laagste regelmatige aannemingssom.

Het lijkt dan ook wenselijk dat het bestuur voor dergelijke opdrachten een (uitgebreide) catalogus van posten opstelt en zelf de eenheidsprijzen bepaalt, eventueel voor éézelfde post nog variërend naargelang van de (per bestelling) uit te voeren hoeveelheden.

De aannemer kan dan inschrijven met éézelfde aanpassingspercentage voor alle posten.

De toepassing van de prijsherzieningsmechanismen van artikel 42 van het ministerieel besluit van

subi par le Trésor, la Cour a proposé la méthode suivante :

1. Pour les travaux importants d'investissement, de rénovation ou d'entretien, il doit être possible, moyennant une préparation approfondie du marché, de définir avec précision l'objet du marché et d'évaluer de manière réaliste les quantités présumées. Il faut effectuer minutieusement le contrôle des prix (article 25, § 2 et § 3, A.R. du 22 avril 1977), car pareil contrôle peut également révéler des équivoques dans le cahier spécial ainsi que les spéculations y afférentes dans le chef de l'adjudicataire.

En cas de dépassements importants des quantités prévues pour un poste déterminé, il y a lieu d'envisager une révision des prix unitaires (article 42, § 6, A.R.), à coup sûr lorsque ceux-ci sont spéculatifs et que la concurrence risque d'être faussée.

2. En ce qui concerne les travaux d'entretien et les réparations de moindre ampleur, il est utile, comme auparavant, de les globaliser, de manière à pouvoir organiser la plus large concurrence pour l'ensemble. Il s'impose en l'occurrence d'opérer une distinction entre contrats d'entretien et marchés à commandes.

2.1. Dans les *contrats d'entretien*, l'objet du marché n'est pas définissable avec précision et doit être constitué par de petits travaux d'entretien hétérogènes, ordonnés par des bons de commande distincts. En se référant toutefois à l'expérience du passé, il est possible d'évaluer préalablement de manière réaliste, pour la totalité du marché, les quantités à exécuter par poste. Des corrections peuvent alors être apportées au gré des circonstances changeantes. En cas de dépassement des limites fixées dans le cahier général des charges (article 42, § 6), il faut envisager une modification du prix unitaire.

2.2. Dans les *marchés à commandes*, il n'est souvent pas possible d'évaluer avec réalisme les quantités à exécuter par poste. Pour le marché global, il est toutefois stipulé des montants minimaux et maximaux pour les prestations à effectuer. Il n'est guère utile de prévoir néanmoins des quantités pour chaque poste, de manière à aboutir à un montant d'entreprise fictif qui servirait de base à un classement des soumissionnaires, celui-ci se révélant quand même généralement purement fortuit et ne donnant finalement pas toujours lieu au choix du montant d'entreprise régulier le plus bas.

Il semble dès lors opportun, pour de semblables marchés, que l'administration établisse un catalogue (élargi) des postes et fixe elle-même les prix unitaires, qui peuvent éventuellement encore varier pour un même poste en fonction des quantités à exécuter (par commande).

L'entrepreneur peut alors établir sa soumission avec un même pourcentage d'ajustement pour tous les postes.

On peut de fait exclure l'application des mécanismes de révision des prix de l'article 42 de l'arrêté

10 augustus 1977 kan hier wel worden uitgesloten en is ook niet nodig vermits het bestuur eventueel per post verschillende prijzen, variërend volgens de effectief uitgevoerde hoeveelheden kan voorzien.

In deze gedachtengang is het belangrijk dat telkens het meest geschikte contract wordt aangewend. In de mate van het mogelijke moet het voorwerp van de aanneming worden omschreven. Slechts indien het niet anders kan, mag op een bestelingsopdracht een beroep worden gedaan. Het is zeker ontoelaatbaar dat posten van die bestelingsopdrachten worden aangewend om belangrijke herstellingen uit te voeren. Hiervoor wordt best een aparte openbare aanbesteding gehouden, met een zeer nauwkeurig omschreven voorwerp.

Ook het bovenmatig opnemen in de bijzondere bestekken van posten houdende uurprestaties van personeel en materieel werd bekritiseerd. Een (groot) gedeelte van het aannemingsrisico wordt aldus immers op het bestuur afgewenteld zodat de efficiëntie van de aannemers aan de mededinging wordt onttrokken. Deze posten doen de aanneming dan ook dicht aanleunen bij de slechts uitzonderlijk toegelaten procedure van de gecontroleerde prijzen (art. 5, § 4 en art. 6 K.B. en art. 3, § 2 W.). Belangrijke en vaak oncontroleerbare overschrijdingen van deze posten zijn per definitie onderhandse uitbreidingen van de oorspronkelijke aanneming die in principe moet kunnen worden gecatalogeerd onder art. 17, § 2 van de wet van 14 juli 1976.

B. Het voorwerp van de aanneming en de per post uit te voeren hoeveelheden moeten zo nauwkeurig mogelijk worden omschreven om bij overschrijdingen tijdens de uitvoering het onderscheid te kunnen maken tussen louter overschreden hoeveelheden (art. 42, § 6 M.B.) en deze die het gevolg zijn van door het bestuur aangebrachte wijzigingen (art. 42, § 2 M.B.). Deze laatste wijzigingen moeten immers in principe behandeld worden als afzonderlijke onderhandse overeenkomsten (met een ernstige prijzencontrole, eventueel een afzonderlijke prijsherzieningsformule, borgtocht) onder voorbehoud evenwel van hetgeen bij de oorspronkelijke overeenkomst contractueel werd overeengekomen voor eventuele wijzigingen met name het handhaven van de eenheidsprijzen (waartoe ook de prijsherzieningsformule behoort) tot aan de grens van artikel 42, § 2, M.B. Alleszins moeten de « wijzigende overeenkomsten » gecatalogeerd worden onder artikel 17, § 2, van de wet.

### *Besluit*

Deze opmerkingen, geïllustreerd aan de hand van een overzichtstabel van 32 aannemingen, werden aan de bevoegde Nationale en Vlaamse minister toegestuurd.

ministériel du 10 août 1977, laquelle n'est d'ailleurs pas davantage nécessaire puisque l'administration peut éventuellement prévoir par poste des prix différents, variables en fonction des quantités effectivement exécutées.

Dans cet ordre d'idées, il est important de recourir chaque fois au contrat le plus adéquat. Dans la mesure du possible, il faut décrire l'objet du marché. On ne peut avoir recours à un marché à commandes que lorsqu'il n'est pas possible d'agir autrement. Il est évidemment inadmissible que les postes de ces marchés à commandes soient utilisés en vue d'exécuter des réparations importantes. Pour celles-ci, il est préférable de procéder à une adjudication publique distincte, en définissant l'objet du marché de manière très précise.

La présence abusive dans les cahiers spéciaux des charges de postes comportant des prestations horaires du personnel et du matériel a également fait l'objet de critiques. En effet, d'une part, une (grande) partie du risque d'entreprise est ainsi reportée sur l'administration et, de l'autre, l'efficacité des entrepreneurs est partiellement soustraite à la concurrence. Lesdits postes rapprochent dès lors fortement l'entreprise de la procédure, autorisée uniquement à titre exceptionnel, des prix contrôlés (article 5, § 4, et article 6, A.R. et article 3, § 2, Loi). Les dépassements importants et souvent incontrôlables de pareils postes constituent par définition des extensions de gré à gré du marché initial, lesquelles doivent en principe se situer dans le cadre de l'article 17, § 2, de la loi du 14 juillet 1976.

