

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1994-1995 (*)

4 APRIL 1995

149° Boek van het Rekenhof

150° Boek van het Rekenhof

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
FINANCIËN (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER LISABETH

DAMES EN HEREN,

Naar aanleiding van het onderzoek van het
140° Boek van Opmerkingen is de subcommissie voor
de Financiën (2) van de Kamer van volksvertegen-

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Dupré.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Dupré, Eyskens, Oli-
vier, Taylor, Van Rompuy.
P.S. HH. Flahaut, Gilles, Mevr.
Lizin, H. Namotte.
V.L.D. HH. Bril, Daems, Platteau,
Verhofstadt.
S.P. HH. Dielens, Lisabeth,
Vanvelthoven.
P.R.L. HH. de Clippele, Michel.
P.S.C. HH. Langendries, Poncelet.

Agalev/HH. Defeyt, De Vlieghe.
Ecolo
VI. H. Van den Eynde.
Blok

B. — Plaatsvervangers :

HH. Ansoms, De Clerck, Goutry,
Moors, Tant, N.
HH. Collart, Delizée, Dufour,
Eerdeken, Harmegnies (M.).
HH. Cortois, Denys, Dewael, Van
Mechelen, Vergote.
H. Bossuyt, Mevr. De Meyer, H. Van
der Maelen, N.
HH. Bertrand, Ducarme, Kubla.
Mevr. Corbisier-Hagon, HH. Grim-
berghs, Thissen.
HH. Barbé, Detienne, Thiel.

HH. Annemans, Wymeersch.

(2) Samenstelling van de subcommissie :

Voorzitter : de heer Olivier.

Leden :

C.V.P. H. Olivier.
P.S. H. Dufour.
V.L.D. H. Daems.
S.P. H. Lisabeth.
P.R.L. H. Bertrand.
P.S.C. H. Poncelet.
Ecolo/ H. De Vlieghe.
Agalev
VI. Blok H. Van den Eynde.

(*) Vierde zitting van de 48° zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1994-1995 (*)

4 AVRIL 1995

149° Cahier de la Cour des comptes

150° Cahier de la Cour des comptes

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES
FINANCES (1)

PAR M. LISABETH

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 29 avril 1985, à l'occasion de l'examen du
140° Cahier d'observations de la Cour des comptes, la
sous-commission des Finances (2) de la Chambre est

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Dupré.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Dupré, Eyskens, Oli-
vier, Taylor, Van Rompuy.
P.S. MM. Flahaut, Gilles, Mme
Lizin, M. Namotte.
V.L.D. MM. Bril, Daems, Platteau,
Verhofstadt.
S.P. MM. Dielens, Lisabeth,
Vanvelthoven.
P.R.L. MM. de Clippele, Michel.
P.S.C. MM. Langendries, Poncelet.

Agalev/MM. Defeyt, De Vlieghe.
Ecolo
VI. M. Van den Eynde.
Blok

B. — Suppléants :

MM. Ansoms, De Clerck, Goutry,
Moors, Tant, N.
MM. Collart, Delizée, Dufour,
Eerdeken, Harmegnies (M.).
MM. Cortois, Denys, Dewael, Van
Mechelen, Vergote.
M. Bossuyt, Mme De Meyer, M. Van
der Maelen, N.
MM. Bertrand, Ducarme, Kubla.
Mme Corbisier-Hagon, MM. Grim-
berghs, Thissen.
MM. Barbé, Detienne, Thiel.

MM. Annemans, Wymeersch.

(2) Composition de la sous-commission :

Président : M. Olivier.

Membres :

C.V.P. M. Olivier.
P.S. M. Dufour.
V.L.D. M. Daems.
S.P. M. Lisabeth.
P.R.L. M. Bertrand.
P.S.C. M. Poncelet.
Ecolo/ M. De Vlieghe.
Agalev
VI. Blok M. Van den Eynde.

(*) Quatrième session de la 48° législature.

woordigers op 29 april 1985 tot het volgende besluit gekomen met betrekking tot « de selectiviteit van de te onderzoeken kwesties » :

« de te onderzoeken kwesties moeten beperkt blijven in aantal, volgens hun financiële weerslag en voor zaken waarvoor de wetgeving ondoelmatig, onafdoende, overbodig of slecht is of wanneer zij distorties, discriminatie of ongerechtvaardigde toestanden veroorzaakt ».

De subcommissie heeft daaraan toegevoegd dat de finaliteit van haar werking erin bestaat « een oplossing te zoeken voor de opgeworpen kwesties en een stimulans te geven aan de herwaardering van de wetgevende controle en van de taken van het Rekenhof; die werking moet uitmonden in een parlementair verslag ten dienste van de commissie voor de Financien » ⁽¹⁾.

Rekening houdend met de aldus bepaalde objectieven werd besloten de hierna vermelde kwesties op de agenda van de volgende zittingen van de subcommissie te plaatsen met het oog op een diepgaand onderzoek :

I. 149^e Boek van Opmerkingen

A. Tegemoetkomingen aan gehandicapten : toepassing van de wet van 27 februari 1987 en van het koninklijk besluit van 6 juli 1987 (blz. 117).

B. Ministerie van Landsverdediging : programma voor de modernisering van de vliegtuigen F-16 (blz. 197).

C. Overheidstussenkomst in de sociale begeleiding van de herstructurering van de NV Mercantile Schiprepairers (blz. 247).

II. 150^e Boek van Opmerkingen

A. De controle op de fiscale ontvangsten : noodzaak van de tussenkomst van de wetgever teneinde de aan het Rekenhof door het nieuwe artikel 116 van de Grondwet toegekende bevoegdheid nader te omschrijven (blz. 66).

B. De klinische biologie : onderzoek van de reglementering en toepassing ervan (blz. 220).

C. Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) : betaling van bijdragen door middel van cheques (blz. 260).

D. Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) : betaling van de werkloosheidsvergoedingen (blz. 270).

E. Nationaal Comité voor de Energie : organisatie en werking (blz. 304).

*
* *

De subcommissie van de commissie voor de Financien heeft onder het voorzitterschap van de heer Olivier 5 vergaderingen gewijd aan het onderzoek van

arrivée à la conclusion suivante concernant « la sélectivité des question à examiner » :

« ces questions, dont le nombre doit rester limité, doivent être examinées en fonction de leur incidence financière et dans des matières où la législation est inefficace, insuffisante, superflue ou boiteuse ou lorsqu'elle engendre des distortions, des discriminations ou des situations inéquitables ».

La sous-commission a ajouté que la finalité de ses travaux « consiste à trouver une solution aux problèmes soulevés et à contribuer à la revalorisation du contrôle législatif et des tâches de la Cour des comptes. Ces travaux doivent trouver leur concrétisation dans un rapport parlementaire destiné à la commission des Finances. » ⁽¹⁾.

Compte tenu de cette ligne de conduite, il a été décidé de mettre à l'ordre du jour des prochaines séances de la sous-commission, en vue d'un examen approfondi, les questions suivantes :

I. 149^e Cahier d'observations

A. Allocations aux handicapés : application de la loi du 27 février 1987 et de l'arrêté royal du 6 juillet 1987 (p. 116).

B. Ministère de la Défense nationale : programme de modernisation des avions F-16 (p. 196).

C. Intervention des pouvoirs publics dans l'accompagnement social de la restructuration de la SA Mercantile Shiprepairers (p. 246).

II. 150^e Cahier d'observations

A. Le contrôle des recettes fiscales : nécessité d'une intervention du législateur pour préciser la compétence attribuée à la Cour des comptes par le nouvel article 116 de la Constitution (p. 67).

B. La biologie clinique : examen de la réglementation et de son application (p. 221).

C. Office national de sécurité sociale (ONSS) : paiement de cotisations au moyen de chèques (p. 261).

D. Office national de l'Emploi (ONEm) : paiement des allocations de chômage (p. 271).

E. Comité national de l'énergie : organisation et fonctionnement (p. 305).

*
* *

La sous-commission de la commission des Finances, présidée par M. Olivier, a consacré à l'examen du 149^e et du 150^e Cahier, cinq réunions, à savoir les

⁽¹⁾ Stuk Kamer n° 1193/1-84/85, blz. 1-2.

⁽¹⁾ Doc. Chambre n° 1193/1-84/85, pp. 1-2.

het 149^e en het 150^e Boek, met name op 22 december 1993, 18 mei 1994, 26 mei 1994, 16 juni 1994 en 2 maart 1995.

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 28 maart 1995 eenparig aangesloten bij de bevindingen van de subcommissie.

Zoals voor het 148^e Boek van het Rekenhof, waarvoor uw rapporteur op 9 maart 1993 verslag heeft uitgebracht aan de commissie voor de Financiën (Stuk n^o 941/1-92/93) heeft de subcommissie slechts een beperkt gedeelte van de in het 149^e en 150^e Boek behandelde materie besproken.

Met de subcommissie van de commissie voor de Financiën van de Senaat werd een werkverdeling overeengekomen, waarbij de punten I A, I B, II A, II B en 2 D door de Kamer en de punten I C, II C en 2 E door de Senaat zouden worden behandeld. Uiteindelijk werd punt II B (de klinische biologie) verschoven naar het verslag over het 151^e Boek van het Rekenhof, waarin dit thema werd geactualiseerd (151^e Boek, blz. 133-139).

I. — UITEENZETTING VAN DE HEER VAN DE VELDE, EERSTE VOORZITTER VAN HET REKENHOF OVER HET 149^e BOEK VAN OPMERKINGEN

« De grondwetgever en de wetgever hebben het Rekenhof de opdracht gegeven jaarlijks zijn Boek van Opmerkingen aan de Wetgevende Kamers over te zenden.

Om aan dat voorschrift te voldoen wordt thans het 149^e Boek van Opmerkingen voorgelegd.

*
* *

De indeling van het Boek van Opmerkingen werd gewijzigd : voortaan zal het een « Inleiding » en zeven grote titels bevatten : algemene rijkscomptabiliteit, jurisdictionele taak, visum onder voorbehoud, sociale zaken, autoriteitsdepartementen (economie — landbouw — infrastructuur en ambtenarenzaken — pensioenen). Die nieuwe voorstelling werd geïnspireerd door de wijze waarop de activiteiten van de Staat werden ingedeeld in de toelichting bij het ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1991.

Er zal eventueel een titel « Provincies » worden aan toegevoegd wanneer in de loop van de zitting door het Rekenhof opmerkingen met betrekking tot die instellingen worden geformuleerd waarvoor de nationale overheid bevoegd blijft of wanneer het gaat om opmerkingen die deel uitmaken van een ruimere problematiek, die alle provincies aanbelangen. Geen enkele opmerking van dat soort werd in het afgelopen jaar geformuleerd.

22 décembre 1993, 18 mai 1994, 26 mai 1994, 16 juin 1994 et 2 mars 1995.

Une délégation de la Cour des comptes a assisté à l'ensemble de ces réunions.

Votre rapporteur a fait rapport à la commission des Finances, au nom de la sous-commission.

Celle-ci s'est ralliée à l'unanimité aux constatations de la sous-commission le 28 mars 1995.

Comme pour le 148^e Cahier de la Cour des comptes, sur lequel votre rapporteur a fait rapport à la commission des Finances le 9 mars 1993 (Doc. n^o 941/1-92/93), la sous-commission n'a examiné qu'une partie des questions traitées dans le 149^e et le 150^e Cahier.

Il a été convenu avec la sous-commission de la commission des Finances du Sénat de répartir le travail comme suit : les points I A, I B, II A, II B et 2 D seront examinés par la Chambre, les points I C, II C et 2 E par le Sénat. Enfin, l'examen du point II B (biologie clinique) a été reporté à l'examen du 151^e Cahier, dans lequel ce thème a été actualisé (151^e Cahier, pp. 132-138).

I. — EXPOSE DE M. VAN DE VELDE, PREMIER PRESIDENT DE LA COUR DES COMPTES CONCERNANT LE 149^e CAHIER D'OBSERVATIONS

« Le constituant et le législateur ont chargé la Cour des comptes de transmettre chaque année son Cahier d'observations aux Chambres législatives.

C'est pour satisfaire à cette prescription que le 149^e Cahier d'observations est à présent remis.

*
* *

Le Cahier d'observations a changé sa présentation : désormais il comprendra une introduction et 7 grands titres : comptabilité générale de l'Etat, mission juridictionnelle, visa avec réserve, affaires sociales, départements d'autorité (économie — agriculture — infrastructure et fonction publique — pensions). Cette nouvelle présentation s'inspire notamment de la subdivision des activités de l'Etat adoptée dans l'exposé du projet de budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1991.

Un titre « Provincies » sera éventuellement ajouté si, durant la session, la Cour a fait des observations relatives à ces institutions lorsque une autorité nationale reste compétente ou que l'observation se rattache à une problématique plus large susceptible d'intéresser toutes les provinces. Aucune observation de ce type n'a été émise cette année.

De inleiding van het Boek behandelt traditioneel een actueel thema. Zij is dit jaar gewijd aan de beheerscontrole. Uw vergadering heeft het Rekenhof immers in een op 8 juli 1991 goedgekeurde motie verzocht voor zijn rekening dergelijke controle te verrichten.

Die nieuwe opdracht past in een ruimer kader van de sanering van de openbare uitgaven van ons land.

Eerst en vooral werd de voorstelling van de begroting derwijze opgevat dat de uitgaven per programma worden ingedeeld, zodat de kosten van de verschillende diensten en de nagestreefde doelstellingen worden weerspiegeld in de programma's en de middelen die worden ter beschikking gesteld om die te verwezenlijken.

Het Parlement zal aldus een doelmatigere controle kunnen uitoefenen op het regeringsbeleid.

Om die parlementaire controle nauwer te doen aansluiten bij de actualiteit, bepaalt de wet dat het Rekenhof in de loop van de maand mei volgend op het einde van het begrotingsjaar, aan het Parlement kennis geeft van een voorafbeelding van de resultaten van de uitvoering van de begroting (in afwachting van de eindregeling van de begroting).

Bij gelegenheid van de goedkeuring van een gemotiveerde motie houdende voorlopige regeling van de begroting 1990 hebben de Wetgevende Kamers de wens uitgedrukt om, in verband met de uitvoering van de begroting, niet enkel te worden geïnformeerd omtrent de wettelijkheid en de regelmatigheid van de uitgaven, maar evenzeer omtrent de resultaten van de uitgevoerde programma's.

Sedert oktober 1991 heeft het Rekenhof een eerste experiment van beheerscontrole ondernomen met betrekking tot vier bijzondere programma's. De resultaten ervan worden met afzonderlijke verslagen medegedeeld. ⁽¹⁾

⁽¹⁾ De Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft tot op heden (toestand op 1 maart 1995) zeven verslagen van beheerscontroles ontvangen :

1. ministerie van Tewerkstelling en Arbeid — onderzoek van de begrotingsprogramma's 52/0 en 52/1 — Commissariaat-Generaal voor de Bevordering van de Arbeid (9 juli 1992);

2. ministerie van Volksgezondheid en Leefmilieu — toezicht op het leefmilieu (water, lucht, geluid, geur) (9 juli 1992);

3. ministerie van Landbouw — onderzoek van begrotingsprogramma 31.52.8 — Acties van het Fonds voor de Gezondheid en de Productie van de Dieren (zonder datum);

4. ministerie van Economische Zaken — De verwezenlijking van de Belgische deelneming aan de Wereldtentoonstelling in Sevilla in 1992 (12 maart 1993);

5. ministerie van Sociale Voorzorg — onderzoek met betrekking tot de werking van de inspecties die op een directe wijze toezien op de correcte vaststelling van het loon en de erop verschuldigde sociale zekerheidsbijdragen (28 september 1994);

6. ministerie van Tewerkstelling en Arbeid — onderzoek van begrotingsprogramma 23.56.1 — Sociale promotie van de werknemers (betaald educatief verlof) (9 november 1994);

7. ministerie van Tewerkstelling en Arbeid — onderzoek van sommige overheidsmaatregelen ter bevordering van de tewerkstelling van risicogroepen op de arbeidsmarkt (15 februari 1995).

L'introduction du Cahier, qui traite traditionnellement d'un thème d'actualité, est consacrée cette année au contrôle de gestion. En effet, par motion motivée du 8 juillet 1991, votre assemblée a chargé la Cour d'effectuer, pour son compte, ce type de contrôle.

Cette nouvelle mission s'inscrit dans un contexte plus vaste d'assainissement des finances publiques de notre pays.

Tout d'abord, la présentation du budget a été modifiée en vue de présenter les dépenses par programme, de telle sorte qu'apparaissent le coût des différents services et les objectifs poursuivis par les programmes, ainsi que les moyens à mettre en œuvre pour les réaliser.

De cette manière, le contrôle effectif exercé par le Parlement sur la gestion du gouvernement est rendu plus effectif.

Par ailleurs, en vue d'actualiser ce contrôle parlementaire et en attendant le règlement définitif du budget, la loi prévoit que la Cour communique au Parlement une préfiguration des résultats de l'exécution du budget dès le mois de mai suivant l'exercice écoulé.

C'est à l'occasion de l'adoption d'une motion motivée de règlement provisoire du budget de 1990 que les assemblées législatives ont exprimé le désir de n'être plus seulement informées de l'exécution du budget sous son seul aspect de légalité et de régularité des dépenses, mais aussi en prenant en compte les résultats des programmes exécutés.

Depuis octobre 1991, la Cour a donc mené une première expérience de contrôle de gestion se rapportant à quatre programmes particuliers, dont les résultats font l'objet de rapports particuliers. ⁽¹⁾

⁽¹⁾ La Chambre des représentants a reçu à ce jour (situation au 1^{er} mars 1995) sept rapports de contrôles de gestion :

1. Ministère de l'Emploi et du Travail — examen des programmes budgétaires 52/0 et 52/1 — Commissariat général à la promotion du travail (9 juillet 1992);

2. Ministère de la Santé publique et de l'Environnement — « surveillance de l'environnement (eau, air, bruit, odeur) » (9 juillet 1992);

3. Ministère de l'Agriculture — examen du programme budgétaire 31.52.8 — « Actions du Fonds de la santé et de la production des animaux » (non daté);

4. Ministère des Affaires économiques — « La réalisation de la participation belge à l'exposition universelle de Séville en 1992 » (12 mars 1993);

5. Ministère de la Prévoyance sociale — « examen consacré au fonctionnement des inspections chargées directement de la vérification de la fixation correcte du salaire et des cotisations de sécurité sociale dues sur celui-ci » (28 septembre 1994);

6. Ministère de l'Emploi et du Travail — « examen relatif au programme budgétaire 23.56.1 — Promotion sociale des travailleurs (congé-éducation payé) » (9 novembre 1994);

7. Ministère de l'Emploi et du Travail — « examen de certaines mesures prises par les pouvoirs publics en vue de promouvoir l'emploi des groupes à risque présents sur le marché de l'emploi » (15 février 1995).

1. Algemene Rijkscomptabiliteit

Na te hebben herinnerd aan zijn traditionele bijdrage tot het onderzoek van de begrotingsontwerpen, heeft het Rekenhof, in het raam van zijn nieuwe wettelijke opdracht met betrekking tot de conformiteitscontrole, aan het Parlement medegedeeld dat, voor het begrotingsjaar 1991, alle administratieve begrotingen, zowel initiële als aangepaste, overeenstemden met de algemene uitgavenbegroting.

Einde 1991 en begin 1992 werd gans bijzondere aandacht besteed aan de eerste toepassing, bij gelegenheid van het begrotingsjaar 1992, van het nieuwe stelsel van voorlopige kredieten, ingesteld bij de begrotingshervorming van 28 juni 1989. Met het oog op de rechtszekerheid is het belangrijk dat de toegekende bedragen per programma uitdrukkelijk worden vermeld in de wet zelf tot opening van de voorlopige kredieten en dat ook zou worden aangeduid welke budgettaire bijbepalingen van kracht blijven gedurende de periode waarvoor de voorlopige kredieten worden toegekend, en dit onder verwijzing naar de laatste goedgekeurde begroting.