B. L'objet de l'entreprise ainsi que les quantités à exécuter par poste doivent être décrits avec un maximum de précision, afin qu'il soit possible de faire la différence entre les quantités simplement dépassées (article 42, § 6, A.M.) et celles qui résultent de modifications apportées par l'administration (article 42, § 2, A.M.). Ces dernières modifications doivent en principe être traitées comme des contrats de gré à gré distincts (assortis d'un contrôle des prix sérieux, éventuellement d'une formule distincte de révision des prix et, d'un relèvement du montant du cautionnement), sous réserve toutefois des accords contractuels conclus dans la convention originelle en matière de modifications éventuelles, à savoir le maintien des prix unitaires (dont procède également la formule de révision des prix) jusqu'à la limite prévue à l'article 42, § 2, du cahier général des charges. Les modifications des contrats relèvent de toute manière de l'article 17, § 2, de la loi.

### *Conclusion*

Ces observations, illustrées par un tableau synoptique de 32 entreprises, ont été adressées aux ministres national et flamand compétents.

De brief van het Hof werd door de Vlaamse minister overgezonden aan alle uitvoeringsdiensten en leidinggevende ambtenaren en heeft blijkbaar wel tot een verhoogde waakzaamheid geleid (= algemene indruk), zodat flagrante vertekeningen van de mededinging, zoals die hier werden aangeklaagd, in de toekomst wellicht zullen kunnen worden vermeden.

#### B. Oordeel van de Subcommissie

De Subcommissie verheugt zich over de positieve reactie van de Vlaamse Gemeenschapsminister van Openbare Werken en Verkeer. Zij vraagt dat het Hof bij wijze van preventie een gelijkaardige brief zou richten tot de bevoegde ministers van het Waalse en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

### 5. Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering

#### 5.1. Standpunt van het Rekenhof

I. — *Controle op de toepassing van het koninklijk besluit van 12 april 1984 betreffende het beheer van de financiële middelen van de ziekte- en invaliditeitsverzekering door de verzekeringsinstellingen*  
(blz. 165-171)

#### A. Het wettelijk kader

Aangezien het RIZIV in de onmogelijkheid verkeert de nodige fondsen regelmatig aan de verzekeringsinstellingen over te maken en bovendien de dagelijkse behoeften van de ziekenfondsen niet gelijkmatig verlopen, laat artikel 5 van het koninklijk besluit n° 176 van 30 november 1982, onder de door de Koning te bepalen omstandigheden kortstondige beleggingen op *zichtrekeningen* van die financiële middelen toe.

Artikel 8 van het koninklijk besluit n° 283 van 31 maart 1984 breidt de organieke bepalingen inzake de *administratiekosten* van de verzekeringsinstellingen uit met een bepaling die aan de verzekeringsinstellingen een door de Koning te bepalen percentage van de renteopbrengst uit geoorloofde beleggingen van de financiële middelen ter beschikking stelt, waarmede desgevallend de administratiekosten van de verzekeringsinstellingen worden vermeerderd.

De koninklijke besluiten n°s 176 en 283 werden uitgevoerd door het koninklijk besluit van 12 april 1984.

Dit koninklijk besluit :

1. staat beleggingen op korte termijn op *zichtrekeningen* toe. De voorwaarde hierbij is dat het per kalenderjaar geëvalueerd dagelijks saldo van de beschik-

La lettre de la Cour a été transmise par le ministre flamand à tous les services d'exécution, ainsi qu'aux fonctionnaires dirigeants, et a apparemment eu pour effet d'accroître la vigilance (impression générale), de sorte que des distorsions flagrantes de la concurrence, telles que celles dénoncées ci-dessus, pourront probablement être évitées à l'avenir.

#### B. Point de vue de la Sous-commission

La Sous-commission se réjouit de la réaction positive du Ministre des Travaux publics et des Communications de la Communauté flamande. Elle demande que la Cour adresse, à titre préventif, une lettre analogue aux ministres compétents de la Région wallonne et de la Région de Bruxelles-capitale.

### 5. Institut national d'assurance maladie-invalidité

#### 5.1. Point de vue de la Cour des comptes

I. — *Controle de l'application de l'arrêté royal du 12 avril 1984 relatif à la gestion par les organismes assureurs des moyens financiers de l'assurance maladie-invalidité*  
(pp. 164-170)

#### A. Le cadre légal

L'INAMI étant dans l'impossibilité de transmettre régulièrement les fonds nécessaires aux organismes assureurs et, en outre, les besoins quotidiens des mutualités n'évoluant pas uniformément, l'article 5 de l'arrêté royal n° 176 du 30 décembre 1982 a autorisé, dans des conditions à fixer par le Roi, que ces moyens financiers fassent l'objet de placements à court terme sur des *comptes à vue*.

L'article 8 de l'arrêté royal n° 283 du 31 mars 1984 a complété les dispositions organiques concernant les *frais d'administration* des organismes assureurs par une disposition qui accorde à ceux-ci un pourcentage, à déterminer par le Roi, des intérêts des placements autorisés des moyens financiers, auquel sont augmentés, le cas échéant, les frais d'administration des organismes assureurs.

Les arrêtés royaux n°s 176 et 283 ont été exécutés par l'arrêté royal du 12 avril 1984.

Ledit arrêté royal :

1. autorise des placements à court terme sur des *comptes à vue* à la condition que le soldé journalier moyen des disponibilités, apprécié par année civile,

bare middelen gemiddeld niet meer mag bedragen dan 2,5 % van de jaarlijkse uitgaven van de verzekeringsinstellingen, ziekenfondsen en gewestelijke diensten.

2. bepaalt dat het RIZIV het *saldo van de interesten* verdeelt over de verschillende takken van de ziekte- en invaliditeitsverzekering (ZIV), evenredig aan hun ontvangsten betreffende het vorige boekjaar.

3. bepaalt dat de verzekeringsinstellingen (VI) 20 % van de interesten uit geoorloofde beleggingen als *bijkomende administratiekosten ontvangen*.

#### B. Toepassing

Voor de toepassing van deze koninklijke besluiten werd uitgegaan van de volgende principes :

1. Voor de jaren 1982 en 1983 werd een liquiditeitscoëfficiënt van 3 % in plaats van 2,5 % toegestaan. De wettelijke liquiditeitscoëfficiënt van 2,5 % werd slechts vanaf 1984 toegepast.

2. Een compensatie tussen credit- en debetinteresten.

3. De interesten op alle *termijnrekeningen* worden als opbrengsten van ongeoorloofde beleggingen beschouwd. Het RIZIV beschouwde later de beleggingen op *te.mijnrekeningen* van minder of gelijk aan zeven dagen als geoorloofd.

#### C. De opmerkingen van het Hof

1. De voor de ZIV bestemde renteopbrengst werd ten onrechte met de door de VI opgelopen debetinteresten verminderd, terwijl deze moeten worden beschouwd als administratiekosten.

2. De toegelaten liquiditeitscoëfficiënt van 3 % tijdens de jaren 1982 en 1983 is in strijd met het koninklijk besluit van 12 april 1984 waarbij de liquiditeitscoëfficiënt op 2,5 % werd vastgesteld.

3. Er werden bepaalde termijnbeleggingen aangevaard, terwijl enkel beleggingen op zichtrekeningen zijn toegelaten.

4. Er werd gevraagd waarom de interesten van het jaar 1982 en de daarop berekende administratiekosten pas in 1989, bij de goedkeuring van de rekeningen over het jaar 1986, definitief werden vastgesteld en hoe de aanzienlijke vertraging zal worden ingelopen.

De volgens het Hof ten onrechte toegewezen administratiekosten, die normaal het stelsel van de ZIV zouden ten goede komen, bedragen :

|                  |           |
|------------------|-----------|
| 23 617 176 ..... | voor 1982 |
| 36 918 618 ..... | voor 1983 |
| 19 122 974 ..... | voor 1984 |
| 11 565 613 ..... | voor 1985 |
| 9 455 911 .....  | voor 1986 |

100 680 292 ..... Totaal

n'excède pas 2,5 % des dépenses annuelles des organismes assureurs, mutualités et offices régionaux.