In dit opzicht moet worden aangestipt dat in vergelijking met de financiewet waarbij voorlopige kredieten werden geopend voor de maanden januari tot maart 1992, de wet waarbij voorlopige kredieten voor het tweede kwartaal 1992 werden geopend, reeds een merkelijke verbetering vertoont.

Het Rekenhof heeft overigens nogmaals moeten wijzen op de endemisch aanzienlijke vertraging waarmede de minister van Financiën zijn verplichting tot het opmaken van de algemene rekening van de Staat nakomt. Naar aanleiding van de gemotiveerde motie, aangenomen op 8 juli 1991 door de Kamer van volksvertegenwoordigers na het onderzoek van de voorafbeelding van de resultaten van de begroting 1990, heeft uw Voorzitter aan de minister gevraagd dringend de nodige maatregelen te treffen om die toestand zo spoedig mogelijk recht te zetten.

In overeenstemming met de begrotingshervorming van 1989 heeft het Rekenhof in mei jongstleden aan het Parlement een voorafbeelding bezorgd van de resultaten van de uitvoering van de begroting 1991. Een synthese van die voorafbeelding werd opgenomen in dit Boek.

Mag ik eraan herinneren dat de inhoud van dit Boek, dat een weerspiegeling is van de voornaamste betwistingen met de uitvoerende macht voortvloeiend uit de controle van het Rekenhof, volgens de wens van het Parlement gelijktijdig met de voorafbeelding werd opgesteld, teneinde eventueel goedkeuring te verlenen aan een motie tot voorlopige regeling van de begroting en aldus uitspraak te doen over het financieel beleid van de verantwoordelijke ministers op een tijdstip dat ze nog in functie zijn.

Inzake de evolutie van de rijkscomptabiliteit moeten twee feiten op de voorgrond worden gesteld. De wetten op de Rijkscomptabiliteit werden gecoördi-

1. Comptabilité générale

Après avoir rappelé l'apport traditionnel de la Cour à l'examen des projets de budget, le 149^e Cahier d'observations souligne que, pour l'année budgétaire 1991, la Cour, dans le cadre de sa nouvelle mission légale de contrôle de conformité, a fait savoir au Parlement que tous les budgets administratifs tant initiaux qu'ajustés en cours d'année, correspondaient au budget général des dépenses.

A la fin de 1991 et au début de 1992, une attention toute particulière a été portée à la première application, à l'occasion de l'année budgétaire 1992, du nouveau régime de crédits provisoires organisé par la réforme budgétaire du 28 juin 1989. Dans un souci de sécurité juridique, il importe que les montants alloués par programme soient formellement déterminés dans la loi ouvrant les crédits provisoires elle-même et que celle-ci précise, par référence au dernier budget approuvé, les adjonctions budgétaires qui sont maintenues en vigueur pendant la période pour laquelle les crédits provisoires sont alloués.

A cet égard, il faut noter que par rapport à la loi de finances ouvrant des crédits provisoires pour les mois de janvier à mars 1992, la loi ouvrant de tels crédits pour le deuxième trimestre de la même année présente déjà une nette amélioration.

Par ailleurs, la Cour n'a pu que souligner une fois de plus le retard endémique considérable avec lequel le ministre des Finances s'acquitte de son obligation de transmettre le compte général de l'Etat. A la suite de la motion motivée adoptée le 8 juillet 1991 par la Chambre des représentants lors de l'examen de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget pour 1990, le ministre a été prié par votre Président de prendre d'urgence les mesures nécessaires afin de redresser la situation dans les meilleurs délais.

Conformément à la réforme budgétaire décidée en 1989, la Cour a transmis, en mai dernier, au Parlement, une préfiguration des résultats de l'exécution du budget de 1991, dont une synthèse figure au présent Cahier.

Dois-je rappeler que le contenu de ce Cahier, lequel reflète l'essentiel du contentieux vis-à-vis du pouvoir exécutif et issu du contrôle de la Cour, a été établi selon le souhait du Parlement simultanément à la préfiguration, en vue de l'approbation éventuelle d'une motion de règlement provisoire du budget et afin de se prononcer ainsi sur la gestion financière des ministres responsables lorsqu'ils sont encore en fonction.

En matière d'évolution de la comptabilité publique, deux faits sont à mettre en exergue. D'une part, les lois sur la comptabilité de l'Etat ont fait l'objet

neerd bij koninklijk besluit van 17 juli 1991. Anderzijds werden de samenstelling en de regels in verband met de werking van de Commissie voor de normalisatie van de openbare comptabiliteit, ingesteld bij de wet van 15 maart 1991, vastgelegd in een koninklijk besluit van 14 januari 1992.

Dit onderdeel van het 149^e Boek geeft ook een korte beschrijving van de twintig begrotingsberaadslagingen van de Ministerraad in 1991 waarbij machtiging werd verleend voor nieuwe uitgaven of uitgaven boven de begrotingskredieten. Vijftien daarvan werden genomen na de val van de regering en de ontbinding van de Kamers op 18 oktober 1991.

De rubriek « algemene rijkscomptabiliteit » bevat nog een bijdrage van het Rekenhof tot de studie van de verschijnselen in verband met de indirecte aangroei van de rijksschuld. Daarbij kwam het tot de conclusie dat het aangaan van leningen door tussenkomst van organismen met een eigen rechtspersoonlijkheid, vaak leidt tot een slechte inschatting van de weerslag van die verrichtingen op de rijksbegroting en op de werkelijke schuldenlast.

2. Jurisdictionele taak

In zijn vorig Boek heeft het Rekenhof het geschil uiteengezet dat is gerezen tussen de Belgische regering en een rekenplichtige, die een rekest had ingediend bij de Europese Commissie en het Europese Hof voor de rechten van de Mens. Daarbij werd de niet-openbaarheid en de niet-tegensprekelijkheid aangeklaagd van de procedure die door het Rekenhof wordt gevolgd bij de uitoefening van zijn jurisdictionele taak.

Het Rekenhof heeft tevens gealludeerd op een voorontwerp van wet tot hervorming van die procedure, ten einde voldoening te geven aan de voornoemde internationale rechtscolleges door het instellen, vóór het Rekenhof, van een werkelijk tegensprekelijk en openbaar debat.

Dat voorontwerp werd nog steeds niet ingediend bij het Parlement. Die zaak vereist nochtans zeer dringend een oplossing. Immers, ingevolge de stelling ingenomen door het rechtscollege te Straatsburg heeft het Hof van Cassatie zijn rechtspraak gewijzigd en bij een recent arrest, gewezen op 19 juni jongstleden, een arrest van het Rekenhof verbroken wegens schending van de rechten van de verdediging van de veroordeelde rekenplichtige.

3. Visum onder voorbehoud

Artikel 14 van de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof bepaalt dat geen betalingsopdracht door de staatskas mag worden uitgevoerd dan voorzien van het visum van het Rekenhof. Wanneer het Rekenhof oordeelt zijn visum te moeten weigeren dan worden de redenen van de weigering in de Ministerraad onderzocht. Indien de ministers beslissen dat onder hun verantwoordelijkheid tot beta-

d'une coordination, par un arrêté royal en date du 17 juillet 1991. D'autre part, la composition et les règles de fonctionnement de la Commission de la normalisation de la comptabilité publique, instituée par la loi du 15 mars 1991, ont été fixées par un arrêté royal du 14 janvier 1992.

Cette partie du 149^e Cahier d'observations donne par ailleurs une brève description des vingt délibérations budgétaires adoptées par le Conseil des ministres en 1991 et qui autorisent de nouvelles dépenses ou des dépenses au-delà des crédits budgétaires. Quinze d'entre elles ont été prises après la chute du gouvernement et la dissolution des Chambres législatives, le 18 octobre 1991.

La rubrique « comptabilité générale » contient encore une contribution de la Cour à l'étude des phénomènes d'accroissement indirect de la dette publique. Elle conclut que le recours à des emprunts émis par l'intermédiaire de fonds ou d'organismes dotés d'une personnalité juridique propre a souvent mené à une mauvaise perception des répercussions de ces opérations sur le budget de l'Etat et sur son endettement réel.

2. Mission juridictionnelle

Dans son précédent Cahier, la Cour a décrit la controverse qui a opposé la Belgique à une comptable devant la Commission européenne et la Cour européenne des droits de l'homme, au sujet du caractère secret et non contradictoire de la procédure suivie devant la Cour des comptes dans l'exercice de sa mission juridictionnelle.

La Cour a également fait allusion à un avant-projet de loi réformant cette procédure de façon à donner satisfaction aux juridictions internationales précitées en instituant, devant la Cour des comptes, un véritable débat contradictoire et public.

Cet avant-projet n'a toujours pas été déposé au Parlement. La question réclame toutefois une solution urgente, d'autant plus que, à la suite de la position prise par les juridictions de Strasbourg, la Cour de cassation a modifié sa jurisprudence et, par un arrêt tout récent, rendu le 19 juin, a cassé un arrêt de la Cour des comptes pour violation du droit de la défense du comptable condamné.

3. Visa avec réserve

L'article 14 de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes prévoit qu'aucune ordonnance de paiement ne peut être acquittée par le Trésor qu'après avoir été munie du visa de la Cour des comptes. Lorsque la Cour ne croit pas devoir donner son visa, les motifs de son refus sont examinés en Conseil des ministres. Si les ministres jugent qu'il doit être procédé au paiement sous leur

ling moet worden overgegaan, verstrekt het Rekenhof zijn visum onder voorbehoud. Het Rekenhof deelt in dit geval dadelijk aan de Wetgevende Kamers de redenen van zijn weigering mee.

Acht beslissingen van de Ministerraad hebben aanleiding gegeven tot een uiteenzetting gericht tot de Wetgevende Kamers. Eén van die beslissingen had betrekking op een door het Rekenhof als onregelmatig beschouwde toekenning van een subsidie.

De zeven overige beslissingen betreffen betwistingen tussen het Rekenhof en de uitvoerende macht inzake de toekenning van een pensioen. De Ministerraad heeft in die zeven gevallen de rechtspraak van de Raad van State inzake de intrekking van administratieve rechtscheppende akten ingeroepen. Het Rekenhof heeft steeds de stelling verdedigd dat die rechtspraak de doeltreffendheid van zijn controle niet in het gedrang mag brengen.

4. Sociale Zaken

Dit deel van het Boek bestaat uit een weergave van de resultaten van uitgevoerde controles in de sociale sector.

Naast opmerkingen met betrekking tot de toelagen voor de bevordering van het voorhuwelijks sparen; het niet-aanzuiveren, in het kader van de ziekte- en invaliditeitsverzekering, van de rekeningen-courant van de verzekeringsinstellingen, de onregelmatige administratieve toestand van de gewezen administrateur-generaal van de Rijkskas voor rust- en overlevingspensioenen en de niet-reglementaire tewerkstelling in contractueel verband en onregelmatigheden bij de aanstellingen tot een hoger ambt bij de Rijksdienst voor Pensioenen, wordt ook aandacht besteed aan :

— Problemen die rijzen door de cumul van de vergoedingen die voortvloeien uit een collectief verzekeringscontract dat door een onderwijsinstelling ten gunste van haar personeel werd ondertekend en met werkingstoelagen werd betaald, met de vergoedingen die zijn gebaseerd op de arbeidsongevallenwet van 3 juli 1967.

— De niet of onvolledige toepassing door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de bij koninklijk besluit n° 214 opgelegde werkgevers- en werknemersbijdrage op het dubbel vakantiegeld van het personeel van bepaalde instellingen van openbaar nut; hetgeen belangrijke minder-ontvangsten voor gevolg heeft.

— Het niet uitvoeren door de RSZ van een beslag onder derden tegen de ondergeschikte besturen die betalingsachterstallen hebben, ofschoon in die mogelijkheid uitdrukkelijk wordt voorzien door het koninklijk besluit n° 286 van 31 maart 1984.

Werden eveneens onderzocht :

— Een hiaat in de uitvoering van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan gehandicapten; ook in het uitvoeringsbesluit van

responsabilité, la Cour vise avec réserve. Dans ce cas, elle rend immédiatement compte de ses motifs aux Chambres législatives.

Huit délibérations du Conseil des ministres ont donné lieu à un exposé adressé aux Chambres. Une de ces délibérations concerne l'octroi d'un subside jugé irrégulier par la Cour.

Les sept autres délibérations se rapportent à des litiges entre la Cour et le pouvoir exécutif relatifs à l'octroi d'une pension. Pour ces sept délibérations, le Conseil des ministres a invoqué la jurisprudence du Conseil d'Etat relative au retrait d'actes administratifs générateurs de droits alors que la Cour a toujours soutenu la thèse que cette jurisprudence ne peut entraver l'efficacité de son contrôle.

4. Affaires sociales

Cette partie du Cahier reflète les résultats de contrôles effectués dans le secteur social.

Des observations ont été formulées concernant des subsides destinés à l'encouragement de l'épargne pré-nuptiale; le non-apurement, dans le cadre de l'assurance maladie et invalidité, des comptes courants des organismes assureurs; la situation administrative irrégulière de l'ancien administrateur général de la Caisse des pensions de retraite et de survie; l'occupation contractuelle non réglementaire d'agents et les irrégularités commises lors de désignations pour fonctions supérieures à l'Office national des Pensions. Une attention particulière a également été accordée :

— Aux problèmes engendrés par le cumul des indemnités reçues en vertu d'un contrat d'assurance collective souscrit par un établissement d'enseignement au profit de son personnel et payé au moyen de subventions de fonctionnement, avec les indemnités qui trouvent leur fondement dans la loi du 3 juillet 1967 sur les accidents du travail.

— A la non-application ou l'application incomplète par l'Office national de sécurité sociale de l'arrêté royal n° 214, instaurant une cotisation des employeurs et des travailleurs sur le double pécule de vacances du personnel de certains organismes d'intérêt public. Il en résulte une importante perte en recettes.

La Cour a également constaté que l'ONSS ne pratique pas la saisie-arrêt envers les administrations subordonnées en retard de paiement, alors que cette latitude lui est expressément offerte par l'arrêté royal n° 286 du 31 mars 1984.

Les problèmes suivants ont également été évoqués :

— L'exécution de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés présente une lacune importante. Au surplus, plusieurs imprécisions ont

6 juli 1987 werden een aantal onduidelijkheden geconstateerd.

— De niet volledige doorstorting vanaf het begrotingsjaar 1987 van de bijdrage van de Staat die heeft geleid tot de ontwrichting van het financieringsmechanisme van de Dienst voor de overzeese sociale zekerheid (DOSZ).

— De niet-toepassing en onterechte toepassing van de Europese verordening 1408/71, met belangrijke weerslag op de openbare schatkist, wat betreft de terugbetaling van de kosten voor gezondheidszorg verstrekt buiten België, in een Lid-Staat van de EG.

— De niet gerechtvaardigde deelneming van de coöperanten van het ABOS, die in België verblijven, aan de verzekering van de DOSZ.

— De onregelmatige overdracht van fondsen van de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor werknemers (RKW) naar het RIZIV.

— De foutieve berekening door het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen van nalatighedsintresten, verschuldigd naar aanleiding van laattijdige betaling door de zelfstandigen van matigingsbijdragen. Ook wordt aangedrongen op het uitvaardigen van maatregelen ter versteviging van de controle over de vrije sociale verzekeringskassen.

— De omzetting van bijkomende voordelen met betrekking tot brugpensioenen in nominatieve renten wat volgens het Rekenhof neerkomt op een omzeiling van een gedeelte van de inkomstenbelasting en van de door het koninklijk besluit n° 33 van 30 maart 1982 ingestelde inhouding ten voordele van de Rijksdienst voor Pensioenen (RWP).

5. De autoriteitsdepartementen

Inzake Landsverdediging oefent het Rekenhof controle uit over contracten met internationaal karakter, die niet onderworpen zijn aan de in ons land van toepassing zijnde wetgeving en reglementering.

De Ministerraad heeft aldus — met betrekking tot de moderniseringsprogramma's van de F-16 vliegtuigen — zijn akkoord verleend voor het sluiten van overheidsopdrachten die buiten het toepassingsgebied van de reglementering op de overheidsopdrachten vallen.

Die moderniseringsprogramma's belangen verschillende landen aan : de Verenigde Staten als leverancier en vier landen als kopers.

Omwille van de specialiteit van die contracten, uitvoerig uiteengezet in dit Boek, heeft men een multinationale samenwerking tussen de controle-instellingen van die landen moeten organiseren. Die samenwerking geschiedt in het raam van de SAI (*Supreme Audit Institutions*) Conferentie, waarin verenigd zijn de « *General Accounting Office* », dit is de Amerikaanse controle-instelling en de Rekenhof van de vier aankopende landen.

Het Rekenhof heeft er bij het departement van Landsverdediging op aangedrongen opdat de afslui-

été constatées dans l'arrêté d'exécution du 6 juillet 1987.

— Le non-versement de l'intégralité de l'intervention de l'Etat à partir de l'année budgétaire 1987 a perturbé le mécanisme de financement de l'Office de la sécurité sociale d'outre-mer (OSSOM).

— La non-application et l'application erronée du règlement européen 1408/71 ont eu une incidence importante pour le Trésor public en ce qui concerne le remboursement des frais de soins de santé prestés hors de la Belgique, dans un Etat membre de la CEE.

— La participation irrégulière de coopérants de l'Administration générale de la coopération au développement (AGCD), résidant en Belgique, à l'assurance de l'OSSOM.

— Le transfert irrégulier de fonds de l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés (ONAPTS) à l'INAMI.

— Le calcul erroné par l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI) des intérêts de retard dus par les travailleurs indépendants pour cause de paiement tardif des cotisations de modération des revenus. La Cour a également insisté sur la nécessité de prendre des mesures visant à renforcer le contrôle des caisses libres d'assurances sociales.

— La conversion d'avantages complémentaires relatifs à des prévisions en rentes nominatives. La Cour a observé que cela équivaut à éluder une partie de l'impôt sur les revenus ainsi que la retenue au bénéfice de l'Office national des Pensions (ONP) instaurée par l'arrêté royal n° 33 du 30 mars 1982.

5. Les départements d'autorité

En matière de défense nationale, la Cour exerce son contrôle sur des contrats à caractère international, non soumis au cadre légal et réglementaire en vigueur dans notre pays.

Les programmes de modernisation des avions F-16 ont amené le Conseil des ministres à donner son accord sur la conclusion de marchés publics qui se situent en dehors du champ d'application de la réglementation sur les marchés publics.

Ces programmes de modernisation concernent différents pays : les Etats-Unis, comme fournisseur et quatre pays comme acquéreurs.

En raison de la spécialité de ces contrats de modernisation, longuement détaillée dans le présent Cahier, il a fallu mettre au point une coopération multinationale des institutions de contrôle. Cette coopération se déroule au sein de la Conférence SAI (*Supreme Audit Institutions*) réunissant le « *General Accounting Office* », qui est l'institution de contrôle américaine et les Cours des comptes des quatre pays acquéreurs.

La Cour a insisté auprès du Département de la Défense nationale pour que les comptes de clôture

tingsrekeningen zeer nauwkeurig zouden worden opgesteld, gelet op het bijzondere karakter van de vastleggingsverbintenissen die de regering heeft moeten onderschrijven.

Nog in het raam van Landsverdediging, heeft het Hof kritiek geleverd op het toekennen door het bestuur van termijnverlengingen bij een overeenkomst die de levering van vrachtwagens betrof. Volgens het oordeel van zijn College was het verzoek van de leverancier niet gerechtvaardigd en hadden hem de vertragsboeten moeten worden opgelegd die bepaald waren in de overeenkomst.

Met betrekking tot het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft het Rekenhof gevraagd dat een einde zou worden gemaakt aan de betalingen in het buitenland van sommige uitgaven door bemiddeling van de thesaurierekening 1068.

Immers, de overheveling van fondsen naar die thesaurierekening, welke niet onderworpen is aan het voorafgaande visum van het Rekenhof, is normaal bedoeld voor de financiering van de werkingskosten van de diplomatieke en consulaire posten. Die procedure wordt ten onrechte aangewend wanneer ze dient om bijdragen aan verschillende organisaties te regelen.

Het Rekenhof heeft eveneens opmerkingen tot de minister van Begroting gericht.

Zijn College heeft de toepassing gecontroleerd van het koninklijk besluit n° 293 van 31 maart 1984, dat tot doel had de werkingskosten van sommige instellingen van openbaar nut op progressieve wijze te verminderen. Het heeft vastgesteld dat die saneringsmaatregelen, ofwel op gebrekkige wijze, ofwel helemaal niet werden uitgevoerd. Bijgevolg werden de beoogde besparingen niet verwezenlijkt.

6. Economie, Landbouw en Infrastructuur

De belangrijkste opmerkingen die in deze sectoren worden gemaakt zijn de volgende :

— De bouw van een verslakkingsoven die voor rekening van het ministerie van Economische Zaken door het Studiecentrum voor Kernenergie te Mol zou worden uitgevoerd voor de prijs van 297,5 miljoen frank maar werd stopgezet nadat voor circa 100 miljoen frank werken werden uitgevoerd. Die investering mag virtueel als verloren worden beschouwd.

— De boeking in de nationale begroting van een bedrag van 276 733 624 frank, afkomstig van de verkoop van een door de Gewesten gefinancierde overheidsparticipatie in een privé-onderneming;

— Het ontbreken van een passende verantwoording van het gebruik van de overheidsgelden verleend voor de sociale begeleiding van de herstructureringsmaatregelen in de scheepsector (573 miljoen frank).

— De door de Europese Commissie verworpen uitgave van 334 284 839 frank die door de Belgische Dienst voor Bedrijfsleven en Landbouw (BDBL) voor rekening van de Europese Gemeenschap werd ver-

soient scrupuleusement établis étant donné le caractère particulier des obligations d'engagement auxquelles le gouvernement a dû souscrire.

Toujours en matière de défense, la Cour a critiqué la décision de l'administration qui a accepté de prolonger les délais initialement prévus par un contrat de livraison de camions. Selon la Cour, la requête du fournisseur n'était pas justifiée et ce dernier aurait dû payer les amendes de retard prévues dans le contrat.

En ce qui concerne le ministère des Affaires étrangères, la Cour a demandé que soit mis fin au paiement à l'étranger de certaines dépenses par l'intermédiaire du compte de trésorerie 1068.

En effet, le transfert de fonds vers le compte de trésorerie, qui n'est pas soumis au visa préalable de la Cour, est normalement prévu pour financer les fonds de roulement des postes diplomatiques et consulaires. Cette procédure est abusivement utilisée lorsqu'elle sert à régler les cotisations à diverses organisations internationales.

La Cour a également adressé des observations au ministre du Budget.

La Cour a en effet contrôlé l'application de l'arrêté royal n° 293 du 31 mars 1984 qui avait pour objectif la diminution progressive des frais de fonctionnement de certains organismes d'intérêt public. Elle a constaté que ces dispositions d'assainissement ont été exécutées de façon déficiente ou sont restées lettre morte et que, par conséquent, les économies projetées n'ont pu être réalisées.

6. Economie, Agriculture et Infrastructuur

Les observations les plus importantes dans ces secteurs sont les suivantes :

— La construction d'un four à scorification qui devait être réalisée, pour un montant de 297,5 millions de francs, par le Centre d'études de l'énergie nucléaire de Mol pour le compte du ministère des Affaires économiques a été arrêtée, après que des travaux eussent été exécutés pour un montant d'environ 100 millions de francs. Cet investissement peut être considéré comme virtuellement perdu.

— Un montant de 276 733 624 francs, provenant de la vente d'une participation publique, financée par les Régions, dans une entreprise privée, a été comptabilisée au budget national.

— Le manque de justification adéquate de l'emploi des deniers publics alloués dans le cadre de l'accompagnement social des mesures de restructuration du secteur naval (573 millions de francs).

— Le rejet par la Commission européenne d'une dépense de 334 284 839 francs effectuée par l'Office belge de l'économie et de l'agriculture (OBEA) pour le compte de la Communauté européenne en exécution

richt in uitvoering van de bijzondere maatregelen naar aanleiding van de epizootie van Afrikaanse varkenspest in 1985. Het Rekenhof heeft de staatssecretaris voor Europese Zaken en Landbouw om uitleg gevraagd voor het niet aanvechten van die beslissing bij het Hof van Justitie van de EG.

— De onwettige overdracht door de Nationale Dienst voor de Afzet van Land- en Tuinbouwproducten (NDALTP) van een deel van haar door de wetgever opgelegde taken aan een vereniging zonder winstoogmerk. Het Rekenhof heeft de uitvoerende macht reeds meermaals gewezen op het onwettelijk karakter van dergelijke procedures, welke bovendien tot gevolg hebben dat openbare gelden aan de controlebevoegdheid van zijn College worden onttrokken.

7. Ambtenarenzaken en Pensioenen

Deze rubriek is gewijd aan de controlewerkzaamheden van het Rekenhof in de sector van de wedden en pensioenen van het overheidspersoneel.

U vindt er vooreerst de resultaten van een onderzoek van de wet van 20 juli 1991 houdende sociale en diverse bepalingen, waarbij het Rekenhof kritische bedenkingen formuleert bij de aanwending van de techniek van de « programmawetgeving ».

Ook de toepassing en uitvoering van de wet van 20 februari 1990 betreffende het personeel van de overheidsbesturen en van sommige instellingen van openbaar nut — die de bestaande arbeidsstelsels vereenvoudigt en eenvormig maakt en tegelijk voorziet in een hele reeks overgangsbepalingen — werd aan een kritisch onderzoek onderworpen.

Dit boek bevat een weerslag van de resultaten van dat onderzoek alsmede van de opmerkingen welke werden gericht aan de minister van het Openbaar Ambt, die tot op heden slechts zeer gedeeltelijk heeft gereageerd.

Deze rubriek bevat nog, behalve een overzicht van de pensioenverificatie, opmerkingen, onder andere met betrekking tot :

— de problemen, inzake de schadevergoeding voor arbeidsongevallen in de overheidssector, in verband met de terugvorderingsprocedure ten aanzien van aansprakelijke derde; het Rekenhof heeft vastgesteld dat de terugvorderingsprocedure niet steeds efficiënt verloopt; zij levert in sommige gevallen weinig resultaat op door nalatigheid van de overheid. De toepassing van de terugvorderingsprocedure lijkt bovendien te worden bemoeilijkt door de staatshervorming;

— de bij de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen, voorgeschreven permanente pensioeninventaris, waarbij het Rekenhof heeft vastgesteld dat de uitvoerende macht aan die wettelijke bepaling tot op heden slechts een begin van uitvoering heeft gekregen;

— de toepassing van de wet van 20 juli 1990 tot instelling van een flexibele pensioenleeftijd voor

des mesures spéciales prises à l'occasion de l'épizootie de peste porcine africaine en 1985. La Cour des comptes a demandé au secrétaire d'Etat aux Affaires européennes et à l'Agriculture de lui faire savoir pour quelles raisons cette décision n'a pas été contestée devant la Cour de Justice des Communautés européennes.

— La délégation par l'Office national des débouchés agricoles et horticoles (ONDAH) d'une partie des missions lui confiées par le législateur à une association sans but lucratif. La Cour a déjà à maintes reprises attiré l'attention du pouvoir exécutif sur le caractère illégal de telles procédures, qui contribuent par ailleurs à soustraire des dépenses publiques au contrôle de son collègue.

7. Fonction publique et Pensions

Cette rubrique est consacrée aux activités de contrôle de la Cour des comptes dans le secteur des traitements et pensions du personnel des services publics.

Vous y trouverez tout d'abord les résultats d'un examen de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions sociales et diverses. La Cour a formulé des considérations critiques à propos de l'utilisation de la technique des « lois-programmes ».

L'application et l'exécution de la loi du 20 février 1990 relative aux agents des administrations et de certains organismes d'intérêt public simplifiant et uniformisant les régimes de travail existants et prévoyant en même temps toute une série de mesures transitoires — ont également été soumises à un examen critique.

Ce Cahier reflète les résultats de cette analyse, ainsi que les observations adressées au ministre de la Fonction publique. Ce dernier n'a, jusqu'à présent, réagi que très partiellement.

Cette rubrique contient aussi, en dehors d'un aperçu de la vérification des pensions, des observations, se rapportant entre autres :

— aux phénomènes de réparation des dommages résultant des accidents du travail dans le secteur public et de la procédure de recouvrement à l'égard des tiers responsables. La Cour des comptes a constaté que cette procédure n'est pas toujours efficace. Elle donne dans certains cas peu de résultats du fait de la négligence des services publics. La récupération semble en outre rendue plus difficile par la réforme de l'Etat;

— à l'application de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions, qui prescrit d'établir un inventaire permanent des pensions. La Cour a constaté qu'à ce jour, le pouvoir exécutif n'a donné qu'un commencement d'exécution à cette disposition légale;

— à l'application de la loi du 20 juillet 1990 instituant un âge flexible de la retraite pour les tra-

werknemers en tot aanpassing van de werknemerspensioenen aan de evolutie van het algemeen welzijn. »

II. — UITEENZETTING VAN DE HEER J. VAN DE VELDE, EERSTE VOORZITTER VAN HET REKENHOF OVER HET 150^e BOEK VAN OPMERKINGEN

« Het Rekenhof dient dit jaar zijn 150^e Boek van opmerkingen in bij de wetgevende Kamers. Naar aanleiding van deze historische gebeurtenis wil het zowel terugblikken naar het verleden als uitkijken naar de toekomst.

Wat enerzijds de toekomstperspectieven betreft, werd beslist een studiedag te organiseren met als thema : « De controle op de overheidsfinanciën op de drempel van de 21^e eeuw, trends en vernieuwingen ». Op dat colloquium, dat vandaag, 29 juni 1993, plaatsheeft, zullen vertegenwoordigers van de rekenhoven van de buurlanden en van de Europese Rekenkamer hun respectieve werkmethodes toelichten, waaruit ongetwijfeld zal blijken dat de actieradius van de financiële controle aanzienlijk werd verruimd. Er kan niet worden betwist dat zowel in België als in andere landen de tendens groeit de regelmatigheidscontroles te laten samengaan met controles die zijn toegespitst op de evaluatie van de doelstellingen en van de resultaten van het overheidsbeleid.

Wat anderzijds het verleden aangaat, wordt in dit boek een retrospectief overzicht gewijd aan de vijftig vorige boeken. In het 100^e Boek dat tijdens de parlementaire zitting 1939-1940 werd ingediend, gebeurde dat voor de eerste honderd. De voorbije halve eeuw werd gekenmerkt door een aanzienlijke toename van de overheidsbegrotingen (4 186 miljard frank in 1992, voor de uitgaven van de verschillende overheden en de sociale zekerheid, met uitsluiting van de afschrijvingen en de terugbetaling van de schuld). Die toename ging gepaard met een enorme aangroei van de rijksschuld (8 999 miljard frank volgens de laatste gegevens gepubliceerd door het Ministerie van Financiën). De taak van het Rekenhof is hierdoor toegenomen : de betalingen van de nationale overheid, van de Gemeenschappen en van de Gewesten, die aan het voorafgaand visum van het Rekenhof zijn onderworpen, vertegenwoordigen een globaal bedrag van 2 320 miljard frank.

Vooraleer zijn visum te verlenen, voert het Rekenhof een controle uit van de werkelijkheid, de wettelijkheid, de regelmatigheid en de juistheid van de uitgaven. Het gaat bovendien na of de uitgave correct werd aangerekend en of het begrotingskrediet toereikend is. Het beoordelen van de opportuniteit van een uitgave valt daarentegen niet binnen zijn bevoegdheid.

Deze traditionele controletaak werd aangevuld met een meer specifieke informatieopdracht ten be-

vailleurs salariés et adaptant leurs pensions à l'évolution du bien-être général. »

II. — EXPOSE DE M. J. VAN DE VELDE, PREMIER PRESIDENT DE LA COUR DES COMPTES CONCERNANT LE 150^e CAHIER D'OBSERVATIONS

« Cette année, la Cour des comptes soumet aux Chambres législatives son 150^e Cahier d'observations. Elle a décidé de marquer le caractère historique de cet événement à la fois en se tournant vers le passé et en esquissant des perspectives pour l'avenir.

S'agissant du futur, la Cour a choisi d'organiser une journée d'études ayant pour thème « le contrôle des finances publiques au seuil du 21^e siècle : tendances et innovations ». Ce colloque, qui se déroule ce mardi 29 juin 1993, est organisé dans une optique comparatiste sur la base d'interventions de représentants des Cour des comptes des pays voisins et de celles des Communautés européennes qui mettront sans nul doute en évidence l'extension considérable du rayon d'action du contrôle financier. Il n'est guère contestable qu'en Belgique comme dans d'autres pays, la tendance à accompagner les contrôles de régularité de contrôles centrés sur l'évaluation des objectifs et des résultats des politiques publiques va se renforcer.

S'agissant du passé, le présent Cahier consacre une étude rétrospective aux cinquante dernières éditions, les cent premières ayant été couvertes par un article du 100^e Cahier déposé lors de la session parlementaire 1939-1940. Ce demi-siècle a été marqué par une expansion considérable des budgets publics (4 186 milliards de francs en 1992, pour les dépenses de l'ensemble des pouvoirs publics et de la sécurité sociale, à l'exclusion des amortissements et des remboursements de la dette). Cette expansion s'est accompagnée d'un gonflement considérable de la dette publique (8 999 milliards de francs selon les dernières données publiées par le ministère des Finances). La tâche de la Cour des comptes s'en est trouvée considérablement alourdie, puisque, par exemple, les paiements du pouvoir national, des Communautés et des Régions soumis au visa préalable de la Cour ont représenté un montant global de 2 320 milliards de francs au cours de l'année 1992.

Avant d'accorder son visa, la Cour examine la réalité, la légalité, la régularité et l'exactitude des dépenses. Elle s'assure en outre que la dépense est correctement imputée et que le crédit budgétaire est suffisant. En revanche, elle n'a à émettre aucun jugement quant à l'opportunité d'une dépense.

Cette tâche traditionnelle de contrôle se double d'une mission plus spécifique d'information du Parle-

hoeve van het Parlement, opdat dit in staat zou zijn zijn begrotingscontrole optimaal te vervullen.

Die informatieopdracht werd bevestigd door de wet van 28 juni 1989, die het Rekenhof ermee belast onverwijld zijn opmerkingen nopens de begrotingen aan de wetgevende Kamers mee te delen.

Naast zijn taak van budgettaire raadgever, werd het Rekenhof gelast met het toezicht van de nieuwe programmastructuur en correlatief met de beheerscontrole op verzoek van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Door die nieuwe wijze van benadering van zijn opdracht heeft het Rekenhof zijn analyse van de overheidsuitgaven gaandeweg toegespitst op de principes van een goed beheer. Aldus werden aan het Parlement de resultaten meegedeeld van de eerste experimenten op het stuk van de beheerscontrole die in 1992 werden uitgevoerd: vier activiteitenprogramma's werden doorgelicht (het Fonds voor de Gezondheid en de Productie van de Dieren, de Belgische deelneming aan de wereldtentoonstelling in Sevilla, de acties ten voordele van de sociale, morele en intellectuele promotie van de werknemers en het toezicht op het leefmilieu).

*
* *

Net als in de vorige boeken wordt in dit 150^e Boek slechts een gedeeltelijke weergave verstrekt van het werk, dat in de loop van het dienstjaar 1992 werd verricht. Talrijke opmerkingen of bezwaren zijn immers al passend opgelost. In het Boek komen alleen de belangrijke opmerkingen waarop de betrokken overheden niet, of onvoldoende hebben geantwoord.

Daaraan moeten nog de thema's worden toegevoegd, waarin wordt gewezen op de geboekte vooruitgang inzake het beheer van de openbare financiën en de toepassing van ons begrotingsrecht. Dat is bijvoorbeeld het geval voor de sanering van de begrotingsfondsen, waarvan de ongecontroleerde toename in het verleden tot zware financiële ontsporingen had geleid.

Onder de onregelmatigheden en onderzoeksverslagen die het Rekenhof onder de aandacht van het Parlement brengt, kunnen inzonderheid worden vermeld:

1. *Het conventioneel brugpensioenstelsel*: een tussentijds verslag waarin het beheer van dit stelsel wordt onderzocht en bepaalde verontrustende vaststellingen worden beklemtoond:

— tot op heden heeft het brugpensioneringsbeleid slechts een geringe weerslag gehad op het aantal vrijgekomen vervangingsvacatures;

— de verschillende restrictieve reglementeringen die sedert 10 jaar zijn uitgevaardigd om de kosten van de brugpensioenen in het vlak van de sociale

ment, afin de permettre à ce dernier d'exercer pleinement sa fonction de contrôle du budget.

Cette mission d'information s'est vue confirmée par la loi du 28 juin 1989 qui charge la Cour de faire parvenir sans délai ses observations relatives aux budgets administratifs aux Chambres législatives.

Parallèlement à sa tâche de conseiller budgétaire, la Cour des comptes est chargée du contrôle des nouvelles structures budgétaires par programmes et corrélativement, à la demande de la Chambre des Représentants, du contrôle de gestion.

Cette orientation a amené de manière progressive la Cour à affiner son analyse des dépenses publiques à la lumière des principes d'une saine gestion. Afin de concrétiser cet objectif, la Cour a communiqué au Parlement les résultats des premières expériences de contrôle de gestion qu'elle a réalisées durant l'année 1992 et qui portaient sur quatre programmes d'activités (le Fonds de la santé et de la production des animaux, la participation belge à l'Exposition universelle de Séville, les actions en faveur de la promotion sociale, morale et intellectuelle des travailleurs ainsi que la surveillance de l'environnement).

*
* *

Le 150^e Cahier d'observations, comme les précédents, n'apporte qu'un reflet partiel des tâches accomplies par la Cour au cours de l'exercice 1992. C'est que beaucoup de remarques ou d'objections formulées par la Cour débouchent sur des solutions adéquates. Ne sont en fait reprises dans le Cahier que les observations les plus importantes auxquelles les autorités publiques concernées n'ont pas — ou pas encore — apporté la réponse qui convenait.

Et il faut ajouter qu'y sont également mentionnés des thèmes qui soulignent les progrès accomplis dans la gestion des finances publiques et dans l'application de notre droit budgétaire. C'est le cas, par exemple, de l'assainissement des fonds budgétaires, dont la prolifération non contrôlée avait généré, dans le passé, des dérives lourdes de conséquences sur le plan financier.

Parmi les irrégularités et les rapports d'enquête sur lesquels la Cour souhaite plus particulièrement attirer l'attention du Parlement, on relèvera, entre autres, dans le 150^e Cahier d'observations aujourd'hui déposé au Parlement:

1. *Le régime des prépensions conventionnelles*: un rapport intermédiaire qui examine la gestion de ce régime met l'accent sur certaines constatations inquiétantes:

— la politique de prépension a eu, jusqu'ici, une incidence limitée sur l'emploi (en termes d'emplois de remplacement);

— les différentes réglementations restrictives édictées depuis dix ans pour limiter le coût des prépensions pour la sécurité sociale, n'ont produit à ce

zekerheid te beperken, hebben tot op heden slechts beperkt resultaat gesorteerd, aangezien die kosten voortdurend meer dan een vierde bedragen van de kosten der werkloosheidsvergoedingen (ongeveer 50 miljard frank in 1991) (blz. 234).

2. *De betaling van sociale zekerheidsbijdragen aan de RSZ* : terwijl de reglementering bepaalt dat die bijdragen moeten worden betaald door overschrijving op de lopende rekening, die op naam van de RSZ werd geopend bij het Bestuur der Postchecks, aanvaardt de RSZ steeds vaker bankcheques als betaalmiddel (23 miljard frank in 1992).