2. prévoit que l'INAMI répartit le *solde des intérêts* entre les différents secteurs de l'assurance maladie-invalidité (AMI), proportionnellement à leurs recettes relatives à l'exercice précédent.

3. stipule que les organismes assureurs (OA) *reçoivent* 20 % des intérêts des placements autorisés comme *frais d'administration supplémentaires*.

#### B. Application

Pour l'application de ces arrêtés royaux, on est parti des principes suivants :

1. Pour les années 1982 et 1983, un coefficient de liquidité de 3 % a été accordé. Le coefficient de liquidité légal de 2,5 % n'a été appliqué qu'à partir de 1984.

2. La compensation entre les intérêts créditeurs et débiteurs.

3. Les intérêts réalisés sur tous les comptes à terme sont considérés comme le produit de placement non autorisés. L'INAMI a ultérieurement considéré comme autorisés les placements effectués sur des comptes à terme d'une durée inférieure ou égale à sept jours.

#### C. Les observations de la Cour

1. Les intérêts destinés à l'AMI ont été, à tort, diminués du montant des intérêts débiteurs encourus par les OA, ceux-ci devant être considérés comme frais d'administration.

2. Le coefficient de liquidité de 3 %, autorisé au cours des années 1982 et 1983, est contraire à l'arrêté royal du 12 avril 1984, qui a fixé le coefficient de liquidité à 2,5 %.

3. Certains placements à terme ont été admis, alors que seuls les placements sur des comptes à vue sont autorisés.

4. Il a été demandé pourquoi les intérêts de l'année 1982 et les frais d'administration qui leur ont été imputés n'ont été définitivement fixés qu'en 1989, lors de l'approbation des comptes de l'année 1986, et comment ce retard considérable sera résorbé.

Selon la Cour, les frais d'administration attribués à tort, qui devraient normalement bénéficier au régime de l'AMI, s'élèvent aux montants suivants :

|                  |           |
|------------------|-----------|
| 23 617 176 ..... | pour 1982 |
| 36 918 618 ..... | pour 1983 |
| 19 122 974 ..... | pour 1984 |
| 11 565 613 ..... | pour 1985 |
| 9 455 911 .....  | pour 1986 |

100 680 292 ..... Total

#### D. Stand van zaken

Er werd gekozen voor een wettelijke oplossing van het probleem via de wet van 29 december 1990 houdende sociale bepalingen (*Belgisch Staatsblad* van 9 januari 1991)

Artikel 55 van deze wet wijzigt artikel 121, 13° van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering. Het tweede lid wordt vervangen door de volgende bepaling : « *Enkel kortstondige beleggingen* kunnen onder de door de Koning vast te stellen voorwaarden worden toegestaan. De Koning bepaalt eveneens onder welke voorwaarden de interessen van deze beleggingen verminderd kunnen worden met eventuele debetinteressen ».

Het tweede lid van 13°, heeft uitwerking vanaf 1 januari 1982.

Artikel 56 bepaalt dat :

« In afwijking van artikel 1 van het koninklijk besluit van 12 april 1984 betreffende het beheer van de financiële middelen van de ziekte- en invaliditeitsverzekering door de verzekeringsinstellingen en betreffende de vermeerdering van de administratiekosten van de verzekeringsinstellingen met een percentage van de met toepassing van artikel 70, § 2, van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering teruggevorderde sommen, mag, voor de jaren 1982 en 1983, het per kalenderjaar geëvalueerde dagelijks saldo van de beschikbare middelen niet meer bedragen dan 3 pct. van de jaarlijkse uitgaven van de verzekeringsinstellingen, verbonden, ziekenfondsen en gewestelijke diensten. »

Die wet bepaalt dus dat :

1. De Koning zal kunnen bepalen wat onder kortstondige beleggingen moeten worden verstaan.
2. De Koning de voorwaarden zal bepalen waaronder de creditinteressen zullen kunnen worden gecompenseerd met debetinteressen.
3. Voor de jaren 1982 en 1983 een liquiditeitscoëfficiënt van 3 % wordt toegelaten.

Ondertussen bereidt de administratie van het RIZIV een besluit voor ter uitvoering van bovengenoemde wetsbepalingen.

Uit deze voorbereidingen blijkt :

1. dat termijnbeleggingen van kleiner of gelijk aan zeven dagen zullen worden toegelaten.
2. dat onder saldo zal worden verstaan het verschil tussen de creditinteressen en de debetinteressen die voorkomen in de verschillende financiële rekeningen van de ziekenfondsen en de landsbonden van de ziekenfondsen.

Door bovenstaande wettelijke bepalingen wordt in essentie tegemoetgekomen aan de opmerkingen van het Rekenhof.

#### D. Etat de la situation

Le choix s'est porté sur une solution légale du problème intervenue par le biais de la loi du 29 décembre 1990 portant des dispositions sociales (*Moniteur belge* du 9 janvier 1991).

L'article 55 modifie l'article 121, 13° de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, dont le deuxième alinéa est remplacé par la disposition suivante : « Seuls les *placements à court terme* peuvent être autorisés dans les conditions fixées par le Roi. Le Roi fixe également les conditions dans lesquelles les intérêts de ces placements peuvent être diminués par d'éventuels intérêts débiteurs ».

Le deuxième alinéa du 13° produit ses effets le 1<sup>er</sup> janvier 1982.

L'article 56 dispose que :

« Par dérogation à l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté royal du 12 avril 1984 relatif à la gestion par les organismes assureurs des moyens financiers de l'assurance maladie-invalidité et relatif à la majoration des frais d'administration des organismes assureurs d'un pourcentage des sommes récupérées en application de l'article 70, § 2, de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, le solde journalier moyen des disponibilités, apprécié par année civile, pour les années 1982 et 1983, ne peut excéder 3 p.c. des dépenses annuelles des organismes assureurs, fédérations, mutualités et offices régionaux. »

Ladite loi prévoit donc que :

1. Le Roi pourra déterminer ce qu'il convient d'entendre par placements à court terme.
2. Le Roi fixera les conditions dans lesquelles les intérêts créditeurs pourront être compensés par des intérêts débiteurs.
3. Pour les années 1982 et 1983, un coefficient de liquidité de 3 % est autorisé.

Entre-temps, l'administration de l'INAMI prépare un arrêté d'exécution des dispositions susmentionnées de la loi.

Les préliminaires font apparaître que :

1. les placements à terme d'une durée inférieure ou égale à sept jours seront autorisés.
2. par solde il conviendra d'entendre la différence entre les intérêts créditeurs et les intérêts débiteurs qui figurent dans les différents comptes financiers des mutuelles et des unions mutualistes.

Par le fait des dispositions légales précitées, il est satisfait pour l'essentiel aux observations de la Cour des comptes.

II. — *Tenlasteneming door de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering van de werkingskosten van de tarifieringsdiensten*  
(blz. 163-165)

A. *Wettelijk kader*

*Artikel 98* van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering machtigt de tarifieringsdiensten om van de apothekers, de geneesheren en de verplegingsinrichtingen die een geneesmiddelen depot houden, een tegemoetkoming in hun beheerskosten te vorderen.

Het maximumpercentage van de bijdrage van de aangeslotenen is bij toepassing van artikel 7 van het koninklijk besluit van 12 augustus 1970, vastgesteld op 4 % van het brutobedrag van de getarifeerde farmaceutische verstrekkingen.

*Artikel 7bis* van dat koninklijk besluit laat toe de gefactureerde netto bedragen nog te verhogen met een bepaald percentage bij wijze van aandeel van de ZIV in de factureringskosten van de tarifieringsdiensten.