Dat leidt niet enkel tot bijkomend werk, het biedt bovendien niet dezelfde waarborgen. Door de langere inningstermijn (gemiddeld 15 dagen) verliest de sociale zekerheid meer dan 40 miljoen frank.

De betaling door middel van cheques blijkt daarboven te worden voorbehouden aan een minderheid van bedrijven. In 1992 hebben 7 ondernemingen hun toevlucht genomen tot deze manier van betalen voor een totaal bedrag van 13 miljard frank aan bijdragen (blz. 262).

3. *De uitbetaling van werkloosheidsuitkeringen* : in afwijking van de toepasselijke reglementering die de maandelijkse betaling na vervallen termijn voorschrijft, heeft het beheerscomité van de RVA herhaalde malen machtiging verleend om de financiële rekeningen van de RVA voortijdig te debiteren ten voordele van de betalingsinstellingen. Verificaties hebben uitgewezen dat de intrest die zou zijn opgeleverd, indien de RVA de gelden zou hebben belegd in plaats van ze voortijdig door te storten, op meer dan twintig miljoen frank moet worden geraamd (blz. 270).

4. *Renovatie van de gebouwen op het Martelarenplein die bestemd zijn voor de Vlaamse Gemeenschap* : in 1986 en 1987 had het Rekenhof er al op gewezen dat de Regie der gebouwen haar bevoegdheid had overschreden door belangrijke renovatiewerken aan gebouwen op het Martelarenplein te prefinancieren, hoewel deze niet waren bestemd voor diensten van de Staat maar voor diensten van de Vlaamse Gemeenschap.

Die bijdrage van de Regie bedroeg 50 % van de totale kosten, met een maximum van 600 miljoen frank. Een tussen de Belgische Staat en de Vlaamse Gemeenschap gesloten samenwerkingsakkoord voorzag in de onverdeelde medeïgendom van die gebouwen tussen de Staat en de Gemeenschap. De eigendomsoverdracht aan de Vlaamse Gemeenschap zou pas gebeuren na terugbetaling aan de Regie van de toegekende voorschotten. Volgens het vooropgestelde tijdsschema zou dit negen jaar na de eerste ingebruikneming van de gebouwen door de Vlaamse Gemeenschap geschieden.

jour qu'un résultat limité puisque ce coût s'élève en permanence à plus du quart du coût du secteur des indemnités de chômage (environ 50 milliards en 1991) (p. 235).

2. *Le paiement des cotisations patronales à l'ONSS* : alors que la réglementation prévoit que le paiement de ces cotisations doit se faire par virement sur le compte courant ouvert au nom de l'ONSS auprès de l'Office des chèques postaux, l'ONSS accepte de plus en plus des chèques bancaires en paiement (23 milliards de francs en 1992).

Cette pratique non seulement entraîne un surcroît de travail et n'offre pas les mêmes garanties mais surtout crée, au détriment de la sécurité sociale, un préjudice estimé à plus de 40 millions de francs en raison de l'allongement du délai d'encaissement (en moyenne 15 jours).

Plus étonnant : le paiement par chèque semble réservé à une minorité d'habitues. En 1992, 7 entreprises ont eu recours à ce procédé pour 13 milliards de cotisations (p. 263).

3. *Le paiement des allocations de chômage* : en dérogation à la réglementation applicable, qui prévoit le paiement mensuel à terme échu, le comité de gestion de l'ONEm a autorisé, à plusieurs reprises, le débit par anticipation des comptes financiers de l'ONEm au profit des organismes de paiement. Les vérifications effectuées permettent d'estimer à plus d'une vingtaine de millions de francs par an les intérêts qu'aurait produit le placement, par la trésorerie de l'ONEm, des fonds concernés par ces sorties prématurées (p. 271).

4. *La rénovation de bâtiments situés Place des Martyrs et destinés à la Communauté flamande* : en 1986 et 1987, la Cour avait déjà signalé que la Régie des bâtiments avait outrepassé les limites de sa compétence en préfinançant les importants travaux de rénovation d'immeubles situés à la place des Martyrs à Bruxelles, alors que ces bâtiments étaient destinés non aux services de l'Etat mais à ceux de la Communauté flamande.

Cette contribution de la Régie s'élevait à 50 % du coût total, avec un maximum de 600 millions de francs. Un accord de coopération conclu entre l'Etat belge et la Communauté flamande avait organisé la copropriété de ces bâtiments, indivis entre l'Etat et la Communauté, le transfert de propriété au profit de la Communauté flamande ne se réalisant qu'à l'issue du remboursement des avances consenties par la Régie, c'est-à-dire, selon le calendrier établi, neuf ans après la première occupation des bâtiments par la Communauté flamande.

Aan dat akkoord werd in januari 1992 een bijakte gevoegd, die niet aan de Ministerraad werd voorgelegd. Krachtens die akte werd het oorspronkelijke stelsel van de medeëigendom vervangen door een overdracht in volle eigendom aan de Vlaamse Gemeenschap, met dien verstande dat ten voordele van de Regie een hypotheekrecht werd gevestigd op de overgedragen goederen, als waarborg voor de aan de Regie terug te betalen bedragen.

Volgens een vaste rechtspraak kunnen de goederen van publiekrechtelijk rechtspersonen evenwel niet het voorwerp zijn van een gedwongen uitvoeringsmaatregel, noch van een beslaglegging. Aldus heeft de Staat afstand gedaan van iedere reële garantie tot terugbetaling van de bedragen die door de Regie der Gebouwen buiten haar statutaire opdracht werden geprefinancierd (blz. 300 en volgende).

*
* *

Dit 150^e Boek bevat ook een omvangrijke studie over de reserves van de sociale zekerheid (blz. 334 en volgende).

Het blijkt dat de op 31 december 1991 vastgestelde werkelijke reserves — die sedertdien weinig veranderd zijn — eerlang ontoereikend zullen zijn.

In het vooruitzicht van de demografische en socio-economische ontwikkelingen die zich tijdens de volgende eeuw zullen voordoen, dienen, om het behoud van de sociale zekerheid te verzekeren, bijkomende reserves te worden aangelegd.

Verder getalm bij de vorming van die waarborg zal van de volgende generatie grote offers vergen. »

III. — BESPREKING

1. De controle op de fiscale ontvangsten door het Rekenhof (150^e Boek, blz. 66)

A. Standpunt van het Rekenhof

Op 5 mei 1993 heeft de grondwetgever artikel 116 van de Grondwet gewijzigd dat handelt over het Rekenhof. Hij heeft aldus een punt gezet achter jarenlange discussies en onzekerheden omtrent de bevoegdheden van die instelling op het vlak van de controle van de ontvangsten, en in het bijzonder die van de fiscale ontvangsten.

In de nieuwe zin die in dat artikel 116 ingevoegd werd, dat in de recente coördinatie artikel 180 geworden is, wordt voortaan uitdrukkelijk bepaald dat het Rekenhof « een algemeen toezicht uitoefent op de verrichtingen met betrekking tot de vaststelling en de invordering van de door de Staat verkregen rechten, met inbegrip van de fiscale ontvangsten ».

Un acte additionnel à cet accord — acte non soumis au Conseil des ministres — est intervenu en janvier 1992, qui a substitué au régime de copropriété initial, un transfert de pleine propriété à la Communauté flamande, sous réserve d'un droit d'hypothèque établi au profit de la Régie sur les biens transférés en garantie des montants à lui rembourser.

Or, il est de jurisprudence constante que les biens des personnes de droit public ne peuvent faire l'objet d'aucune mesure d'exécution forcée ni d'aucune saisie lorsqu'ils sont indispensables à la continuité du service public, ce qui sera indéniablement le cas en l'espèce. Ce faisant, l'Etat s'est privé de toute garantie réelle sur le remboursement des montants qui ont été préfinancés par la Régie des bâtiments au-delà de sa mission statutaire (p. 301 et suivantes).

*
* *

Le 150^e Cahier d'observations contient en outre une importante étude consacrée aux réserves financières de la sécurité sociale (p. 335 et suivantes).

Les réserves constatées au 31 décembre 1991 — réserves qui n'ont vraisemblablement subi depuis lors que très peu de modifications — se révéleront sous peu insuffisantes.

Au vu des perspectives démographiques et socio-économiques du prochain siècle, la constitution de réserves supplémentaires s'imposera.

Tout retard dans la constitution de cette garantie exigera de grands sacrifices de la génération suivante. »

III. — DISCUSSION

1. Le contrôle des recettes fiscales par la Cour des comptes (150^e Cahier, p. 67)

A. Point de vue de la Cour des comptes

Le 5 mai 1993, le constituant a modifié l'article 116 de la Constitution, consacré à la Cour des comptes, mettant ainsi fin à de longues années de controverses et d'incertitudes quant aux attributions de cette institution dans le domaine du contrôle des recettes et, en particulier, des recettes fiscales.

La phrase nouvelle, introduite dans cet article 116, devenu, dans la coordination récente, l'article 180, prévoit désormais expressément que la Cour des comptes exerce « un contrôle général sur les opérations relatives à l'établissement et au recouvrement des droits acquis par l'Etat, y compris les recettes fiscales ».

Naar aanleiding van de voorbereidende werkzaamheden van die bepaling werd inzonderheid gepreciseerd dat die controle in de verschillende fasen van de ontvangsten moest worden uitgevoerd, namelijk :

- bij de zetting van de belastbare stof, dat wil zeggen het bepalen van de belastbare basis waarop het belastingtarief wordt toegepast;
- bij het vereffenen van de belasting, dat wil zeggen bij de toepassing van dat belastingtarief op de gezette belastbare basis;
- bij de invordering van de belasting.

Voor die controle moet het Rekenhof toegang kunnen hebben tot alle documenten op grond waarvan een door de Staat verworven recht vastgesteld kan worden; deze controle zou echter niet toegespitst zijn op de systematische controle van de individuele dossiers van de belastingplichtigen, maar zou er veeleer in bestaan tekortkomingen bij de uitvoering, de toepassing en de interpretatie van de fiscale wetgeving op te sporen. Men zal met andere woorden evalueren hoe doeltreffend de procedures zijn en in hoeverre de administraties erin slagen de normen te doen naleven.

In verband met dat concept werd echter naar aanleiding van het onderzoek van de nieuwe tekst van artikel 116 van de Grondwet *in de Senaat* voorbehoud geformuleerd. Bepaalde senatoren vreesden dat het Rekenhof zich zou mengen in de interpretatie van de fiscale wetten en dat het in individuele dossiers zou tussenkomen.

Wegens dat voorbehoud heeft de regering in de Senaat gepreciseerd dat het nieuwe artikel 116 van de Grondwet niet « *selfexecuting* » was en dat de wet op de inrichting van het Rekenhof door een gewone wet gewijzigd zal moeten worden om duidelijk de grenzen van zijn controle ter zake te definiëren.

*
* *

In dat verband dient nu al onderstreept dat die gewone wet niet enkel de nieuwe tekst van de Grondwet zou moeten bekrachtigen, maar ook in de tekst en de voorbereidende werkzaamheden ervan preciseringen zou moeten verstrekken met betrekking tot de modaliteiten van de controle door het Rekenhof en zou moeten antwoorden op de ongerustheid en de vragen van de senatoren en van de Administratie van Financiën.

*
* *

De definiëring van het algemeen kader waarin de actie van het Rekenhof gesitueerd moet worden, lijkt geen probleem te vormen.

Als ondersteunende instelling van het Parlement oefent het Rekenhof zijn opdrachten uit buiten de controlestructuren die binnen de uitvoerende macht zelf opgericht zijn. Zijn controles kunnen bij de zoge-

Lors des travaux préparatoires de cette disposition, il a notamment été précisé que ce contrôle devrait s'exercer aux différents stades des recettes, c'est-à-dire :

- la détermination de la matière imposable, qui consiste à déterminer l'assiette à laquelle s'applique le taux d'imposition;
- la liquidation de l'impôt, par application de ce taux à la base imposable;
- et le recouvrement de l'impôt.

Ce contrôle, qui requiert que la Cour des comptes puisse avoir accès à tous les documents permettant d'établir un droit acquis par l'Etat, ne serait cependant pas axé sur le contrôle systématique des dossiers individuels des contribuables, mais plutôt sur la recherche de manquements dans l'exécution, l'application et l'interprétation de la législation fiscale. Autrement dit, c'est l'efficacité des procédures et la capacité des administrations à faire respecter les normes qui seront évaluées.

Cette conception a pourtant suscité des réserves lors de l'examen du nouveau texte de l'article 116 de la Constitution *au Sénat*. Certains sénateurs ont craint que la Cour ne s'immisce dans l'interprétation des lois fiscales et qu'elle n'intervienne dans des dossiers individuels.

Ces réserves ont amené le gouvernement à préciser au Sénat que le nouvel article 116 de la Constitution n'était pas « *selfexecuting* » et qu'une loi ordinaire devra modifier la loi organique de la Cour des comptes pour définir clairement les limites de son contrôle en cette matière.

*
* *

A ce propos, il importe de souligner d'ores et déjà que cette loi ordinaire ne devrait pas se limiter à confirmer le nouveau texte constitutionnel, mais devrait apporter, dans son texte ou dans les travaux préparatoires, des précisions quant aux modalités du contrôle de la Cour et des réponses aux inquiétudes et aux interrogations des sénateurs et de l'administration des Finances.

*
* *

La définition du cadre général dans lequel l'action de la Cour devra s'inscrire ne paraît pas poser de problème.

En tant qu'institution auxiliaire du Parlement, la Cour des comptes exerce ses missions en dehors des structures de contrôle mises en place au sein du pouvoir exécutif lui-même. Ses contrôles sont à clas-

heten « externe » controles worden gerangschikt. Hetzelfde geldt vanzelfsprekend voor de controle op de fiscale ontvangsten.

Fundamenteel betekent zulks dat het Rekenhof bij de uitoefening van die nieuwe taak, zal blijven fungeren als instantie die waakt over de prerogatieven van de wetgevende macht, en als gemandateerde van het Parlement zal meewerken aan de versterking van de parlementaire controle op de correcte inning van de belasting.

De actie van het Rekenhof in dat vlak mag bovendien geen hinderpaal vormen voor de goede werking van de fiscale besturen.

Het Rekenhof vindt daartoe steun in twee wettelijke bepalingen, met name :

— artikel 5 van zijn oprichtingswet dat stelt dat het Rekenhof « bevoegd is om zich alle staten, inlichtingen en ophelderingen te doen verstrekken betreffende de ontvangst en de uitgave van rijks- en provinciegelden »;

— en de wet van 17 juni 1971 die het Rekenhof in de gelegenheid heeft gesteld een controle ter plaatse in te richten, en zodoende het probleem van de fiscale besturen dat ze de dossiers niet uit handen kunnen geven, opgelost heeft.

De controle op de fiscale ontvangsten moet bovendien beantwoorden aan een minimale eis inzake coherentie : in de veronderstelling dat het Rekenhof zou stuiten op een weigering om individuele dossiers te raadplegen, begrijpt men hoe groot het risico is dat het zou lopen door de actie van het bestuur te dekken zonder de basisgegevens te hebben geraadpleegd.

De geloofwaardigheid van een in dergelijke omstandigheden uitgevoerde controle zou makkelijk betwist kunnen worden.

Het Rekenhof herinnert er echter aan dat het nooit gevraagd heeft om in rechte of in feite de plaats in te nemen van de gewone of bijzondere controlediensten van de belastingadministraties; het heeft steeds geponeerd dat het enkel dacht aan een controle op een hoger niveau over de naleving van de normen en de correcte toepassing van de door de fiscale wetten uitgevaardigde regels.

Er worden aan dat concept bovendien specifieke waarborgen gekoppeld :

— het hogere niveau waarop de controle uitgevoerd zal worden;

— de rechtstreekse briefwisseling met de verantwoordelijke minister voor de betrekkingen tussen het Rekenhof en de administratie;

— voorafgaand overleg met de Minister van Financiën om de concrete controlemodaliteiten vast te leggen.

*
* *

Enkele bijzondere punten dienen nog kort te worden besproken.

De senatoren die de herziening van artikel 116 van de Grondwet besproken hebben, hebben de vrees

ser parmi les contrôles dits « externes ». Il en va naturellement de même pour celui des recettes fiscales.

Fondamentalement, cela signifie que, dans l'exercice de cette mission nouvelle, la Cour conservera sa position de gardienne des prérogatives du pouvoir législatif et participera donc, comme mandataire du Parlement, au renforcement du contrôle parlementaire sur l'exacte perception de l'impôt.

Par ailleurs, l'action de la Cour dans ce domaine ne pourra évidemment constituer une entrave au bon fonctionnement des administrations fiscales.

Pour ce faire, la Cour trouve des points d'appui dans deux prescrits légaux qui sont :

— l'article 5 de sa loi organique qui reconnaît à la Cour le choix de « se faire fournir tous états, renseignements et éclaircissements relatifs à la recette et à la dépense des deniers de l'Etat et des provinces »;

— et la loi du 17 juin 1971 qui, en autorisant la Cour à organiser un contrôle sur place, a levé la difficulté due à l'impossibilité pour les administrations fiscales de se dessaisir des dossiers.

Par ailleurs, le contrôle des recettes fiscales doit satisfaire à une exigence minimale de cohérence : dans l'hypothèse où un refus de principe de consulter des dossiers individuels serait opposé à la Cour, l'on aperçoit bien le risque majeur qu'elle encourrait de cautionner l'action de l'administration sans avoir eu accès aux données de base.

Un contrôle exercé dans de telles conditions verrait sa crédibilité facilement mise en cause.

La Cour rappelle cependant qu'elle n'a jamais revendiqué de se substituer, en droit ou en fait, aux services de contrôle des administrations fiscales; elle a constamment fait valoir qu'elle envisageait uniquement un contrôle se situant à un niveau supérieur et portant sur le respect de normes et sur l'application correcte des règles édictées par les lois fiscales.

Cette conception est en outre assortie de garanties spécifiques :

— le niveau supérieur auquel le contrôle sera exercé;

— dans ses rapports avec l'administration, la correspondance directe avec le ministre responsable;

— la concertation préalable avec le ministre des Finances pour fixer les modalités concrètes du contrôle.

*
* *

Il reste quelques points particuliers à évoquer brièvement.

Les sénateurs qui ont eu à débattre de la révision de l'article 116 de la Constitution ont exprimé leur

geuit dat het Rekenhof zich mogelijks zou mengen in de interpretatie van de fiscale wet. Daarom zou ik het standpunt van het Rekenhof ter zake willen preciseren.

Natuurlijk zijn in de eerste plaats de belastingadministraties bevoegd om de wetten te interpreteren. Het Rekenhof heeft dus geenszins de bedoeling in hun plaats te treden door stelselmatig zijn advies te geven over de draagwijdte die aan de wettelijke bepalingen verleend moet worden. In feite kunnen echter bij de controles van het Rekenhof, met inbegrip van de controle op de uitgaven waarrond geen betwisting bestaat, steeds interpretatieproblemen rijzen. Sedert zijn oprichting heeft het Rekenhof zich er voor de uitvoering van zijn controle, herhaaldelijk toegenoopt gezien wetten en besluiten te interpreteren, zonder dat zulks tot conflicten met de ministeriële departementen of met de rechterlijke macht geleid heeft.

Tot besluit spreekt het vanzelf dat het Rekenhof een volstrekte geheimhouding omtrent de persoonlijke gegevens in acht zal nemen, zoals door de belastingwetten opgelegd wordt. Individuele dossiers zullen de administratie niet verlaten.

*
* *

Het Rekenhof richt een oproep tot de wetgever opdat deze, via een spoedige wijziging van de wet van 29 oktober 1846, het nodige zou doen om het in staat te stellen ten volle de bevoegdheid uit te oefenen die door de grondwetgever aan het Hof werd toevertrouwd.