Dit aandeel is te beschouwen als een vergoeding voor de *bijkomende werkzaamheden* die de tarifieringsdiensten moeten uitvoeren krachtens de door de bestendige commissie Apothekers-Ziekenfondsen uitgevaardigde nieuwe factureringsoonderrichtingen voor de farmaceutische verstrekkingen.

B. *De opmerking van het Hof*

Het Hof merkte op dat aangezien uit artikel 98 van vorengenoemde wet van 9 augustus 1963 blijkt dat de beheerskosten van de tarifieringsdiensten enkel van de apothekers kunnen worden teruggevorderd, het ten onrechte is, dat, met artikel 7bis van het koninklijk besluit van 12 augustus 1970, een gedeelte van die als faktureringskosten bestempelde beheerskosten ten laste worden gelegd van de verplichte ZIV. Het betreffende *artikel 7bis mist met andere woorden een wettelijke basis*.

Het Hof merkte verder op dat de in artikel 7bis van het bovengenoemde koninklijk besluit van 12 augustus 1970 bedoelde factureringskosten *gewone beheerskosten* zijn die voortvloeien uit de normale activiteiten van de tarifieringsdiensten en dus zeker niet kunnen worden gelijkgesteld met buiten de normale activiteiten van die diensten uitgevoerde statistische werken, zodat artikel 6, 8°, van hetzelfde koninklijk besluit van toepassing zou zijn.

Ten slotte had het Hof kunnen afleiden dat deze bijkomende werkzaamheden bestaan in het verstrekken van *inlichtingen en statistieken aan de landsbonden*.

Bijgevolg heeft zijn College aan de Minister van Sociale Zaken opgemerkt dat het ten onrechte is dat die kosten niet als administratiekosten van de

II. — *Prise en charge par l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité des frais de fonctionnement des offices de tarification*  
(pp. 162-164)

A. *Le cadre légal*

*L'article 98* de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité autorise les offices de tarification à réclamer une intervention dans leurs frais de gestion aux pharmaciens, aux médecins et aux établissements hospitaliers qui tiennent un dépôt de médicaments.

En application de l'article 7 de l'arrêté royal du 12 août 1970, le taux maximum de la contribution des adhérents a été fixé à 4 % du montant brut des prestations pharmaceutiques tarifées.

*L'article 7bis* dudit arrêté royal permet de majorer en outre les montants nets facturés d'un certain pourcentage à titre de participation de l'AMI dans les frais de facturation des offices de tarification.

Cette participation doit être considérée comme la rémunération des *activités supplémentaires* que les offices de tarification doivent effectuer en raison des nouvelles directives de tarification édictées par la Commission permanente Pharmaciens-Mutualités en matière de fournitures pharmaceutiques.

B. *L'observation de la Cour*

La Cour a fait observer que, puisqu'il ressort de l'article 98 de la loi précitée du 9 août 1963 que les frais de gestion des offices de tarification ne peuvent être recouvrés qu'auprès des pharmaciens, c'est à tort que, par l'article 7bis de l'arrêté royal du 12 août 1970, une partie de ces frais de gestion qualifiés de frais de facturation est mise à la charge de l'AMI obligatoire. En d'autres termes, *l'article 7bis en question manque de base légale*.

La Cour a, en outre, fait observer que les frais de facturation visés à l'article 7bis de l'arrêté royal précité du 12 août 1970 sont des *frais de gestion ordinaires* découlant des activités normales des offices de tarification, lesquels ne peuvent dès lors en aucun cas être assimilés aux travaux statistiques effectués par ces offices en dehors de leurs activités normales, ce qui rendrait applicable l'article 6, 8°, dudit arrêté royal.

Enfin, la Cour avait pu déduire que les activités supplémentaires consistent en la fourniture de *renseignements et de statistiques aux unions nationales*.

Par conséquent, son Collège a fait observer au Ministre des Affaires sociales que c'est à tort que ces frais ne sont pas considérés comme des frais adminis-

verzekeringsinstellingen worden beschouwd, maar volledig ten laste van de verplichte ZIV worden gelegd.

Voor de periode 1983-1988 bedraagt de financiële last voor de ZIV 230 279 115 frank (inclusief BTW).

### C. *Stand van zaken*

Artikel 1 van het koninklijk besluit van 19 december 1990 tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 augustus 1970 tot vaststelling van de maatstaven tot erkenning van de tarifieringsdiensten verlengt de toepassing van artikel 7bis tot 31 december 1991.

Dit betekent dat tot 31 december 1991 de ZIV 0,1 % van de door de tarifieringsdiensten gefactureerde nettobedragen ten laste moet nemen zonder enige wettelijke basis.

Om tegemoet te komen aan de bezwaren van het Hof, stelde de Minister met zijn brief van 17 november 1988 een wetswijziging en een wijziging van het koninklijk besluit van 12 augustus 1970 in het vooruitzicht. Dit voornemen werd vooralsnog niet concreetiseerd.

#### 5.2. *Oordeel van de Subcommissie*

1. Punt I kan als afgehandeld worden beschouwd.
2. In zijn brief van 7 maart 1991 (kenmerk G/C/WS/MM/80/91) heeft de Voorzitter van de Subcommissie bij de Minister van Sociale Zaken aangedrongen op de spoedige uitvaardiging van een koninklijk besluit tot wijziging van artikel 7bis van het koninklijk besluit van 12 augustus 1970.

### 6. **Het toevertrouwen aan de Onderlinge Maatschappij voor openbare besturen (OMOB) van het beheer over het pensioenfondsen van sommige provincies (blz. 245-247)**

#### A. *Standpunt van het Rekenhof*

Gelet op de steeds groeiende pensioenlasten maakten sommige provincies er zich de jongste jaren zorgen over of zij in de toekomst wel over de financiële middelen zouden kunnen beschikken om die pensioenlasten te dragen.

Vijf provincies <sup>(1)</sup> hebben geoordeeld dat aan die bekommernis best kon worden tegemoet gekomen door het administratief, technisch en financieel beheer van het pensioenstelsel van hun personeel af te staan aan een bij de OMOB opgericht pensioenfonds en zulks volgens de modaliteiten die ter zake bij overeenkomst zijn bepaald.

De opdracht van de OMOB bestaat er essentieel in de in het fonds aanwezige gelden te beleggen en de pensioenen te berekenen en te betalen met inbegrip

tratifs de ces organismes assureurs, mais sont intégralement imputés à l'AMI obligatoire.

Pour la période 1983-1988, la charge financière imputée à l'AMI s'élève à 230 279 115 francs (TVA incluse).

### C. *L'état de la situation*

L'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté royal du 19 décembre 1990 modifiant l'arrêté royal du 12 août 1970 déterminant les critères d'agrément des offices de tarification prolonge l'application de l'article 7bis jusqu'au 31 décembre 1991.

Cette disposition signifie que, jusqu'au 31 décembre 1991, l'AMI doit, sans la moindre base légale, prendre à sa charge 0,1 % des montants nets facturés par les offices de tarification.

Afin de rencontrer les objections de la Cour, le Ministre a, par lettre du 17 novembre 1988, annoncé une modification de la loi et de l'arrêté royal du 12 août 1970. Cette promesse n'a pas encore été mise en exécution.

#### 5.2. *Avis de la Sous-commission*

1. Le point I peut être considéré comme réglé.
2. Par lettre du 7 mars 1991 (références G/C/WS/MM/80/91), le Président de la Sous-commission a insisté auprès du Ministre des Affaires sociales pour qu'intervienne rapidement un arrêté royal modifiant l'article 7bis de l'arrêté royal du 12 août 1970.