De controle op de fiscale ontvangsten vormt in de praktijk een nieuw en breed actievelid; zij is er vooral op gericht het Parlement te informeren over de manier waarop de uitvoerende macht zijn opdracht vervult en over de tekortkomingen die desgevallend bij de vaststelling en de invordering van de ontvangsten van de Staat worden vastgesteld.

Om die doelstellingen te bereiken stelt het Rekenhof voor te werk te gaan via de *systeemanalyse*; deze techniek kadert onbetwistbaar in het domein van de sedert 1831 opgedragen controle op de wettelijkheid. Het is een soepel systeem dat in een nabije toekomst de verificatie mogelijk moet maken van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de belastinginners, terwijl tegelijkertijd rekening wordt gehouden met de specificiteit van hun opdracht en hun autonomie in ruime mate wordt gevrijwaard.

De hierboven vermelde verduidelijkingen kunnen een nuttige bijdrage leveren tot het debat dat in dat verband in de Kamer van volksvertegenwoordigers zal worden gevoerd. Zulks geldt in het bijzonder voor de volgende thema's :

— de controle op de belastingontvangsten door het Rekenhof moet op *alle* fasen van de ontvangst betrekking hebben;

— die strikt *externe* controle vertegenwoordigt evenwel geen bijkomend controleniveau naast de ve-

crainte d'une immixtion possible de la Cour dans l'interprétation de la loi fiscale. C'est pourquoi, je souhaite préciser la position de la Cour à ce sujet.

L'interprétation des lois appartient naturellement en premier lieu aux administrations fiscales. La Cour n'a donc aucune intention de se substituer à celles-ci en donnant systématiquement son avis sur la portée à donner aux dispositions légales. Cependant, en fait, dans tout contrôle de la Cour, y compris le contrôle des dépenses que nul ne lui conteste, des problèmes d'interprétation peuvent se poser. Depuis que la Cour existe, elle a été amenée à interpréter des lois et arrêtés pour les besoins de son contrôle, sans que cela ne soit à l'origine de conflits avec l'administration ou avec le pouvoir judiciaire.

Enfin, il va de soi que la Cour respectera, comme l'imposent d'ailleurs les lois fiscales, le secret le plus absolu sur les données personnelles. Les dossiers individuels ne quitteront pas l'administration.

*
* *

La Cour fait appel au législateur pour qu'une prompt modification de la loi du 29 octobre 1846 la mette à même d'exercer pleinement la compétence que le constituant vient de lui reconnaître.

Le contrôle des recettes fiscales constitue dans la pratique un champ d'action neuf et vaste dont l'enjeu majeur est d'informer le Parlement sur la manière dont l'exécutif s'acquitte de sa mission et sur les négligences éventuelles constatées dans l'établissement et le recouvrement des recettes de l'Etat.

Pour atteindre ces objectifs, la Cour propose une technique — *l'analyse de système* — qui s'inscrit sans contestation possible dans le domaine qui est le sien depuis 1831, celui du contrôle de la légalité. Ce système est souple : il pourrait permettre dans un avenir proche que soient vérifiées l'efficacité et l'efficience des collecteurs de l'impôt tout en prenant correctement en compte les aspects particuliers de leur mission et en garantissant très largement leur autonomie.

Les considérations qui précèdent pourront alimenter utilement le débat qui va s'instaurer sur ce sujet à la Chambre des représentants. Tel est en particulier, le cas des thèmes suivants :

— le contrôle des recettes fiscales par la Cour des comptes doit pouvoir être exécuté sur *tous* les stades de la recette;

— mais ce contrôle, de nature strictement *externe*, ne constitue nullement un échelon supplémentaire

rificaties die reeds door de administratie worden uitgevoerd; zij is verschillend, situeert zich op een hoger vlak en wordt gekenmerkt door een eigen methodiek, *de systeemanalyse*;

— in die controle zijn een aantal *waarborgclausules* ingebouwd die de risico's moeten vermijden dat het Rekenhof in de plaats zou treden van de uitvoerende macht of haar werking zou hinderen.

B. Bespreking

Een lid vraagt of het Rekenhof zich reeds heeft voorbereid op de uitoefening van deze nieuwe taak. Werd reeds contact opgenomen met het ministerie van Financiën? Wordt het personeel van het Hof reeds voorbereid op deze nieuwe opdracht?

De vertegenwoordiger van het Rekenhof geeft aan dat nog geen officiële contacten werden gelegd met het betrokken departement. Een zestal auditeurs van het Hof volgt nu reeds een (bijkomende) universitaire opleiding in fiscaal recht.

Voor het overige wordt gewacht op de goedkeuring door de wetgever van de vereiste wet tot uitvoering van het nieuwe artikel 180 (oud artikel 116) van de Grondwet.

Hij verwijst in dit verband naar de uiteenzetting die de Griffier van het Rekenhof op 29 juni 1993 over deze problematiek heeft gehouden tijdens de studiedag naar aanleiding van de overhandiging van het 150^e boek van opmerkingen.

Een lid vraagt of deze uitbreiding van de bevoegdheid van het Hof automatisch ook geldt voor de controle op de eigen ontvangsten van de Gewesten en de Gemeenschappen.

De Voorzitter meent van niet. Zulks moet door elke gewest- en gemeenschapsraad bij decreet worden geregeld.

Een lid wenst het oordeel van het Hof te kennen over het wetsvoorstel van de heer Lisabeth (Stuk n^o 893/1-92/93). Vormt dit voorstel een goede basis voor de uitoefening van een controle op de fiscale ontvangsten?

De vertegenwoordiger van het Rekenhof antwoordt bevestigend.

C. Besluit

De subcommissie brengt een eenparig gunstig advies uit voor het bovenvermelde wetsvoorstel.

Bij brief van 24 mei 1994 heeft zij aan de voorzitter van de commissie voor de Financiën gevraagd dit voorstel prioritair op de agenda in te schrijven.

2. Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) : uitbetaling van werkloosheidsvergoedingen (150^e Boek, blz. 271)

A. Standpunt van het Rekenhof

1. De RVA schiet elke maand, aan de hand van zijn rekening OS-ASLK⁽¹⁾, aan de openbare en parti-

s'ajoutant à ceux qui sont effectués par l'administration; il est différent, d'un niveau supérieur et caractérisé par une méthode qui lui est propre : *l'analyse de système*;

— il est assorti d'un certain nombre de *garanties* destinées à écarter les risques de substitution ou d'entrave à l'exécutif.

B. Discussion

Un membre demande si la Cour des comptes s'est déjà préparée à exercer cette nouvelle mission. Des contacts ont-ils déjà été établis avec le ministère des Finances? Le personnel de la Cour est-il déjà préparé à cette nouvelle mission?

Le représentant de la Cour des comptes souligne qu'aucun contact officiel n'a encore été établi avec le département concerné. Six auditeurs de la Cour suivent dès à présent une formation universitaire (complémentaire) en droit fiscal.

Pour le surplus, on attend que le législateur adopte la loi que requiert l'exécution du nouvel article 180 (ancien article 116) de la Constitution.

Il renvoie, à cet égard, à l'exposé que le greffier de la Cour des comptes a consacré à cette problématique, le 29 juin 1993, au cours de la journée d'étude organisée à l'occasion de la remise du 150^e cahier d'observation.

Un membre demande si cette extension des compétences de la Cour s'applique aussi automatiquement au contrôle des recettes propres des régions et des communautés.

Le président estime que non. Cette question doit être réglée par décret par chaque conseil de communauté et de région.

Un membre s'enquiert de ce que pense la Cour de la proposition de loi de M. Lisabeth (Doc. n^o 893/1-92/93). Cette proposition constitue-t-elle une bonne base en vue d'un contrôle des recettes fiscales?

Le représentant de la Cour des comptes répond par l'affirmative.

C. Conclusion

La sous-commission émet à l'unanimité un avis favorable au sujet de la proposition de loi précitée.

Par lettre du 24 mai 1994, elle a demandé au président de la commission des Finances d'inscrire cette proposition en priorité à l'ordre du jour.

2. Office national de l'Emploi (ONEm) : paiement des allocations de chômage (150^e Cahier, p. 271)

A. Point de vue de la Cour des comptes

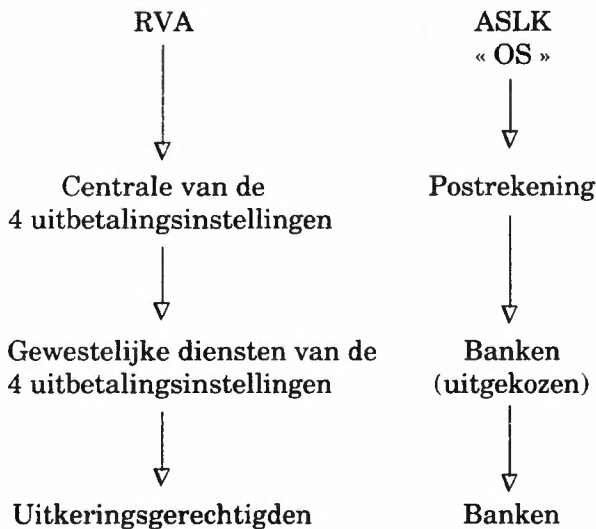
1. Au départ de son compte OS-CGER⁽¹⁾, l'ONEm avance chaque mois aux organismes de paiement,

⁽¹⁾ OS : « Organismes sociaux ».

⁽¹⁾ OS : « Organismes sociaux ».

culiere uitbetalingsinstellingen de bedragen voor die nodig zijn voor de uitbetaling van de werklozen.

De geldmiddelen worden op de postrekening van de centrales van de uitbetalingsinstellingen gestort, over de bankrekeningen van de gewestelijke diensten verdeeld en daarna op de rekeningen van de uitkeringsgerechtigden overgeschreven.



2. Het principe dat de uitkeringen na vervallen termijn worden uitbetaald

Zowel de vroegere reglementering van 1963 als de nieuwe reglementering die op 1 juni 1992 van kracht is geworden, bepalen dat de werkloosheidsvergoedingen één keer per maand na vervallen termijn worden uitbetaald. Dat principe werd door de RVA zelf bevestigd in een administratieve onderrichting van 12 mei 1992.

Momenteel is er geen enkele bepaling die de minister van Tewerkstelling en Arbeid of het beheerscomité van de RVA ertoe machtigt om van dat principe af te wijken.

3. Standpunt van het Hof

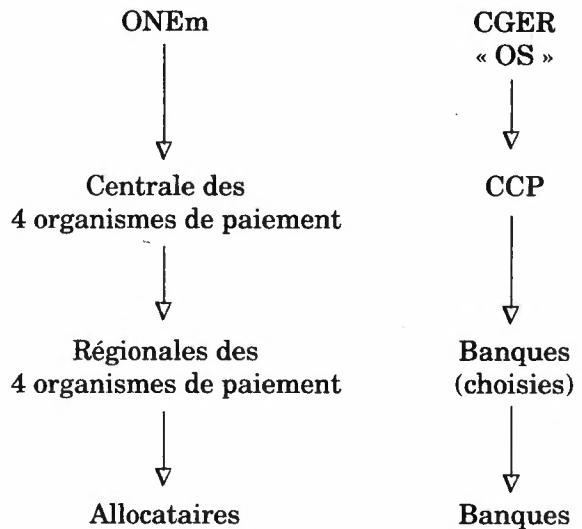
Het Hof is zich bewust van de sociale overwegingen die aan de basis liggen van die afwijkende beslissingen van het beheerscomité van de RVA. Zijn college is echter van oordeel dat niet aan sociale motieven mag worden tegemoetgekomen via onregelmatige afwijkingen en dat de situatie waarin de werklozen zich bevinden in ieder geval niet erg afwijkt van de situatie waarin de werknemers zich bevinden. De uitbetaling van hun vergoedingen wordt evenzeer beïnvloed door de spreiding van de werkdagen na afloop van de periode tijdens welke ze hebben gewerkt en waarvoor de vergoeding verschuldigd is.

4. Nieuw artikel in het 151^e boek met opmerkingen

Het Hof heeft voor het jaar 1994 vastgesteld dat het beheerscomité van de RVA de rekeningen van de

publics et privés, les sommes nécessaires à l'indemnisation des chômeurs.

Les masses financières sont versées sur le CCP des centrales des organismes de paiement et réparties sur les comptes bancaires des régionales avant d'être liquidées sur les comptes des allocataires.



2. Le principe du paiement à terme échu des allocations

Tant l'ancienne réglementation de 1963, que la nouvelle qui a pris cours au 1^{er} juin 1992, prévoient que les allocations de chômage sont payées une fois par mois à terme échu. Ce principe a été réaffirmé par l'ONEm lui-même dans une instruction administrative du 12 mai 1992.

Aucune disposition n'autorise à ce jour le ministre de l'Emploi ou le Comité de gestion de l'ONEm à déroger à ce principe.

3. Position de la Cour

La Cour est consciente de l'aspect social qui inspire les décisions dérogatoires du Comité de gestion de l'ONEm. Cependant, son Collège considère que les objectifs sociaux ne peuvent être rencontrés par le biais de dérogations irrégulières et qu'en tout état de cause, la situation faite aux chômeurs ne semble pas différente de celle des travailleurs dont le paiement des rémunérations est pareillement influencé par la disposition des jours ouvrables qui suivent la période de travail pour laquelle le paiement est dû.

4. Nouvel article au 151^e Cahier d'observations

La Cour a constaté, pour l'année 1994, que le Comité de gestion de l'ONEm a autorisé la déduction

uitbetalingsinstellingen voortijdig heeft gedebiteerd voor de uitkeringen van de maand april, en dat het beheerscomité van plan is dat ook voor de maand december te doen.

B. Standpunt van de minister van Tewerkstelling en Arbeid

De werkloosheidsreglementering bepaalt inderdaad dat de werkloosheidsuitkeringen eenmaal per maand na vervallen termijn worden betaald (artikel 161, koninklijk besluit van 25 november 1991).

Waarom die reglementering ?

De uitkering voor de maand kan pas na vervallen termijn worden berekend en betaald, omdat men anders het risico loopt uitkeringen toe te kennen voor dagen waarop de belanghebbende geen uitkeringsgerechtigd werkloze meer is (wanneer hij het werk hervat of op het einde van de maand ziek wordt). Bovendien is het niet altijd mogelijk de uitkeringen tijdens de daarop volgende maand terug te vorderen, aangezien de belanghebbende in principe niet meer werkloos is.

De werkloosheidsreglementering (artikel 71, koninklijk besluit van 25 november 1991) bepaalt bovendien dat de werkloze tot de laatste dag van de maand in het bezit moet zijn van zijn controlekaart. Hij moet de controlekaart invullen, er de activiteiten die hij uitoefent op voorhand op vermelden en de kaart onmiddellijk voorleggen bij elke vordering door de controleurs van de RVA.

Indien men zou toestaan dat de uitkeringen vóór het einde van de maand worden uitbetaald (wat meebrengt dat de controlekaart moet worden ingediend), loopt men het risico dat men niet-verschuldigde uitkeringen uitbetaalt en beperkt men de mogelijkheden om de werkloze te controleren (meer bepaald met betrekking tot de uitoefening van activiteiten die onverenigbaar zijn met de toekenning van uitkeringen).

Waarom die afwijkingen ?

Wanneer er op het einde van de maand feest- of bruidsdagen voorkomen en de uitbetalingsinstellingen voor werkloosheidsvergoedingen of de bankinstellingen op die dagen niet werken, wordt de betaling van de uitkeringen soms aanzienlijk vertraagd. De late creditering van de rekening van de werkloze kan voor hem aanleiding geven tot financiële problemen, vooral wanneer hij op vaste data betalingen moet doen (bijvoorbeeld voor de huur of voor afbetalingen waarvoor een betalingsopdracht werd gegeven en de rekening in het begin van de maand automatisch wordt gedebiteerd).

Om dergelijke problemen te vermijden en gelet op het feit dat de kans miniem is dat een werkloze onverwacht opnieuw aan het werk gaat op een feestdag, een bruiddag of tijdens het weekend, heeft het

anticipée des comptes des organismes de paiement pour les allocations du mois d'avril et l'envisage pour le mois de décembre.

B. Point de vue du Ministre de l'Emploi et du Travail

La réglementation chômage prévoit effectivement que les allocations de chômage sont payées une fois par mois et à terme échu (article 161, arrêté royal du 25 novembre 1991).

Pourquoi cette réglementation ?

Le calcul de l'allocation du mois et son paiement ne peuvent être effectués qu'après l'expiration du mois, sinon le risque existe d'octroyer des allocations pour des jours où l'intéressé n'est plus chômeur indemnisé. Tel sera le cas s'il reprend le travail ou devient malade en fin de mois. Il ne sera en outre pas toujours possible de récupérer les allocations sur le mois suivant puisque, par hypothèse, l'intéressé n'est plus chômeur.

D'autre part, en vertu de la réglementation du chômage (article 71, arrêté royal du 25 novembre 1991), le chômeur doit être en possession de sa carte de contrôle jusqu'au dernier jour du mois. Il doit la compléter, y renseigner préalablement les activités qu'il effectue et la présenter à toute réquisition des contrôleurs de l'ONEm.

Autoriser le paiement des allocations avant la fin du mois (ce qui implique la remise de la carte de contrôle) entraîne donc un risque de paiement indu et diminue les possibilités de contrôle du chômeur (notamment quant à l'exercice d'activités incompatibles avec l'octroi des allocations).

Pourquoi ces dérogations ?

Lorsqu'il y a des jours fériés ou des jours de pont à la fin d'un mois pendant lesquels les organismes de paiement des allocations de chômage ou les organismes bancaires ne travaillent pas, le paiement des allocations est retardé de façon parfois importante. Cet approvisionnement tardif du compte du chômeur peut lui occasionner des problèmes financiers notamment lorsque le chômeur doit faire face à des échéances de paiement (par exemple loyers ou autres paiements à terme pour lesquels un ordre de paiement a été donné et qui provoquent automatiquement un débit du compte en début de mois).

Afin d'éviter de tels problèmes et en tenant compte du fait que la possibilité d'une reprise du travail, non prévue par le chômeur pendant les jours fériés, de pont et de week-end, est très minime, le Comité de

beheerscomité er met betrekking tot bepaalde maanden mee ingestemd dat de uitkering voor de desbetreffende maand voor het einde van de maand wordt berekend en de rekening van de uitbetalingsinstelling voortijdig wordt gedebiteerd.

Aanpassing van de reglementering

Er wordt thans een ontwerp van aanpassing van de reglementering besproken. Dat is onlangs bij het betrokken bestuur in herinnering gebracht (26 april 1994). Die aanpassing is niet makkelijk uit te voeren, aangezien een formule moet worden gevonden waarbij de toekenning van niet-verschuldigde uitkeringen wordt voorkomen en waarbij toch een controle op de werkloze aan het einde van de maand mogelijk blijft.

Opmerking van het Rekenhof

De opmerking van het Rekenhof is inderdaad terecht.

Het Rekenhof toont evenwel begrip voor de verantwoording van die afwijkingen (sociale overwegingen : het voorkomen van vertragingen bij de betaling, aangezien zulks aanleiding kan geven tot financiële problemen voor de werklozen, die over het algemeen slechts een bescheiden inkomen hebben). Er is derhalve geen sprake van misbruik.

Het bestuur is belast met het uitwerken van een ontwerp om de reglementering zo snel mogelijk aan te passen, zodat de bekritiseerde afwijkingen een reglementaire grondslag krijgen en tegelijk de betaling van niet-verschuldigde bedragen wordt voorkomen en de controlemogelijkheden worden behouden.

Dat ontwerp wordt binnenkort voorgelegd aan het beheerscomité van de RVA en daarna aan de minister toegezonden.

Toegevoegde opmerkingen

Het Rekenhof merkt op dat de bekritiseerde afwijkingen de Schatkist in 1990, 1991 en 1992 telkens ongeveer 20 miljoen frank hebben gekost.

Daarbij moet worden onderstreept dat de RVA inspanningen heeft geleverd om de bedragen die aan de uitbetalingsinstellingen van de werkloosheidsuitkeringen worden voorgeschoten, strikt te controleren.