### 6. **Gestion du fonds de pension de certaines provinces confiée à la Société mutuelle des administrations publiques (SMAP) (pp. 244-246)**

#### A. *Point de vue de la Cour des Comptes*

Eu égard à l'accroissement constant des charges de pensions, certaines provinces se sont inquiétées, ces dernières années, de savoir si, à l'avenir, elles disposeraient effectivement des moyens financiers nécessaires pour supporter ces charges.

Cinq provinces <sup>(1)</sup> ont jugé que la meilleure manière de répondre à cette préoccupation était de confier, selon les modalités fixées conventionnellement en la matière, la gestion administrative, technique et financière du régime de pension de leur personnel à un fonds de pension institué auprès de la SMAP.

La mission de la SMAP consiste essentiellement à investir les sommes qui constituent le fonds et à calculer et liquider les pensions, à l'inclusion de toutes

<sup>(1)</sup> Limburg, Luik, Luxembourg, Namen en West-Vlaanderen.

<sup>(1)</sup> Limbourg, Liège, Luxembourg, Namur et Flandre occidentale.

van alle nevenwerkzaamheden (voorbereiding van de dossiers, indexerings, perkwaties, inhoudingen ...).

Het *fonds* wordt in de regel *gefinancierd* door :

- de overdracht van het saldo van het in de schoot van de provincie bestaande pensioenfonds (althans voor de provincies waar zo een fonds bestond);

- een jaarlijkse bijdrage die een percentage vormt van de loonmassa van de provincie, verhoogd met de persoonlijke pensioenbijdragen;

- gebeurlijk een dotatie, gedurende enkele jaren te betalen;

- de opbrengsten van de belegde gelden, recuperaties ...

De vergoeding die de OMOB voor de uitvoering van zijn opdracht vraagt, wordt doorgaans vastgesteld op een percentage van de jaarlijkse waarde van het fonds, van het bedrag van de uitbetaalde pensioenen en van de totale loonmassa.

Bij brief van 29 november 1989 gericht aan de Minister van Binnenlandse Zaken heeft het Rekenhof erop gewezen dat het pensioenfonds aldus op onrechtmatige wijze geheel is afgescheiden van de organieke thesaurie en het roerend vermogen van de provincie; de ontvangsten, die voortvloeien uit de belegging van die fondsen en de uitgaven in verband met de maandelijkse betaling van de pensioenen komen op die manier niet voor in de begrotingen en de rekeningen.

Dergelijk financieel en administratief beheer druist ook in tegen de bepalingen van de provinciewet die de regels bevatten inzake kaseenheid, universaliteit van de begrotingen en de rekeningen, de ordonnancering en betaling der uitgaven.

De beleggingen van het fonds geschieden bovendien ook niet overeenkomstig de wettelijke en reglementaire regels inzake de belegging van de provinciale gelden.

Het Rekenhof heeft bij de Minister aangedrongen op een bevredigende regeling voor die kwestie, ofwel door terug te keren naar de wettelijkheid, ofwel door de wetgeving en reglementering ter zake aan te passen.

Op die brief van het Hof werd nog steeds niet geantwoord.

## B. Antwoord van de OMOB

### I. Grond van het probleem

De opmerkingen van het Rekenhof komen voornamelijk voort uit een verwarring over de term « pensioenfonds », gebruikt in de overeenkomsten.

De uitdrukking « beheer van een pensioenfonds » wordt door de OMOB gebruikt om dit beheer te onderscheiden van andere levensverzekeringsverrichtingen zoals bijvoorbeeld de groepsverzekering, het pensioensparen, enz.

Zoals de overeenkomsten duidelijk aantonen in hun artikel 2, bestaat de verrichting voornamelijk uit een pensioenverzekering die hier de vorm aanneemt

les activités annexes (préparation des dossiers, indexation, péréquations, retenues ...).

En règle générale, le *fonds* est alimenté par :

- le transfert du solde du fonds de pension existant au sein de la province (du moins pour les provinces où semblable fonds existait);

- une cotisation annuelle constituant un pourcentage de la masse salariale de la province, augmenté des cotisations de pension personnelles;

- éventuellement, une dotation, due pendant quelques années;

- les produits des montants investis, les récupérations ...

L'indemnité que la SMAP demande pour l'accomplissement de sa mission est le plus souvent fixée à un pourcentage de la valeur annuelle du fonds, du montant des pensions liquidées et de la totalité de la masse salariale.

Par lettre du 29 novembre 1989, adressée au Ministre de l'Intérieur, la Cour a fait observer que le fonds de pension est ainsi indûment séparé de la trésorerie organique et du patrimoine mobilier de la province; de sorte que les recettes résultant du placement de ces fonds et les dépenses afférentes aux mensualités de pensions ne sont pas intégrées dans les budgets et les comptes.

Pareil mode de gestion financière et administrative est également incompatible avec les dispositions de la loi provinciale qui fixent les règles d'unité de caisse, d'universalité des budgets et des comptes, d'ordonnancement et de paiement des dépenses.

En outre, les placements auxquels procède le fonds ne s'effectuent pas davantage en conformité avec les prescriptions légales et réglementaires qui régissent le placement des fonds provinciaux.

La Cour des comptes a insisté auprès du Ministre afin que cette question soit réglée de manière satisfaisante, soit par le retour à la légalité, soit par l'adaptation des législations et réglementations en cause.

Il n'a toujours pas été répondu à cette lettre de la Cour.

## B. Réponse de la SMAP

### I. Fond du problème

Les observations de la Cour des comptes découlent principalement de la confusion entourant le terme « fonds de pension », utilisé dans les conventions.

L'expression « gestion d'un fonds de pension » est utilisée par la SMAP afin de différencier ladite gestion d'autres opérations d'assurance sur la vie, telles que, par exemple, l'assurance de groupe, l'épargne-pension, etc.

Ainsi qu'il appert clairement de l'article 2 des conventions, l'opération consiste principalement en une assurance-pension, qui revêt en l'occurrence la forme

van een lijfrenteverzekering onderworpen aan de voorschriften van de wet van 9 juli 1975 — betreffende de controle der verzekeringsondernemingen — en van zijn uitvoeringsbesluiten, zoals het gebruik van de sterftetafels en de opgelegde technische interestvoet, het bestaan van de solvabiliteitsmarge, enz.;

De in het kader van deze verzekering gestorte sommen vormen dus wiskundige reserves waarvan de OMOB eigenaar is. Daartegenover is de OMOB gehouden tot uitbetaling van de renten, terwijl de renteniers trouwens het voorrecht genieten op de gevormde reserves, voorzien door artikel 18 van de wet van 9 juli 1975.

De andere clausules van de overeenkomsten komen voornamelijk voort uit de wil van de OMOB aan zijn aangeslotenen, bovenop het technisch aspect van de verzekering alle mogelijke waarborgen te bieden wat de boekhouding betreft, de inachtnaam van de bepalingen betreffende de pensioenen in de openbare sector, de doorzichtigheid van de verrichtingen en de vaststelling van de verantwoordelijkheden van de contracterende partijen.

## II. Opmerkingen van het Rekenhof

### 1. Opmerking

Het bestaan van een pensioenfonds afgescheiden van het vermogen van de provincie en beheerd door de OMOB is in strijd met de fundamentele principes van eenheid van vermogen en universaliteit van de begrotingen en provinciale rekeningen.

#### Antwoord

De wiskundige reserves zijn niet de eigendom van de provincie maar wel van de OMOB, die gehouden is tegenover de provincie tot de uitvoering van de in de overeenkomst bepaalde verplichtingen.

De reserves vormen dus niet een gedeelte van het vermogen van de provincie afgescheiden van het algemeen vermogen van deze laatste.

### 2. Opmerking

De ontvangsten die voortkomen uit beleggingen van de gelden komen niet voor op de begroting en in de algemene rekeningen van de provincie (tegenstrijdig met artikel 66, alinea 3, van de provinciewet).