Dankzij een nauwgezette berekeningswijze blijven de *voorschotten* die de RVA voor de betaling van de uitkeringen toekent, *beperkt tot de bedragen die voor de betalingen strikt noodzakelijk zijn*. Het verschil tussen de voorgeschoten bedragen en de werkelijke uitgaven goedgekeurd door de RVA, bedroeg - 0,33 % in 1993 (- 738 miljoen frank). Die voorschotten worden bovendien *net vóór de betaling toegekend* (rond de 25^e van elke maand wordt de rekening van de RVA gedebiteerd en worden de bedragen gestort op de centrale rekening van de uitbetalingsinstelling, die het geld dan verdeelt over gewestelijke afdelingen voor de uitbetaling op de eerste dag van de daaropvolgende maand).

gestion a, pour certains mois, marqué son accord pour que le calcul de l'allocation du mois considéré et le débit du compte de l'organisme de paiement s'effectuent avant la fin du mois.

Adaptation de la réglementation

Un projet d'adaptation de la réglementation est actuellement à l'examen. Un rappel a été adressé récemment à l'administration concernée (26 avril 1994). Cette adaptation n'est pas facile à réaliser car il faut trouver une formule qui évite l'octroi d'allocations indues et qui permette encore un contrôle du chômeur en fin de mois.

Remarque de la Cour des comptes

On ne peut que reconnaître le bien fondé de la remarque de la Cour des comptes.

La Cour des comptes comprend néanmoins la justification de ces dérogations (considérations sociales : éviter des retards de paiement entraînant des problèmes financiers pour les chômeurs dont les revenus sont en général modestes). Il ne s'agit donc pas d'une situation abusive.

L'administration est chargée d'établir un projet visant à adapter la réglementation le plus rapidement possible afin de donner un fondement réglementaire aux dérogations critiquées, tout en évitant les paiements indus et en maintenant les possibilités de contrôle.

Ce projet sera prochainement soumis au Comité de gestion de l'ONEm avant d'être transmis au ministre.

Considérations annexes

La Cour des comptes relève que les dérogations critiquées ont coûté environ 20 millions de francs au Trésor en 1990, 1991 et 1992.

Il est important de souligner ici les efforts qui ont été accomplis par l'ONEm dans le domaine du strict contrôle des sommes qui sont avancées aux organismes de paiement des allocations de chômage.

Grâce à une procédure rigoureuse de calcul, les *avances* qui sont accordées par l'ONEm pour le paiement des allocations sont *limitées aux sommes strictement nécessaires à ces paiements*. L'écart entre les sommes avancées et les dépenses réelles approuvées par l'ONEm est de - 0,33 % en 1993 (- 738 millions de francs). Ces avances sont en outre *allouées juste avant le paiement* ($\pm$ le 25 de chaque mois, il y a débit du compte ONEm, versement sur le compte central de l'OP qui le redistribue à des sections régionales pour paiement le 1^{er} du mois suivant).

Ten einde de sociale bijdragen en de rijkssubsidies aan de uitbetalingsinstellingen correct te herverdelen, ziet de RVA er heel nauwlettend op toe dat de liquide middelen van de uitbetalingsinstellingen beperkt blijven tot een functioneel minimum, dus tot een reserve aan liquiditeiten die ze in staat moet stellen het hoofd te bieden aan kleine schommelingen in de uitgaven. In 1989 heeft de RVA de maximale speling vastgesteld op 0,8 % van de uitgaven, wat voor 1993 neerkomt op 1 840 miljoen frank.

In 1993 bedroeg het gemiddelde 762,4 miljoen frank, of amper 0,33 % van de uitgaven. Dat stemt overeen met de kostprijs van één dag werkloosheidsuitkeringen. Tijdens het boekjaar 1993 werd de toegestane marge voorts nooit overschreden.

In 1990 bedroeg dat gemiddelde 1 138,5 miljoen frank, of 0,65 % van de uitgaven. Dat is het equivalent van twee dagen werkloosheidsuitkeringen.

Zulks toont duidelijk aan dat de RVA, door de verrichtingen dag na dag op te volgen en nauwgezet te controleren, de financiële middelen waarover de uitbetalingsinstellingen beschikken tot het functionele minimum heeft weten terug te brengen.

Voorts is er ook een controle op de intresten van alle voorschotten die aan de uitbetalingsinstelling worden toegestaan voor de uitbetaling van de werkloosheidsuitkeringen. Die intresten worden ofwel van latere voorschotten afgetrokken, ofwel dienen ze aan de RVA te worden gestort.

C. Bespreking

Een lid stelt vast dat de door het Rekenhof aangeklaagde onregelmatige praktijken reeds jaren aan de gang zijn. De repliek van de minister die nu een wijziging van de terzake geldende reglementering in uitzicht stelt overtuigt hem niet.

Hebben de werklozen uiteindelijk baat gehad bij deze vervroegde doorstorting of is deze enkel de, volgens spreker nutteloze, tussenpersonen ten goede gekomen ?

Waarom worden de werkloosheidsuitkeringen overigens niet rechtstreeks door de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening aan de betrokkenen gestort ?

Spreker neemt zich voor een wetsvoorstel in die zin in te dienen.

Aansluitend daarbij wenst een ander lid te weten hoeveel dagen het aldus doorgestorte geld gemiddeld onderweg is. Hoeveel tijd verloopt er tussen de storting door de RVA en de ontvangst door de werkloze ? Spreker wijst echter ook op de belangrijke controle-taak die door de verzekeringsinstellingen wordt vervuld.

Het is precies de doorstorting vanwege de ASLK aan deze verzekeringsinstellingen die volgens spreker vaak al te lang op zich laat wachten.

De minister geeft aan dat onlangs nog via onderhandelingen met de ASLK een hoger rendement op deze « O-S »-rekening werd bekomen.

Dans le cadre d'une redistribution correcte des cotisations sociales et des subventions de l'Etat aux organismes de paiement, l'ONEm veille de très près à ce que les liquidités des organismes de paiement restent limitées à un minimum fonctionnel, c'est-à-dire une réserve de liquidités devant leur permettre de faire face à de petites fluctuations dans les dépenses. L'ONEm a, en 1989, fixé la marge maximum à 0,8 % des dépenses, ce qui correspond pour 1993 à 1 840 millions de francs.

En 1993, la moyenne s'élevait à 762,4 millions de francs, soit seulement 0,33 % des dépenses, ce qui correspond au coût d'un jour de chômage. En outre, à aucun moment durant l'exercice 1993, la marge autorisée n'a été dépassée.

En 1990, cette moyenne était de 1 138,5 millions de francs, soit 0,65 % des dépenses ou l'équivalent de 2 jours de chômage.

Ceci démontre clairement que l'ONEm, par un suivi au jour le jour et un strict contrôle, a réduit au minimum fonctionnel le disponible financier des organismes de paiement.

D'autre part, les intérêts de toutes les sommes qui sont avancées à l'OP pour le paiement des allocations de chômage sont contrôlés et soit viennent en déduction des avances ultérieures, soit doivent être versés à l'ONEm.

C. Discussion

Un membre constate que les pratiques irrégulières stigmatisées par la Cour des comptes existent déjà depuis de nombreuses années. L'intervenant n'est pas convaincu par la réplique du ministre, qui annonce une modification de la réglementation en vigueur dans ce domaine.

En fin de compte, les chômeurs ont-ils retiré un bénéfice quelconque de ce versement anticipé ou celui-ci n'a-t-il profité qu'aux intermédiaires que, pour sa part, l'intervenant estime inutiles ?

Au demeurant, pourquoi les allocations de chômage ne sont-elles pas versées directement aux intéressés par l'Office national de l'emploi ?

L'intervenant a l'intention de déposer une proposition de loi dans ce sens.

A ce propos, un autre membre demande combien de jours en moyenne dure le transit des fonds ainsi versés. Combien de temps s'écoule-t-il entre le versement des fonds par l'ONEm et leur réception par le chômeur ? L'intervenant souligne toutefois également l'importance de la fonction de contrôle que remplissent les organismes de paiement.

L'intervenant estime que c'est précisément le versement de la CGER à ces organismes de paiement qui est trop lent.

Le ministre précise que des négociations menées récemment avec la CGER font permis d'obtenir une amélioration du rendement de ce compte « O-S ».

Omstreeks de 25^e van iedere maand ontvangt de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening een belangrijk bedrag vanwege de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid.

Uiterlijk de dag daarop wordt het geld reeds op de postchequerekening van de verzekeringsinstellingen gestort.

Normaal gezien moet iedere werkloze op de eerste dag van de maand zijn uitkering voor de vorige maand ontvangen.

Het geld dat op de « O-S »-rekening van de Rijksdienst wordt gestort is afkomstig van de werkgevers.

De ASLK verdeelt deze bijdragen over de verschillende RSZ-organen.

De afgevaardigde van het Rekenhof maakt drie opmerkingen :

1. Oorspronkelijk ontvingen de werklozen hun uitkering in contant geld, dat hen aan de loketten van de gewestelijke afdelingen van de uitbetalingsinstellingen werd uitbetaald.

Men heeft van die betalingswijze afgezien om veiligheidsredenen (hold-up, tekorten die onder de rechterlijke bevoegdheden van het Hof ressorteren) en is overgestapt op postassignaties of bankgiro's.

De uitkering van de meeste werklozen wordt tegenwoordig uitbetaald op een rekening bij een door hen zelf gekozen financiële instelling.

De geldstroom tussen de RVA en de uitbetalingsinstellingen werd evenwel niet aan de nieuwe omstandigheden aangepast. Nog steeds kunnen uitbetalingsinstellingen de voorschotten van de RVA uitsluitend via de postrekening van hun centrale diensten ontvangen.

2. Als het geld van de werkloosheidsuitkeringen gedurende een aantal (feest- of « brug ») dagen op de rekeningen van de centrale of van de gewestelijke diensten van de uitbetalingsinstellingen blijft staan, bepaalt de wet dat de intresten die dat oplevert hoe dan ook voor de RVA bestemd zijn.

Volgens de raadsheer komt die regeling ongetwijfeld vooral de banken ten goede.

Hij voegt eraan toe dat dat aspect van de geldstroom dit jaar wordt gecontroleerd en dat de subcommissie van de Kamer van volksvertegenwoordigers van de resultaten van dat onderzoek op de hoogte zal worden gebracht.

3. De afgevaardigde van het Rekenhof merkt ten slotte op dat de controlekaart geldt als schuldverdring voor elke dag waarop de werkloze recht op een uitkering heeft. De controleprocedure waarin de werkloosheidsreglementering voorziet, laat dan ook niet toe dat die kaart, met het oog op vervroegde uitbetaling, eerder wordt afgegeven.

De minister stipt aan dat hoe dan ook bij het einde van elke maand moet worden gecontroleerd of de betrokkene nog steeds recht heeft op een uitkering.

Dit is precies één der problemen die het opstellen van een nieuwe reglementering bemoeilijken.

Vers le 25 de chaque mois, l'Office national de sécurité sociale transfère un montant important à l'Office national de l'emploi.

L'argent est versé au compte de chèques postaux des organismes de paiement le lendemain au plus tard.

Normalement, chaque chômeur doit percevoir le premier du mois son allocation afférente au mois précédent.

L'argent versé sur le compte « O-S » de l'Office national de sécurité sociale provient des employeurs.

La CGER répartit ces cotisations entre les différents organes de l'ONSS.

Le représentant de la Cour des comptes formule trois remarques :

1. A l'origine, les chômeurs percevaient leurs indemnités en espèces, aux guichets des régionales des organismes de paiement.

Ce mode de paiement a été abandonné pour des raisons de sécurité (hold-up, déficits relevant de la mission juridictionnelle de la Cour) et remplacé par le paiement par assignation postale et par virement bancaire.

Actuellement, la plupart des chômeurs perçoivent leurs allocations sur un compte ouvert auprès de l'institution financière de leur choix.

Le circuit financier « ONEm-organismes de paiement » n'a cependant pas été adapté en conséquence et comporte toujours l'obligation, pour les organismes de paiement, de recevoir les avances de l'ONEm au CCP de leur Centrale.

2. Si les montants destinés aux chômeurs restent maintenus pendant quelques jours (fériés, « de pont » ...) sur les comptes financiers de la centrale et/ou des régionales des organismes de paiement, la législation prescrit en tout cas que les intérêts générés reviennent à l'ONEm.

Selon M. le Conseiller, c'est sans doute le système bancaire qui bénéficie le plus de cette situation.

Il précise que cet aspect des flux financiers fera l'objet d'un contrôle cette année et que la Sous-Commission de la Chambre des Représentants sera informée du résultat des investigations.

3. Le représentant de la Cour des comptes observe enfin que la carte de contrôle vaut déclaration de créance du chômeur pour chaque jour indemnisable et que la remise anticipée de ce document aux fins d'un paiement accéléré est incompatible avec les modalités de contrôle organisées par la réglementation chômage.

Le ministre indique qu'il faut de toute façon contrôler à la fin de chaque mois si l'intéressé a toujours droit à une allocation. C'est précisément un des problèmes qui compliquent l'élaboration d'une nouvelle réglementation.

De minister van Sociale Zaken heeft vorig jaar reeds een onderzoek bevolen van alle financieringsstromen teneinde na te gaan hoe zij kunnen worden vereenvoudigd en hoe hun rendement kan worden geoptimaliseerd.

Zulks kadert ook in het door de regering beoogde gemeenschappelijk thesauriebeheer van alle takken van de sociale zekerheid.

D. Oordeel van de subcommissie

De subcommissie meent dat de door het Rekenhof aangeklaagde onwettige praktijk onmiddellijk moet ophouden.

Zij neemt akte van de belofte van de minister van Arbeid en Tewerkstelling dat onverwijld instructies in die zin zullen worden gegeven aan het beheerscomité van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening.

Aan het Rekenhof wordt gevraagd nauwlettend toe te zien op de uitvoering van deze belofte. Zo nodig zal het Hof hierover een bijzondere mededeling aan het Parlement doen toekomen.

3. Ministerie van Landsverdediging : programma voor de modernisering van de F-16-vliegtuigen (149^e boek, blz. 196 en volgende)

A. Standpunt van het Rekenhof

VOORAFGAANDE OPMERKING

Het artikel van het boek dateert van april 1992. De hierna volgende uiteenzetting is een samenvatting en een actualisering van dat artikel op basis van nieuwe gegevens die ondertussen bekend zijn geraakt.

OPMERKINGEN VAN HET HOF

1. Toepasbare wetgeving

Het aankoopprogramma voor de F-16-vliegtuigen is opgenomen in een raamakkoord — *Memorandum of Understanding (MOU)* — dat de Verenigde Staten, België, Nederland, Noorwegen en Denemarken op 10 juni 1975 hebben ondertekend.

Dat raamakkoord werd geconcretiseerd door de bilaterale contracten die in de vorm van « *Letters of Offer and Acceptance* » (LOA's) werden gesloten tussen de Verenigde Staten enerzijds en de afzonderlijke aankopende Europese landen anderzijds.

Voor België waren er :

a) de LOA van 5 mei 1977 voor de initiële aankoop (*Initial Buy*) van 116 vliegtuigen, die tussen 1979 en 1984 werden geleverd;

La ministre des Affaires sociales a déjà commandé, l'an dernier, une étude de tous les flux financiers, afin d'examiner la manière de les simplifier et d'optimiser leur rendement.

Cette simplification et cette optimisation s'inscrivent par ailleurs dans le cadre des objectifs fixés par le gouvernement en matière de gestion financière globale de toutes les branches de la sécurité sociale.

D. Avis de la sous-commission

La sous-commission estime qu'il doit être mis fin immédiatement aux pratiques illégales dénoncées par la Cour des comptes.

Elle prend acte de la promesse de la ministre de l'Emploi et du Travail, qui s'est engagée à donner immédiatement des instructions en ce sens au comité de gestion de l'Office national de l'emploi.

La sous-commission charge la Cour des comptes de veiller attentivement à ce que la ministre tienne sa promesse. Au besoin, la Cour fera parvenir une communication spéciale au Parlement à ce sujet.

3. Ministère de la Défense nationale : programme de modernisation des avions F-16 (149^e Cahier, p. 196 et suivantes)

A. Point de vue de la Cour des Comptes

REMARQUE PREALABLE

L'article du Cahier date d'avril 1992. L'exposé qui suit le résume et l'actualise en fonction de données nouvelles, intervenues depuis lors.

OBSERVATIONS DE LA COUR

1. Législation applicable

Le programme d'acquisition des avions F-16 a fait l'objet d'un accord-cadre — *Memorandum of Understanding (MOU)* — signé le 10 juin 1975 entre les Etats-Unis, la Belgique, les Pays-Bas, la Norvège et le Danemark.

Cet accord-cadre fut concrétisé par des contrats bilatéraux conclus entre les Etats-Unis d'une part et chacun des pays européens acquéreurs d'autre part, sous forme de *Letters of Offer and Acceptance (LOAS)*.

Pour la Belgique, il y eut :

a) la LOA du 5 mai 1977 pour l'acquisition initiale (*Initial Buy*) de 116 avions, qui furent livrés de 1979 à 1984;

b) *de LOA van 22 februari 1983* voor de bijkomende aankoop (*Follow-on-Buy*) van 44 vliegtuigen, die tussen januari 1988 en augustus 1991 werden geleverd;

c) *de jaarlijkse LOA's*, waarvan de eerste van 24 maart 1985 dateert, om tegemoet te komen aan logistieke behoeften, vooral met betrekking tot onderdelen (*Follow-on-Support*);

d) *de LOA van 30 april 1991*, de eerste fase van het moderniseringsprogramma *Mid-Life Update (MLU)*, met betrekking tot de ontwikkeling van nieuwe uitrustingen en de levering van een prototype en een eerste seriemodel (1991-1995);

e) *de LOA van 30 juli 1993*, de tweede fase van de MLU, met betrekking tot de produktie van de serie-uitrustingen (1993-2001). In plaats van 110 vliegtuigen zullen slechts 48 vliegtuigen worden gemoderniseerd en van die uitrusting voorzien;

f) *een laatste LOA*, die overeenstemt met de derde fase van het MLU-programma, betreft het geleidelijk inbouwen van de nieuwe uitrusting in de vliegtuigen (periode 1996-2001).

Die LOA's werden gesloten onder de regeling van de « *US Arms Export Control Act* », die bepaalt dat de nationale wetgevingen van de aankopende landen niet van toepassing zijn. *Het Hof merkt terloops op dat de Belgische wetgeving niet heeft voorzien in de mogelijkheid dat de Staat overeenkomsten kan sluiten op een wijze waardoor de Belgische wetgeving zelf niet meer kan worden toegepast. Wel kan uit de tekst van de wet de impliciete wil van de wetgever worden afgeleid de administratie voldoende soepelheid te laten om dergelijke overeenkomsten te sluiten. Met het oog op meer duidelijkheid zou evenwel een aanpassing van de wet op de overheidsopdrachten wenselijk zijn, met name de opname van die expliciete — zij het aan bepaalde voorwaarden onderworpen — mogelijkheid. Aldus zou de administratie moeten aanvaarden dat er controle wordt uitgevoerd en moet zij kunnen aantonen dat haar keuze de enige mogelijke is. Tevens dient zij te onderhandelen op grond van voorwaarden die een evenwichtige uitvoering van de contractuele bepalingen waarborgen.*

2. Evenwichtige contractuele bepalingen

Het Hof is van oordeel *dat de contractuele bepalingen evenwichtig waren*. De LOA's zijn gebaseerd op het grote vertrouwen ten aanzien van de Amerikaanse regering, die de exclusieve beheerder is van het programma en de verplichte tussenpersoon voor het sluiten van bevoorradingscontracten, en omvatten stevige garanties voor de aankopende landen.