#### Antwoord

Daar de reserves niet de eigendom zijn van de provincie, maar wel van de OMOB, is het aan deze laatste om de belegging ervan te verwezenlijken en is het dus in de rekeningen van de OMOB en niet van de provincie, dat de inkomsten van de beleggingen moeten voorkomen.

d'une assurance viagère soumise aux dispositions de la loi du 9 juillet 1975 — relative au contrôle des entreprises d'assurances — et de ses arrêtés d'exécution, telles que le recours aux tables de mortalité et au taux d'intérêt technique imposé, l'existence de la marge de solvabilité, etc.

Les sommes versées dans le cadre de cette assurance constituent donc des réserves mathématiques dont la SMAP est propriétaire. En revanche, la SMAP est tenue au paiement de rentes, les rentiers jouissant d'ailleurs du privilège sur les réserves constituées, prévu à l'article 18 de la loi du 9 juillet 1975.

Les autres clauses des conventions découlent principalement de la volonté de la SMAP d'offrir à ses affiliés, outre l'aspect technique de l'assurance, toutes les garanties possibles en matière de comptabilité, de prise en compte des dispositions relatives aux pensions du secteur public, de transparence des opérations et de détermination des responsabilités des parties contractantes.

## II. Observations de la Cour des comptes

### 1. Observation

L'existence d'un fonds de pension distinct du patrimoine de la province et géré par la SMAP est contraire aux principes fondamentaux d'unité patrimoniale et d'universalité des budgets et comptes provinciaux.

#### Réponse

Les réserves mathématiques ne sont pas la propriété de la province, mais bien de la SMAP, qui est tenue vis-à-vis de la province d'exécuter les obligations stipulées dans la convention.

Les réserves ne constituent donc pas une partie du patrimoine de la province, distincte du patrimoine général de cette dernière.

### 2. Observation

Les recettes découlant des investissements des fonds ne figurent pas au budget ni dans les comptes généraux de la province (contraire à l'article 66, alinéa 3, de la loi provinciale).

#### Réponse

Les réserves n'étant pas la propriété de la province, mais bien de la SMAP, c'est à cette dernière qu'il incombe de réaliser l'investissement, de sorte que c'est dans les comptes de la SMAP, et non dans ceux de la province, que doivent figurer les revenus des investissements.

### 3. Opmerking

De beleggingen van de reserves gebeuren niet overeenkomstig de wettelijke en reglementaire regels inzake belegging van provinciale gelden (artikel 113 *in fine* van de provinciewet).

#### Antwoord

De reserves vormen geen provinciale gelden, maar wel gelden van de OMOB. Men moet zich dus niet schikken naar de regels van toepassing inzake beleggingen van de provinciale gelden, maar wel naar het voorschrift van de wet van 9 juli 1975 inzake controle der verzekeringsondernemingen en de daaropvolgende reglementering.

### 4. Opmerking

De uitgaven verbonden aan de maandelijksse stortingen van de pensioenen, waarvan de last gedragen wordt door de provincie (artikel 69, 14° van de provinciewet), komen niet voor op de begroting en in de algemene rekeningen van de provincie (tegenstrijdig met artikel 66, alinea 3 van de provinciewet).

#### Inhoud van de artikelen 66, alinea 3 en 69, 14°

Alle ontvangsten en uitgaven van de provincie moeten jaarlijks op de begroting en in de rekeningen worden gebracht.

Vormen onder meer de uitgaven, de pensioenen voor vroegere werknemers van de provincie.

#### Antwoord

Gezien de aard van de verrichting (verzekering van lijfrenten), vormen de premies, betaald met het oog op het verhogen van de dekking van het aanvankelijk contract, de uitgaven die op de begroting en in de rekeningen van de provincie moeten worden gebracht.

Anderzijds, om aan de eisen van het Rekenhof te voldoen en zijn controletaak te vergemakkelijken, zou het bedrag van de uitbetaalde pensioenen in een rekening voor orde kunnen worden opgenomen.

### 5. Opmerking

De machtiging tot betaling van de uitgaven van de provincie moet door de bestendige deputatie worden gedaan of door de bestuurders met dit doel afgevaardigd.

De uitbetaling van de uitgaven op die wijze gemachtigd moet door de provinciale rekenplichtige worden gedaan, enkel hiervoor bevoegd — door middel van rekeningen geopend bij de postcheque of bij het GKB op naam van de provincie — en onder controle van het Rekenhof (artikelen 112, 113 en 113bis van de provinciewet).

### 3. Observation

Les investissements des réserves ne s'effectuent pas conformément aux règles légales et réglementaires en matière d'investissement des fonds provinciaux (article 113 *in fine* de la loi provinciale).

#### Réponse

Les réserves constituent des fonds de la SMAP, pas des fonds provinciaux. On ne doit donc pas se conformer aux règles applicables aux investissements des fonds provinciaux, mais bien au prescrit de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances, ainsi qu'à la réglementation subséquente.

### 4. Observation

Les dépenses relatives aux versements mensuels des pensions, dont la province supporte la charge (article 69, 14° de la loi provinciale), ne figurent pas au budget ni dans les comptes généraux de la province (contraire à l'article 66, alinéa 3 de la loi provinciale).

#### Contenu des articles 66, alinéa 3, et 69, 14°

Toutes les recettes et dépenses de la province doivent être portées annuellement au budget et dans les comptes.

Constituent notamment les dépenses, les pensions allouées aux anciens employés de la province.

#### Réponse

Eu égard à la nature de l'opération (assurance viagère), les primes, payées en vue de relever la couverture du contrat de rente initial, constituent les dépenses qui doivent être inscrites au budget et dans les comptes de la province.

D'autre part, afin de satisfaire aux exigences de la Cour des comptes et de faciliter sa mission de contrôle, le montant des pensions liquidées pourrait figurer dans un compte d'ordre.

### 5. Observation

L'autorisation de paiement des dépenses provinciales doit être délivrée par la députation permanente ou par les fonctionnaires délégués à cette fin.

Le paiement des dépenses autorisées de la sorte doit être effectué par le comptable provincial, seul compétent à cet effet — au moyen d'un compte ouvert à l'Office des chèques postaux ou au Crédit communal de Belgique au nom de la province — et sous le contrôle de la Cour des comptes (articles 112, 113 et 113bis de la loi provinciale).

## Antwoord

De premies van de verzekering die in feite de uitgave van de provincie vormen, worden betaald volgens de modaliteiten opgelegd door de provinciewet.

### C) *Repliek van het Rekenhof*

Volgens de vertegenwoordiger van het Rekenhof is de kwestie van het eigendomsrecht van de in het pensioenfonds gestorte sommen niet relevant. De kritiek van het Hof is immers fundamenteeler.

Artikel 65 van de provinciewet geeft aan de provincieraad of, bij delegatie van deze laatste, aan de bestendige deputatie de bevoegdheid om alle personeelsleden van het provinciaal bestuur te benoemen, te schorsen en te ontslaan.

Artikel 71 van de provinciewet verleent aan de provincieraad de bevoegdheid om het bedrag der wedden en pensioenen van de door de provincie bezoldigde bedienden vast te stellen.

Overeenkomstig artikel 69 is de provincieraad bovendien verplicht elk jaar op de begroting alle uitgaven te brengen, die door de wetten aan de provincie zijn opgelegd. Onder die uitgaven worden uitdrukkelijk vermeld : de pensioenen van de gewezen bedienden van de provincie (artikel 69, 14°).