Het enige voorbehoud gold de juridische en financiële loskoppeling van de ontwikkelings- en produktiefase van het MLU-programma, gelet op de onzekerheid over het aantal vliegtuigen dat in de tweede fase werkelijk zou worden geproduceerd. Het aantal vliegtuigen in de produktiefase daalde inderdaad onder het oorspronkelijk geplande aantal. De Verenigde Staten hebben zich inmiddels bovendien

b) *la LOA du 22 février 1983* pour l'acquisition complémentaire (*Follow-on-Buy*) de 44 avions, livrés de janvier 1988 à août 1991;

c) *des LOAS annuelles*, dont la première du 24 mars 1985, pour couvrir les besoins logistiques, surtout en pièces de rechange (*Follow-on-Support*);

d) *la LOA du 30 avril 1991*, première phase du programme de modernisation *Mid-Life Update (MLU)*, pour le développement et la mise au point des nouveaux équipements et la livraison d'un prototype et d'une tête de série (1991-1995);

e) *la LOA du 30 juillet 1993*, deuxième phase MLU, pour la production des équipements de série (1993-2001). Il y aura, non pas 110 mais seulement 48 avions à moderniser et à doter de ces équipements;

f) enfin, *une dernière LOA sera conclue*, correspondant à la troisième phase du programme MLU, pour l'incorporation progressive des nouveaux équipements aux avions (période 1996-2001).

Ces LOAS ont été conclues sous le régime de l'*US Arms Export Control Act*, lequel exclut l'application des législations nationales des pays acquéreurs. *La Cour observe incidemment que notre législation n'a pas expressément prévu la faculté pour l'Etat de conclure des marchés à des conditions qui la rendent elle-même inapplicable. Certes, de sa lecture peut se déduire la volonté implicite du Législateur de laisser à l'administration une souplesse suffisante pour la conclusion de tels marchés. Il serait néanmoins souhaitable, pour plus de clarté, d'aménager la législation relative aux marchés publics en y organisant cette faculté de manière explicite et en la soumettant à certaines exigences. Ainsi en serait-il de l'obligation pour l'Administration de se conformer aux procédures d'habilitation et de contrôle, de justifier le caractère incontournable de son choix et de négocier à des conditions qui garantissent l'équilibre du dispositif contractuel.*

2. Equilibre contractuel

En ce qui concerne le dossier F-16, la Cour estime *que le rapport contractuel était équilibré*. Fondées sur une très large confiance envers le Gouvernement américain, gestionnaire exclusif du programme et intermédiaire obligé pour l'ensemble des approvisionnements, les différentes LOAS étaient assorties de garanties solides au profit des pays acquéreurs.

La seule réserve émise concernait le découplage juridique et financier des deux phases successives de développement et de production du programme MLU, vu l'incertitude sur le nombre d'avions qui seraient réellement engagés dans la seconde. Le nombre d'avions impliqué dans la phase de production est effectivement devenu moindre que celui initialement prévu et les Etats-Unis se sont, entre-

uit het programma teruggetrokken. Deze wijziging bleek evenwel geen gevolgen te hebben voor de kostprijs van de ontwikkelingsfase (gelet op het feit dat de Verenigde Staten hun verplichtingen blijven nakomen) en de produktiefase (de terugtrekking van de Verenigde Staten wordt gecompenseerd door de verkoop aan derde landen).

3. Financiële aspecten

De enige verantwoording van de door de Belgische Staat betaalde bedragen voor het F-16-programma die het Rekenhof tot heden heeft kunnen controleren, is de overeenstemming van de trimestriële voorschotten met de vervaldagenschema's van de betalingen die bij de LOA's zijn gevoegd. *Die schema's werden nageleefd.*

De gefactureerde voorschotten worden sinds 1979 gestort op een rekening, geopend op naam van de Belgische Staat bij de « Colorado National Bank ». De United States Air Force (USAF) neemt van die rekening maandelijks bedragen op ten gunste van het Trust Fund ⁽¹⁾ om de financieringsbehoeften op korte termijn van het programma te dekken. De gekapitaliseerde overschotten en de opbrengsten van de intresten op de Belgische bankrekening zijn in de loop der jaren aangegroeid tot een buitensporig hoog bedrag. Daarom kon in 1989 een nieuwe spreiding van de voorschotten worden bedongen.

Teneinde de budgettaire transparantie te verbeteren, werd anderzijds beslist de jaarlijkse opbrengst van de intresten alsook het gedeelte dat daarvan werd afgenomen voor de voorschotten, te boeken op een C-fonds (artikel 66.06 C). Dat fonds werd opgericht onder titel IV, afzonderlijke sectie van de begroting van het ministerie van Landsverdediging voor 1989 (wet van 17 juli 1989). Het werd in 1991 opgeheven en vervangen door een thesaurierekening ⁽²⁾.

De tabel hierna geeft een overzicht van de recente toestand van de tegoeden en de afnemingen van intresten op de Belgische rekening van de « Colorado National Bank ».

temps, retirés du programme. Toutefois, cette modification n'a pas eu, semble-t-il, d'impact sur le coût des phases de développement (les Etats-Unis continuant d'assumer leur part) et de production (leur retrait étant compensé par les ventes aux pays tiers).

3. Aspects financiers

Dans le programme F-16, la seule justification des sommes payées par l'Etat belge que la Cour ait pu contrôler à ce jour est la conformité des avances trimestrielles avec les échéanciers de paiement annexés aux LOAS. *Ces échéanciers ont été respectés.*

Depuis 1979, les avances facturées sont versées sur un compte ouvert au nom de l'Etat belge auprès de la Colorado National Bank. Des prélèvements mensuels sont effectués par l'USAF au profit du Trust Fund ⁽¹⁾ en vue de couvrir les besoins de financement à court terme du programme. Les excédents capitalisés et les intérêts produits sur le compte bancaire belge ont, au cours des années, atteint des proportions exorbitantes. Aussi un rééchelonnement des avances put-il être négocié en 1989.

Par ailleurs, afin d'assurer une meilleure transparence budgétaire, on décida d'enregistrer les intérêts annuellement produits, ainsi que la part qui en était prélevée pour les avances, sur un fonds C (article 66.06 C) créé au titre IV, Section particulière du Budget de la Défense nationale pour 1989 (loi du 17 juillet 1989). Supprimé en 1991, le fonds C a été remplacé par un compte de Trésorerie ⁽²⁾.

Le tableau ci-après donne la situation récente des avoirs et prélèvements d'intérêts sur le compte belge de la Colorado National Bank.

⁽¹⁾ Een fonds dat wordt gestijfd door de voorschotten van de aankopende landen voor de financiering van het programma.

⁽²⁾ N° 87.07.03.27 C, artikel 2.16.2 van de wet van 24 juli 1991 tot aanpassing van de Algemene uitgavenbegroting voor 1991.

⁽¹⁾ Fonds alimenté par les avances des pays acquéreurs pour le financement du programme.

⁽²⁾ N° 87.07.03.27 C, article 2.16.2 de la loi du 24 juillet 1991 ajustant le Budget général des dépenses pour l'année 1991.

TABEL I

Belgische tegoeden in TY / USD (lopende dollar)

TABLEAU I.

Avoirs belges en TY / USD (dollars courants)

Toestand — Situation	Gekapitaliseerde voorschotten — Avances capitalisées	Intresten — Intérêts	Afnemingen van voorschotten op intresten — Prélèvements d'avances sur intérêts	Beschikbare gecumuleerde intresten — Intérêts cumulés disponibles
Op 31 mei 1989. — Au 31 mai 1989	256 196 664,94	92 587 368,45	— 19 500 000,00	73 087 368,45
Op 31 december 1989. — Au 31 décembre 1989	241 196 664,94	15 234 877,57	— 51 665 224,00	36 657 002,02
Op 31 december 1990. — Au 31 décembre 1990	169 296 664,94	19 029 692,06	— 14 903 234,00	40 783 460,08
Op 31 december 1991. — Au 31 décembre 1991	170 486 780,11	12 599 264,60	— 35 411 000,00	17 971 724,68
Op 31 december 1992. — Au 31 décembre 1992	182 208 469,63	7 322 303,01	— 7 882 999,00	17 411 028,69
Op 31 december 1993. — Au 31 décembre 1993	191 958 069,63	6 242 408,92	— 15 970 004,52	7 683 433,09

Op 31 december 1993 gaf zulks tegen een dollarwaarde van 34 frank/dollar het equivalent van :

gekapitaliseerde voorschotten	6 526 miljoen frank;
gecumuleerde intresten	261 miljoen frank;
totaal gekapitaliseerd tegoed	6 787 miljoen frank.

*
* *

Met betrekking tot het krediet van 2 miljard Belgische frank dat door de NMKN werd toegestaan om het specifieke materieel voor de coproductie te financieren, heeft het Rekenhof opgemerkt dat de NMKN aan de Belgische Staat een excedent van 49,4 miljoen frank verschuldigd bleef. Dat bedrag, vermeerderd met de intresten, beloopt thans 57,4 miljoen frank. Het ministerie van Economische Zaken moet over de afsluiting een verslag opstellen, maar heeft dat tot op heden nog niet kunnen doen.

4. Afsluitingsrekening

Het sluiten van overeenkomsten tegen voorlopige prijzen die volledig worden gefinancierd door voorschotten die over de gehele contractuele uitvoeringsperiode zijn gespreid, heeft onvermijdelijk tot gevolg dat de controlebevoegdheden tijdelijk worden uitgeschakeld en dat ze pas op de vervaldag van het eindsaldo kunnen worden uitgeoefend. Tot op heden werd voor geen enkele LOA van het F-16-programma een afsluitingsrekening en een definitieve factuur voorgelegd ter staving van de betaalde prijzen. Precies op grond van die eindfactuur zal de effectieve controle op de aanwending van de gestorte voorschotten en op de conforme uitvoering van de LOA's worden georganiseerd. Er zal inzonderheid moeten worden aangetoond dat het geheel van de prijzen die de USAF voor zichzelf had bedongen ook toepasselijk werden gemaakt voor de aankopende landen, zonder dat de Verenigde Staten een zelfs toevallige winst-

Au 31 décembre 1993, on obtient à 34 francs/dollar, l'équivalent :

en avances capitalisées	6 526 millions de francs;
en intérêts cumulés	261 millions de francs;
total avoir capitalisé	6 787 millions de francs.

*
* *

Au sujet du crédit de 2 milliards de francs belges consenti par la SNCI pour financer l'outillage spécifique de coproduction, la Cour observait qu'un excédent de 49,4 millions de francs restait dû à l'Etat belge. Avec les intérêts produits, ce montant est actuellement de 57,4 millions de francs. Un rapport de clôture devrait être établi par le Ministère des Affaires économiques, mais n'a pu encore l'être à ce jour.

4. Comptes de clôture

La conclusion de marchés à prix provisoires et intégralement financés par des avances échelonnées sur toute la période d'exécution contractuelle se traduit inéluctablement par une dépossession temporaire des prérogatives de contrôle et par le report de leur exercice sur la seule échéance du solde final. A ce jour, aucune des LOAS du programme F-16 n'a cependant fait l'objet d'un compte de clôture et d'une facture définitive présentée à l'appui des prix de règlement. Or, c'est autour de cette facture finale que pourra s'organiser le contrôle effectif de l'utilisation des avances versées et de l'exécution conforme des LOAS. Il s'agira d'établir notamment que l'ensemble des prix conclus par l'USAF ont bien été étendus tels quels aux pays acquéreurs, sans marge bénéficiaire même fortuite au profit des Etats-Unis, qu'ils étaient les plus avantageux possible et qu'à l'instar des autres pays acquéreurs, la Belgique a pu bénéficier

marge genoten, dat de prijzen de gunstigste waren en dat België net als de andere aankopende landen de preferentiële voorwaarden heeft gekregen die de USAF voor haar eigen bestellingen had bedongen.

De USAF heeft in 1988 een « *Case Closure Working Group* » (CCWG) opgericht. Die werkgroep was ermee belast de afsluitingsrekening van de initiële aankoop op te stellen. De luchtmachten van de vier aankopende Europese landen zijn vertegenwoordigd in die werkgroep, waarvan de werkzaamheden ten vroegste in 1995 en ten laatste in 1997 zouden moeten worden afgerond.

In zijn brief van 4 april 1990 herinnerde het Rekenhof de minister aan de wettelijke verplichting tot het instellen van een prijzencontrole voor overeenkomsten die tegen voorlopige prijzen worden gesloten. Het Hof onderstreepte tevens het belang van een actieve deelname van de Belgische vertegenwoordigers aan de werkzaamheden van de CCWG en legde de nadruk op de eis dat de afsluitingsrekeningen met verantwoordingsdocumenten dienden te worden gestaafd. Het Rekenhof beklemtoonde voorts dat het wenselijk is in eventuele toekomstige overeenkomsten als beginsel op te nemen dat de prijzen door een orgaan zoals de CCWG moeten worden gecontroleerd.

In zijn antwoord van 11 juni 1993 neemt de minister nota van die opmerkingen. Hij deelt het Rekenhof mee dat de permanente ploeg van de CCWG werd uitgebreid, met name met twee ambtenaren die bezoldigd worden door de aankopende Europese landen, maar dat het door de werkbelasting moeilijk zal zijn de initiële aankoop vóór 1997 af te sluiten.

5. Rol van de SAI-Conferentie

Het Rekenhof heeft steeds alle nodige initiatieven genomen om de spoedige afrekening van elke overeenkomst te bevorderen en om alle vereiste verantwoordingen te krijgen. Die initiatieven passen met name in het raam van een multinationale samenwerking tussen de controle-instellingen. De samenwerking vindt plaats op het niveau van de SAI (Supreme Audit Institutions) Conferentie, waarin het Amerikaanse « *General Accounting Office* » (GAO) en de Rekenkamers van de vier aankopende landen zijn verenigd. De samenwerking is gegrond op de gemeenschappelijke wil om controle uit te oefenen op de evolutie van de met het F-16-programma verbonden uitgaven en om de respectieve parlementen daarvan op de hoogte te houden.

Hoewel de SAI-Conferentie geen officieel statuut heeft, organiseert en onderhoudt zij geregelde contacten met de verschillende controleorganen, inzonderheid met de organen die binnen de Amerikaanse regering ter zake een rechtstreekse verantwoordelijkheid hebben. Die contacten vinden plaats tijdens jaarlijkse vergaderingen.

Naar aanleiding van de lancering van het nieuwe MLU-programma heeft de SAI-Conferentie een balans opgemaakt van de opgedane ervaring en een reeks aanbevelingen gedaan aan het « *Steering Com-*

des conditions préférentielles obtenues par l'USAF pour ses propres commandes.

L'USAF a constitué, dès 1988, un groupe de travail dénommé *Case Closure Working Group* (CCWG) chargé de procéder à l'établissement du compte de clôture du marché d'acquisition initiale. Les forces aériennes des quatre pays européens acquéreurs sont représentées dans ce Groupe dont les travaux devraient aboutir en 1995 au plus tôt, 1997 au plus tard.

Dans sa lettre du 4 avril 1990, la Cour rappelait au ministre l'exigence légale d'un contrôle des prix de règlement dans les marchés conclus à prix provisoires, et insistait sur l'importance d'une participation active des représentants belges aux travaux du CCWG ainsi que sur les exigences justificatives dont les comptes de clôture devraient être assortis. La Cour insistait encore sur l'opportunité d'inscrire dans d'éventuels contrats futurs le principe même du contrôle des prix par une instance de type CCWG.

Dans sa réponse du 11 juin 1993, le ministre prend bonne note de ces remarques. Il informe la Cour que l'équipe permanente du CCWG a été renforcée notamment par la mise à disposition de deux agents rémunérés par les pays européens acquéreurs, mais qu'étant donné la charge de travail, il paraît difficile d'envisager la clôture du marché initial avant 1997.

5. Action de la Conférence SAI

La Cour a pris et continue de prendre toutes initiatives utiles en vue de favoriser la clôture de chacun des marchés dans les meilleurs délais et à l'appui de toutes les justifications nécessaires. Ces initiatives s'inscrivent notamment dans le contexte d'une coopération multinationale des institutions de contrôle. Cette coopération a pour cadre la Conférence SAI (Supreme Audit Institutions), réunissant le « *General Accounting Office* » (GAO) américain et les Cours des Comptes des quatre pays acquéreurs. Elle procède d'une volonté commune de contrôler l'évolution des dépenses associées au programme F-16 et d'en tenir les Parlements respectifs informés.

Bien que la Conférence SAI n'ait aucun statut officiel, elle organise et entretient des contacts réguliers entre les diverses instances de contrôle, notamment avec celles qui ont une responsabilité directe en la matière au sein même de l'administration américaine. Ce contact prend la forme de réunions annuelles.

A l'occasion du lancement du nouveau programme MLU, la conférence SAI a voulu établir un bilan de l'expérience acquise et a adressé au Steering Committee (Comité directeur du programme F-16) le

mittee » (begeleidend comité van het F-16-programma) om de algemene controlevoorwaarden te verbeteren. Uit die aanbevelingen blijkt dat vooral twee dingen van belang zijn : enerzijds dat bij het sluiten van de nieuwe overeenkomst onmiddellijk de gepaste schikkingen zouden worden getroffen om de financiële doorzichtigheid te bevorderen die in de vorige programma's ontbrak, anderzijds, dat de verschillende controles deel zouden uitmaken van een meer systematische en gestructureerde aanpak.

We bespreken beknopt twee positieve reacties. De eerste reactie is afkomstig van het « *Steering Committee* », dat kan instemmen met het principe dat het Amerikaanse begeleidingsorgaan van het programma jaarlijks verslag zou uitbrengen aan de SAI-Conferentie. Dat verslag moet de Conferentie inlichten over de evolutie van de werkzaamheden van de CCWG en over de financiële gegevens die reeds beschikbaar zijn, zowel voor de initiële aankoop als voor de MLU.

De tweede reactie heeft betrekking op de actieve samenwerking van een intern controleorgaan van het Amerikaanse ministerie van Landsverdediging (« *Department of Defense — Inspector General* », of DOD-IG), dat heeft aanvaard om de voorstellen van de Conferentie in de doorlichtingsplannen op te nemen. Het belangrijkste voorstel van de Conferentie heeft betrekking op de vergelijking van de prijzen die gelden voor respectievelijk de Amerikaanse en de Europese aankopen. Afgezien van de marge voor administratieve kosten moeten die prijzen dezelfde zijn. Het DOD-IG zal in 1995 een selectieve controle uitvoeren ten einde zich daarvan te vergewissen.

We voegen daar nog aan toe dat de SAI-Conferentie onlangs aan het « *Steering Committee* » heeft voorgesteld om in de overeenkomst betreffende de tweede fase van de MLU-aankoop een bepaling op te nemen luidens welke de eindfactuur (afsluitingsrekening) uiterlijk in het jaar volgend op de laatste levering moet worden opgesteld.

*
* *

Het is tot slot vooral van belang de financiële doorzichtigheid van de aankopen en van de modernisering van de F-16-vliegtuigen te verbeteren en te verkrijgen dat de eindafrekeningen binnen redelijke termijnen worden opgesteld en verantwoord.

De SAI-Conferentie en het ministerie van Landsverdediging werken daaraan, maar zijn zich er daarbij van bewust dat alles grotendeels afhangt van de houding van de Amerikaanse regering. Die heeft tot op heden blijk gegeven van haar goede wil en was niet ongevoelig voor de druk die op haar is uitgeoefend, noch voor de verzoeken die door de aankopende Europese landen aan haar zijn gericht. Vanuit dat oogpunt is de voorlichting en de sensibilisering van de nationale Parlementen voor de evolutie van die dossiers onontbeerlijk. Daarom werd een aan die aankopen gewijd artikel opgenomen in het 149^e Boek van het Rekenhof.

14 février 1991 un cahier de recommandations en vue d'améliorer les conditions générales du contrôle. Deux préoccupations s'en dégagent : d'une part, que les dispositions appropriées soient prises dès la conclusion du nouveau marché en vue de promouvoir la visibilité financière qui a fait défaut dans les programmes antérieurs et d'autre part, que la mise en œuvre des divers contrôles soit intégrée dans une approche plus systématique et plus structurée.