Die bepalingen geven duidelijk aan dat de wetgever de desbetreffende materie aan de bevoegdheid van de provincie(raad) heeft opgedragen; zij zijn alle een uitvloeisel van het grondwettelijk principe dat de provincie(raad) bevoegd is en beslist over alle zaken van provinciaal belang : artikelen 31 en 108 van de Grondwet, bevestigd in artikel 65, eerste zin, van de provinciewet.

De bevoegdheid om het bedrag der pensioenen vast te stellen en de verplichting om voor de desbetreffende uitgaven kredieten in te schrijven op de provinciale begroting impliceren noodzakelijkerwijze alle randbevoegdheden ter zake, zoals de uitbetaling van de pensioenen, het beheren van een pensioenfonds dat de provincie in staat moet stellen toekomstige pensioenlasten te dekken ... Daartoe trouwens heeft de wetgever aan de provincie de nodige instrumenten ter beschikking gesteld : de provincie kan over eigen personeel beschikken, kan reglementen met betrekking tot de toekenning van pensioenen uitvaardigen, er werd een ganse procedure voor de betaling van de provinciale uitgaven (waaronder de pensioenen) uitgewerkt (artikelen 112 en 113 van de provinciewet) en er werd ook voorzien in een reglement van de belegging der provinciale gelden (artikel 113 van de provinciewet en het koninklijk besluit van 3 november 1937 betreffende de geldbeleggingen der provinciën).

Volgens het Rekenhof treden de met OMOB gesloten overeenkomsten dan ook buiten het door de provinciewet vastgesteld kader.

## Réponse

Les primes de l'assurance, qui constituent en fait la dépense de la province, sont payées suivant les modalités imposées par la loi provinciale.

### C) *Réplique de la Cour des comptes*

Le représentant de la Cour des comptes estime que la question de la propriété des sommes versées au fonds de pension n'est pas pertinente. La critique que formule la Cour est plus fondamentale.

L'article 65 de la loi provinciale habilite le conseil provincial, ou par délégation de ce dernier, la députation permanente à nommer, à suspendre et à révoquer tous les membres du personnel du gouvernement provincial.

L'article 71 de la même loi confère au conseil provincial la compétence de fixer le taux des traitements et des pensions des employés salariés par la province.

Conformément à l'article 69, le conseil provincial est en outre tenu de porter annuellement au budget toutes les dépenses que les lois mettent à la charge de la province. Sont expressément mentionnées parmi ces dépenses, les pensions versées aux anciens employés de la province (article 69, 14°).

Ces dispositions indiquent clairement que le législateur a confié la matière en question à la compétence de la province (du conseil provincial); elles découlent toutes du principe constitutionnel selon lequel la province (le conseil provincial) a compétence et se prononce sur toutes les affaires d'intérêt provincial : articles 31 et 108 de la Constitution, repris à l'article 65, première phrase, de la loi provinciale.

Le pouvoir de fixer le taux des pensions et l'obligation d'inscrire au budget provincial les crédits en vue de couvrir les dépenses y afférentes impliquent nécessairement toutes les compétences adjacentes en la matière, telles que la liquidation des pensions, la gestion d'un fonds de pension devant permettre à la province de supporter les futures charges de pension. A cet effet, d'ailleurs, le législateur a muni la province des instruments nécessaires : la province peut disposer d'un personnel propre, peut édicter des règlements concernant l'octroi de pensions; toute une procédure (articles 112 et 113 de la loi provinciale) a été élaborée en vue du paiement des dépenses provinciales (dont les pensions) et un règlement sur le placement des fonds provinciaux a également été établi (article 113 de la loi provinciale et arrêté royal du 3 novembre 1937 relatif aux placements de fonds des provinces).

Selon la Cour des comptes, les conventions passées avec la SMAP se situent dès lors en dehors du cadre fixé par la loi provinciale.

— De poging tot weerlegging van de opmerkingen van het Hof, punt voor punt, gaat eveneens voorbij aan deze fundamentele kritiek en toont eigenlijk enkel aan dat door het sluiten van overeenkomsten met OMOB de toepassing van de provinciewet wordt omzeild.

Aldus bepaalt artikel 69 van de provinciewet op expliciete wijze dat de provincieraad verplicht is alle uitgaven die door de wetten aan de provincie zijn opgelegd op de uitgavenbegroting te brengen en inzonderheid (artikel 69, 14°) « de pensioenen van de gewezen bedienden van de provincie, overeenkomstig het door de raad aangenomen reglement ». Na het sluiten van een overeenkomst met OMOB worden echter enkel nog « de conventioneel verschuldigde sommen » op de begroting gebracht, waarvan bovendien het bedrag niet overeenstemt met dat van de pensioenuitgaven zoals gedefinieerd in de wet.

De provinciewet heeft bovendien aan de Koning de bevoegdheid verleend om het reglement van de belegging der provinciale gelden vast te stellen. Die bevoegdheid heeft de Koning geconcretiseerd door zijn besluit van 3 november 1937. Het sluiten van overeenkomsten met OMOB heeft echter tot gevolg dat deze laatste in oorsprong provinciale gelden belegt volgens haar eigen regels (zie de verwijzing naar de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen), zonder de voorschriften van het voormeld koninklijk besluit te moeten respecteren.

#### D) *Zienswijze van de Minister van Binnenlandse Zaken*

De Minister is het ten gronde eens met de stelling van het Rekenhof : het toevertrouwen aan de OMOB van het beheer over het pensioenfonds van sommige provincies is strijdig met de provinciewet.

De argumentatie van de OMOB om dit te weerleggen lijkt hem niet overtuigend.

Het is duidelijk dat de huidige tekst van de provinciewet zulks niet toelaat.

Hij merkt evenwel op dat de voogdij over de provincies (behoudens voor wat de provincie Brabant betreft) thans bij de Gewesten berust. Zij alleen kunnen de beslissing van de provinciale overheden schorsen of vernietigen.

Een eventuele aanpassing van de provinciewet daarentegen valt onder de bevoegdheid van de nationale overheid.

Momenteel wordt reeds op initiatief van de Minister van Sociale Zaken met de leidende ambtenaren van de Rijksdienst voor sociale zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten (RSZPPO), de Minister van Pensioenen en de drie bevoegde Gewestministers overleg gepleegd over de problematiek van de gemeentelijke en provinciale pensioenen.

— La tentative de réfutation, point par point, des observations formulées par la Cour passe également outre à cette critique fondamentale et démontre en fait uniquement qu'en concluant des conventions avec la SMAP, on contourne l'application de la loi provinciale.

C'est ainsi que l'article 69 de la loi provinciale dispose explicitement que le conseil provincial est tenu de porter au budget des dépenses toutes celles que les lois mettent à la charge de la province et, notamment (article 69, 14°), « les pensions allouées aux anciens employés de la province, conformément au règlement adopté par le conseil ». Or, après la conclusion d'une convention avec la SMAP, il n'est plus porté au budget que des « sommes contractuellement dues », dont, de plus, le montant ne correspond pas à celui des dépenses de pensions telles que les définit la loi.

La loi provinciale a en outre conféré au Roi la compétence d'établir le règlement sur le placement des fonds provinciaux. Le Roi a concrétisé cette compétence en prenant son arrêté du 3 novembre 1937. Or, la conclusion de conventions avec la SMAP a pour effet que cette dernière place des fonds d'origine provinciale selon ses propres règles (cf. la référence à la loi du 9 juillet 1975 concernant le contrôle des sociétés d'assurances), sans devoir respecter les prescriptions de l'arrêté royal précité.

#### D) *Point de vue du Ministre de l'Intérieur*

Quant au fond, le Ministre souscrit à la thèse de la Cour des comptes : le fait de confier à la SMAP la gestion du fonds de pension de certaines provinces est contraire à la loi provinciale.

Les arguments avancés par la SMAP pour réfuter cette thèse ne lui paraissent pas convaincants.

Il est manifeste que le texte actuel de la loi provinciale n'autorise pas les conventions de gestion en question.

Il fait toutefois observer que la tutelle des provinces (sauf en ce qui concerne la province de Brabant) relève actuellement de la compétence des Régions. Ces dernières sont seules habilitées à suspendre ou à annuler une décision des autorités provinciales.

L'adaptation éventuelle de la loi provinciale ressortit par contre aux compétences de l'autorité nationale.

Actuellement, à l'initiative du Ministre des Affaires sociales, le problème des pensions communales et provinciales fait déjà l'objet d'une concertation avec les fonctionnaires dirigeants de l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL), le Ministre des Pensions et les trois Ministres régionaux compétents.

Vooraf de problemen inzake de gemeentelijke pensioenen zijn zeer acuut gelet ook op de recente beslissing van de stad Antwerpen tot oprichting van een vereniging zonder winstoogmerk die specifiek belast is met de uitbetaling van deze pensioenen.

De Minister wijst er overigens op dat de gemeentewet (artikel 161) *wel* toelaat aan de gemeenten om in samenwerking met een private instelling een eigen pensioenfonds op te richten.

De betrokken provincies dringen dan ook aan op een wijziging van de provinciewet in die zin.

Enkel die provincies en gemeenten die een gezond financieel beheer hebben (en een relatief gering personeelsbestand), zijn materieel in staat om toe te treden tot het kapitalisatiesysteem van bijvoorbeeld de OMOB.

Zij vrezen blijkbaar dat zij op termijn zullen moeten opdraaien voor het slechte financieel beheer van de anderen.

Een eventuele toetreding van steden als Luik, Antwerpen, Gent en Charleroi ... tot het repartitiesysteem van de RSZPPO zou ongetwijfeld leiden tot een forse verhoging van de pensioenbijdragen van de kleinere gemeenten die thans reeds bij de RSZPPO zijn aangesloten.

Een ander probleem is dan weer dat van de controle op de wijze waarop de private instelling (aan wie het beheer over het pensioenfonds desgevallend zou worden toevertrouwd) deze overheidsgelden zou beheeren.

Het gevaar is immers niet denkbeeldig dat bij een eventuele faling van bijvoorbeeld de OMOB uiteindelijk de overheid (de Staat, het betrokken Gewest) het tekort zou moeten dekken.

#### E) Oordeel van de Subcommissie

1. De Subcommissie stelt vast dat, zoals het Rekenhof terecht opmerkt, het toevertrouwen aan de Onderlinge Maatschappij voor openbare besturen (OMOB) van het beheer over het pensioenfonds van sommige provincies strijdig is met de provinciewet.

2. Uit het door de Minister van Binnenlandse Zaken aangekondigde overleg met alle betrokken partijen over de globale pensioenproblematiek van de provincies en gemeenten zal moeten blijken hoe deze onwettige toestand — hetzij door een (repressief) optreden van de gewestelijke voorgedijverheid, hetzij door een aanpassing van de provinciewet — kan worden ongedaan gemaakt.

3. Niet alle leden van de Subcommissie zijn overtuigd van de lange termijnvoordelen van het kapitalisatiesysteem, vooral niet in periodes met negatieve reële intrestvoeten.

4. De Subcommissie is het er in elk geval over eens dat de private instellingen waaraan eventueel (mits een aanpassing van de provinciewet) het beheer

Ce sont essentiellement les problèmes relatifs aux pensions communales qui se posent avec une acuité particulière, eu égard également à la décision récente de la Ville d'Anvers de créer une association sans but lucratif spécialement chargée du paiement de ces pensions.

Le Ministre fait du reste observer que la loi communale (article 161) autorise *effectivement* les communes à instituer un fonds de pension qui leur est propre en collaboration avec un organisme privé.

Les provinces concernées insistent dès lors pour que l'on modifie la loi provinciale dans ce sens.

Seules les provinces et les communes dont la gestion financière est saine (et dont l'effectif du personnel est relativement peu important) ont la possibilité matérielle d'adhérer à un système de capitalisation tel que celui qui est par exemple pratiqué par la SMAP.

Elles craignent manifestement de devoir supporter à terme les conséquences de la mauvaise gestion financière des autres provinces et communes.

L'adhésion de villes comme Liège, Anvers, Gand et Charleroi au système de répartition de l'ONSSAPL entraînerait sans conteste une forte augmentation des cotisations de pension des communes de moindre importance qui sont déjà affiliées à l'ONSSAPL.

A cela s'ajoute le problème du contrôle de la manière dont l'organisme privé (auquel serait confiée la gestion du fonds de pension) gérerait ces fonds publics.

Le risque est en effet réel que ce soient en fin de compte les pouvoirs publics (l'Etat, la Région concernée) qui doivent combler le déficit au cas où la SMAP, par exemple, ne serait plus en mesure de respecter ses engagements.

#### E) Avis de la Sous-commission

1. La Sous-commission constate que, comme le fait observer à juste titre la Cour des comptes, le fait de confier à la Société Mutuelle des administrations publiques (SMAP) la gestion du fonds de pension de certaines provinces est contraire à la loi provinciale.

2. La concertation annoncée par le Ministre de l'Intérieur, concertation qui réunira toutes les parties concernées et abordera l'ensemble des problèmes relatifs aux pensions des provinces et des communes, devra indiquer la manière de mettre un terme à cette situation illégale, que ce soit par le biais d'une intervention (répressive) de l'autorité régionale de tutelle ou par celui d'une adaptation de la loi provinciale.

3. Tous les membres de la Sous-commission ne sont pas convaincus des avantages offerts à long terme par le système de capitalisation, surtout en période de taux d'intérêt réels négatifs.

4. La Sous-commission considère en tout état de cause que les organismes privés auxquels (moyennant une adaptation de la loi provinciale) serait con-

over pensioenfondsen zou worden toevertrouwd, voldoende controleerbare waarborgen voor een goed beheer van deze overheidsgelden moeten kunnen verstrekken.

#### 7. Indiening van in vorige verslagen aangekondigde wetsvoorstellen

— *Wetsvoorstel* (de heer Defosset) inzake de termijn voor de intrekking door de bevoegde overheid van een onregelmatige administratieve handeling — Stuk n° 1664/1-90/91 (zie het verslag over het 145<sup>e</sup> Boek van het Rekenhof — Stuk n° 892/1-88/89, blz. 3-9).

— *Wetsvoorstel* (de heer Defosset c.s.) betreffende de opdrachten van diensten gekenmerkt door intellectuele of artistieke prestaties — Stuk n° 1585/1-90/91 (zie het verslag over het 146<sup>e</sup> Boek van het Rekenhof — Stuk n° 1475/1-90/91, blz. 20-28).

*De Rapporteur,*

M. OLIVIER

*De Voorzitter,*

J. MICHEL

fiée la gestion de fonds de pension doivent pouvoir fournir des garanties contrôlables suffisantes en ce qui concerne la bonne gestion de ces fonds publics.

#### 7. Dépôt de propositions de loi annoncées dans de précédents rapports

— *Proposition de loi* (de M. Defosset) relative au délai de retrait par l'autorité compétente d'un acte administratif irrégulier — Doc. n° 1664/1-90/91 (voir le rapport sur le 145<sup>e</sup> Cahier de la Cour des comptes — Doc. n° 892/1-88/89, pp. 3-9).

— *Proposition de loi* (de M. Defosset et consorts) relative aux marchés de services caractérisés par des prestations intellectuelles ou artistiques — Doc. n° 1585/1-90/91 (voir le rapport sur le 146<sup>e</sup> Cahier de la Cour des comptes — Doc. n° 1475/1-90/91, pp. 20-28).

*Le Rapporteur,*

M. OLIVIER

*Le Président,*

J. MICHEL