Sans entrer dans le détail, on mentionnera deux réactions positives. La première émane du *Steering Committee*, lequel a accepté le principe d'un rapport présenté annuellement à la Conférence SAI par l'instance US gestionnaire du programme. Ce rapport doit informer la Conférence sur l'évolution des travaux du CCWG et sur les données financières déjà disponibles tant pour le marché d'acquisition initiale que pour le MLU.

La deuxième concerne la collaboration active d'un organe de contrôle interne au Département américain de la Défense (*Department of Defense — Inspector General*, ou DOD-IG) lequel a accepté d'intégrer les propositions de la Conférence dans ses plans d'audit. La plus importante d'entre elles a trait à la comparaison des prix respectivement appliqués aux acquisitions américaines et aux acquisitions européennes. En dehors de la marge pour frais administratifs, ces prix devraient être les mêmes. Un contrôle sélectif, qui sera effectué par le DOD-IG en 1995, permettra de s'en assurer.

Ajoutons encore que, récemment, la Conférence SAI a proposé au *Steering Committee* d'inclure dans le marché MLU — deuxième phase une disposition stipulant que la facture finale (compte de clôture) doit être établie au plus tard dans l'année qui suivra la dernière livraison.

*
* *

En conclusion, ce qui importe surtout, c'est d'avoir une meilleure visibilité financière sur les marchés d'acquisition et de modernisation des avions F-16, et d'obtenir la production et la justification des comptes définitifs dans des délais raisonnables.

La Conférence SAI tout comme le ministère de la Défense nationale s'y emploient, conscients cependant que tout dépend largement de la bonne volonté de l'administration américaine. Celle-ci en a fait la preuve jusqu'à présent, n'étant pas insensible aux pressions dont elle fait l'objet ni aux demandes qui lui sont adressées par les pays européens acquéreurs. Dans cette optique, l'information et la sensibilisation des Parlements nationaux à l'évolution de ces dossiers est indispensable. Tel était l'objet poursuivi par la publication d'un article consacré à ces marchés dans le 149^e Cahier d'observations.

B. Standpunt van de minister van Landsverdediging

De minister onderschrijft de analyse van het Rekenhof. Ook hij betreurt dat de eindafrekening niet tijdig beschikbaar zal zijn.

De prijzencontrole gebeurt uiteraard bij wijze van steekproef. Het Rekenhof zal via de SAI-Conferentie (« *Supreme Audit Institutions* ») in 1995 dergelijke controle uitvoeren.

Voor wat de leveringen betreft past het departement zijn eigen logistieke procedure toe. Daarenboven oefent ook het Rekenhof jaarlijks controle uit op de rekening van de rekenplichtige van de waren.

Tot op heden werden hierbij geen onregelmatigheden vastgesteld.

Dit wijst erop, aldus de minister, dat tot nu toe alles wat betaald werd ook effectief werd geleverd.

C. Bespreking

Een lid stelt vast dat onze wetgeving inzake overheidsopdrachten niet afdoende is om contracten van die omvang te regelen.

In verband met het gebruik van de thesaurierekening voor orde n° 87.07.03.27 C (cf. artikel 2.16.13 van de algemene uitgavenbegroting voor 1995 — Stuk n° 1540/11-93/94, blz. 79-80) herinnert spreker aan zijn interventie bij de bespreking van het wetsontwerp houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting voor 1993 (Handelingen van de plenaire vergadering van 28 juni 1993, blz. 2984 en volgende).

Hij betreurt andermaal dat ingevolge deze debudgettering van niet-fiscale ontvangsten het controle-recht van het Parlement wordt uitgehold.

Een soepel gebruik van deze niet-fiscale ontvangsten moet ook via de gewone begrotingsprocedures mogelijk zijn.

Het lid is het er ten slotte mee eens dat de definitieve controle slechts bij de eindafrekening kan gebeuren.

Kan er echter, zoals voor de eindregeling van de Staatsbegroting (artikel 77 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit) geen voorafbeelding van deze rekening worden verstrekt?

De minister van Landsverdediging geeft aan dat de nieuwe wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, op 1 januari 1995 van toepassing wordt.

In uitvoering van artikel 3 van deze wet zal bij koninklijk besluit een nieuwe regeling voor contracten zoals dat voor de modernisering van de F-16 vliegtuigen worden uitgewerkt.

Het gebruik van de thesaurierekening n° 87.07.03.27 C wordt jaarlijks door het Parlement goedgekeurd via een budgettaire bijbepaling (cf. artikel 2.16.13 van de algemene uitgavenbegroting voor 1995) waarin ook jaarlijks het bedrag wordt vermeld

B. Point de vue du ministre de la Défense nationale

Le ministre souscrit à l'analyse de la Cour des comptes, regrettant, lui aussi, que le compte de clôture ne sera pas disponible en temps voulu.

Il est clair que le contrôle des prix s'opère par coups de sonde. En 1995, la Cour des comptes effectuera un tel contrôle par le biais de la conférence SAI (« *Supreme Audit Institutions* »).

Pour ce qui est des livraisons, le département applique ses propres procédures logistiques. En outre, la Cour des comptes contrôle annuellement le compte du comptable des biens.

Aucune irrégularité n'a été constatée jusqu'à présent.

Le ministre en déduit que, pour l'instant, tout le matériel payé a effectivement été livré.

C. Discussion

Un membre constate que notre législation relative aux marchés publics ne permet pas de régler des contrats d'une telle ampleur.

En ce qui concerne l'utilisation du compte de trésorerie pour ordre n° 87.07.03.27 C (cf. article 2.16.13 du budget général des dépenses pour l'année 1995 — Doc. n° 1540/11-93/94, pp. 79-80), l'intervenant renvoie à l'intervention qu'il a faite lors de l'examen du projet de loi ajustant le budget général des dépenses pour l'année 1993 (Annales de la séance plénière du 28 juin 1993, pp. 2984 et suivantes).

Il déplore une fois de plus que, par suite de cette débudgettisation de recettes non fiscales, le droit de contrôle du Parlement soit vidé de sa substance.

Il devrait être également possible de procéder à une utilisation souple de ces recettes non fiscales en recourant aux procédures budgétaires normales.

Enfin, le membre reconnaît que le contrôle définitif ne pourra avoir lieu que lors du compte de clôture.

Toutefois, ne serait-il pas possible, comme c'est le cas pour le budget de l'Etat (article 77 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat), de fournir au Parlement une préfiguration de ce compte?

Le ministre de la Défense nationale signale que la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1995.

En exécution de l'article 3 de cette loi, de nouvelles règles seront fixées par arrêté royal pour les contrats tels que le contrat de modernisation des F-16.

Le Parlement approuve chaque année le recours au compte de trésorerie n° 87.07.03.27 C par le biais d'un cavalier budgétaire (cf. article 2.16.13 du budget général des dépenses pour 1995), cavalier qui précise également chaque année quel montant sera

dat zal worden aangewend om de modernisering van de F-16 vliegtuigen te bekostigen.

Daarenboven wordt dit bedrag telkens in mindering gebracht van de voor het departement uitgetrokken begrotingsenveloppe.

De vertegenwoordiger van het Rekenhof merkt op dat het F-16-contract op twee belangrijke punten afwijkt van de basisprincipes van onze wetgeving op de overheidsopdrachten (cf. artikei 1 van de wet van 14 juli 1976), te weten :

1. het beginsel van de mededinging (het contract werd gesloten bij onderhandse overeenkomst), en
2. het beginsel van de forfaitaire grondslag (er wordt gewerkt op basis van voorlopige prijzen).

In dergelijk geval is immers niet de Belgische maar, bijvoorbeeld de Amerikaanse reglementering toepasselijk en hangt alles af van het evenwicht dat tijdens de onderhandelingen tussen de contracterende partijen wordt bereikt.

Ook moeten de voorlopige prijzen, die in het geval van de F-16-vliegtuigen te verantwoorden zijn door de snelle technologische evolutie in de bouw van deze vliegtuigen, zo snel mogelijk (dat wil zeggen van zodra de marktvoorwaarden het toelaten) in definitieve, vaste prijzen worden omgezet.

Het Rekenhof beschikt over alle vereiste informatie over de voorlopige prijzen en kan dus de in de begroting (dat wil zeggen op de thesaurierekening) ingeschreven bedragen controleren.

De minister stipt nog aan dat België niet bij machte is het moment van de definitieve afrekening te bespoedigen. Eventueel kunnen tegen betaling van de daaraan verbonden kosten, voorlopige rapporten hieromtrent worden gevraagd.

D. Oordeel van de subcommissie

De subcommissie dringt erop aan dat de minister van Landsverdediging alles in het werk zou stellen om zo vlug mogelijk tot een definitieve afrekening van het F-16-contract te komen.

4. Tegemoetkomingen aan gehandicapten : toepassing van de wet van 27 februari 1987 en van het koninklijk besluit van 6 juli 1987 (149^e Boek, blz. 117-127)

A. Standpunt van het Rekenhof

De vertegenwoordiger van het Rekenhof geeft aan dat de wet van 27 juni 1969 betreffende de tegemoetkomingen aan gehandicapten in 1987 grondig werd gewijzigd. De nieuwe wet van 27 februari 1987 voorziet in drie soorten tegemoetkomingen aan gehandicapten :

- de inkomensvervangende tegemoetkoming (wegens vermindering van het verdienvermogen van de betrokkene);
- de integratietegemoetkoming (wegens gebrek aan of vermindering van zelfredzaamheid) en

affecté au financement de la modernisation des avions F-16.

Ce montant est en outre déduit chaque fois de l'enveloppe budgétaire prévue pour le département.

Le représentant de la Cour des comptes fait observer que le contrat F-16 déroge sur deux points importants aux principes de base de notre législation en matière de marchés publics (cf. article 1^{er} de la loi du 14 juillet 1976), à savoir :

1. le principe de la concurrence (le contrat a été conclu de gré à gré), et
2. le principe du forfait (le marché est passé sur la base de prix provisoires).

Dans pareil cas, ce n'est en effet pas la réglementation belge mais, par exemple, la réglementation américaine qui est d'application. Tout dépend dès lors de l'équilibre qui a été atteint entre les parties contractantes au cours des négociations.

De même, les prix provisoires, qui se justifient dans le cas des avions F-16 par la rapidité de l'évolution technologique en ce qui concerne la technique de construction de ces avions, doivent dès que possible (c'est-à-dire dès que les conditions du marché le permettent) être convertis en prix fixes et définitifs.

Etant donné qu'elle dispose de toutes les informations requises en ce qui concerne les prix provisoires, la Cour des comptes peut contrôler les montants inscrits au budget (c'est-à-dire au compte de trésorerie).

Le ministre souligne par ailleurs que la Belgique n'est pas en mesure d'accélérer le compte de clôture. Elle peut éventuellement demander des rapports provisoires, à condition de supporter les frais y afférents.

D. Avis de la sous-commission

La sous-commission insiste pour que le ministre de la Défense nationale mette tout en œuvre pour qu'un compte de clôture du contrat F-16 soit établi aussi rapidement que possible.

4. Allocations aux handicapés : application de la loi du 27 février 1987 et de l'arrêté royal du 6 juillet 1987 (149^e Cahier, pp. 116-126)

A. Point de vue de la Cour des comptes

Le représentant de la Cour des comptes précise que la loi du 27 juin 1969 relative à l'octroi d'allocations aux handicapés a été profondément modifiée en 1987. La nouvelle loi du 27 février 1987 prévoit trois types d'allocations en faveur des handicapés :

- l'allocation de remplacement de revenus (pour cause de réduction de la capacité de gain de l'intéressé);
- l'allocation d'intégration (pour cause de manque ou de réduction d'autonomie) et

— de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden (eveneens wegens gebrek aan of vermindering van zelfredzaamheid).

Vanaf de eerste toepassingen van de nieuwe wet (dat wil zeggen in 1988) heeft het Rekenhof de bevoegde staatssecretaris gewezen op een fundamenteel hiaat in de uitvoering van de wet en op twee onduidelijkheden in het uitvoeringsbesluit van 6 juli 1987.

Eerst en vooral is in de wet niet omschreven hoe het verdienvermogen (dat de basis vormt voor de toekenning van de inkomensvervangende tegemoetkoming) moet worden bepaald.

Luidens artikel 9 van de wet diende zulks bij koninklijk besluit nader te worden bepaald, wat niet is gebeurd. Dit gebeurde daarentegen wel voor de zelfredzaamheid (dat wil zeggen het criterium voor de toekenning van de tweede en derde soort tegemoetkoming).

De door het Hof gesignaleerde onduidelijkheden in het koninklijk besluit van 6 juli 1987 betreffen *enerzijds* het onderscheid tussen een « alleenstaande » en een « samenwonende » gehandicapte (wanneer de betrokkene in een medisch-pedagogisch instituut, een ziekenhuis, een psychiatrische instelling, een bejaardentehuis, een bezigheidshome, een gezinsvervangend tehuis ... verblijft) voor de berekening van de inkomensvervangende tegemoetkoming en *anderzijds* de modaliteiten van opschorting van de uitbetaling van de integratietegemoetkoming (voor één derde) en van de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden (voor twee derden) bij opname van de gehandicapte in een instelling.

Spreker verwijst in dit verband naar de, in het 149^e Boek (blz. 121) opgenomen uiteenzetting.

Over deze problemen werd zonder resultaat briefwisseling gevoerd met de staatssecretaris voor Volksgezondheid en Gehandicaptenbeleid (149^e Boek, blz. 121-125).

Wel werd bij koninklijk besluit van 5 maart 1990 een nieuw lid ingevoegd in artikel 4 van het koninklijk besluit van 6 juli 1987.

Daarin werd de praktijk bevestigd dat de alleenstaande of samenwonende gerechtigde die in een psychiatrisch ziekenhuis of in een psychiatrische dienst wordt opgenomen, wordt aanzien als samenwonende. Dezelfde gehandicapte die in een andere instelling wordt opgenomen, wordt in de praktijk als alleenstaande beschouwd, maar dat werd niet in het koninklijk besluit gereguleerd.

In het in het 149^e Boek opgenomen artikel (blz. 127) wordt ten slotte ook melding gemaakt van het arrest van het Hof van Cassatie van 16 maart 1992 (dat de administratieve beslissing heeft bevestigd waarbij de betaling van de integratietegemoetkoming aan een gehandicapte voor één derde wordt opgeschort) en van zeven arresten dd. 23 maart 1992 van het Arbeidshof te Antwerpen.

— l'allocation pour l'aide aux personnes âgées (également pour cause de manque ou de réduction d'autonomie).

Dès les premières applications de la nouvelle loi (c'est-à-dire en 1988), la Cour des comptes a attiré l'attention du secrétaire d'Etat compétent sur l'existence d'une lacune fondamentale dans l'exécution de la loi et de deux imprécisions dans l'arrêté d'exécution du 6 juillet 1987.

La loi omet principalement de définir le mode de fixation de la capacité de gain (qui constitue la base de l'octroi de l'allocation de remplacement des revenus).

L'article 9 de la loi habilitait le Roi à déterminer par qui, selon quels critères et de quelle manière la capacité de gain du handicapé est établie, ce qui n'a pas été fait. En revanche, le mode de mesure de l'autonomie a bien été fixé (critère d'octroi des allocations du deuxième et du troisième type).

Les imprécisions relevées par la Cour des comptes dans l'arrêté d'exécution du 6 juillet 1987 concernent *d'une part* la distinction faite entre les handicapés « isolés » et les « cohabitants » pour le calcul de l'allocation de remplacement de revenus (dans quelle catégorie se situe le bénéficiaire résidant dans un institut médico-pédagogique, un hôpital, un institut psychiatrique, un home pour personnes âgées, un home d'activités, un établissement de substitution familiale ... ?), et *d'autre part* les modalités de suspension du paiement de l'allocation d'intégration (pour un tiers) et de l'allocation pour l'aide aux personnes âgées (pour deux tiers) en cas d'admission du handicapé dans une institution.

L'intervenant renvoie à cet égard à l'exposé figurant dans le 149^e Cahier (p. 120).

Ces problèmes ont fait l'objet de plusieurs lettres au secrétaire d'Etat à la Santé publique et à la Politique des handicapés, lettres qui sont restées sans résultat (149^e Cahier, pp. 120-124).

L'arrêté royal du 5 mars 1990 a cependant inséré un nouvel alinéa dans l'article 4 de l'arrêté royal du 6 juillet 1987.

Il confirme la pratique selon laquelle l'ayant droit isolé ou cohabitant admis dans un hôpital psychiatrique ou dans un service psychiatrique est considéré comme cohabitant. Le même handicapé, admis dans une autre institution, est, dans la pratique, considéré comme isolé, ce que l'arrêté royal n'a toutefois pas réglementé.

L'article figurant dans le 149^e Cahier (p. 126) fait finalement aussi état de l'arrêt de la Cour de cassation du 16 mars 1992 (qui a confirmé la décision administrative suspendant pour un tiers le paiement de l'allocation d'intégration à un handicapé) et de sept arrêts du 23 mars 1992 de la Cour du travail d'Anvers.

De wijzigingen die intussen bij wet van 30 december 1992 (*Belgisch Staatsblad* van 9 januari 1993) aan de wet van 27 februari 1987 werden aangebracht, hebben de criteria tot bepaling van de vermindering van het verdienvermogen van de gehandicapte niet verduidelijkt.

Er werd bijgevolg niet tegemoetgekomen aan de door het Hof geformuleerde opmerkingen.

In antwoord op een brief van het Rekenhof dd. 17 december 1993 heeft de minister van Maatschappelijke Integratie, Volksgezondheid en Leefmilieu bij brief van 14 maart 1994 medegedeeld dat twee universiteitsprofessoren belast werden met een wetenschappelijk onderzoek naar de socio-medische criteria voor de evaluatie van de handicap en dat de bevoegde diensten van het departement een concrete methodologie inzake de evaluatie van het verdienvermogen zullen uitwerken. Daarna pas zullen de vereiste uitvoeringsbesluiten worden genomen.

B. Standpunt van de minister van Maatschappelijke Integratie, Volksgezondheid en Leefmilieu

1. Artikel 2, § 1, en artikel 9, § 1, van de wet van 27 februari 1987

De memorie van toelichting bij de programmawet van 30 december 1992 verwijst meer bepaald naar het commentaar bij artikel 47 en naar de opmerkingen van het Rekenhof om de wijziging van artikel 2, § 1, van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan gehandicapten te verantwoorden (Stuk Senaat n° 526-1, blz. 14): « Deze wijziging zal een *minder subjectieve* methode van evaluatie van de handicap mogelijk maken om zodoende een betere selectiviteit toe te passen ».

Artikel 9, § 1, werd eveneens door de hierboven vermelde programmawet gewijzigd, en vermeldt nu duidelijk: « De Koning bepaalt, bij een in Ministeraad overlegd besluit, *vanaf welke graad, volgens welke criteria, op welke wijze en door wie* de vermindering van verdienvermogen en het gebrek aan zelfredzaamheid of de vermindering ervan worden vastgesteld ».

De uitvoeringsmaatregelen werden nog steeds niet genomen, gelet op het feit dat de invoering van nieuwe medisch-sociale normen een bijzonder delicate zaak is en de vaststelling van de handicap een van de pijlers van het uitkeringsstelsel is.

Daarom kregen twee professoren de opdracht de medisch-sociale normen te bestuderen. Het eindverslag van die studie werd op 31 mei 1994 overgezonden.

Ik heb twee hoofdgeneesheren van het onderzoeksteam opgedragen de resultaten van de studie concreet uit te werken. De door de twee professoren voorgestelde nieuwe handleiding voor het vaststellen van de handicap zal voor advies worden voorgelegd aan de Nationale hoge Raad voor gehandicapten. Om de continuïteit te garanderen, blijven ondertussen de

Les modifications que la loi du 30 décembre 1992 (*Moniteur belge* du 9 janvier 1993) a apportées dans l'intervalle à la loi du 27 février 1987 n'ont pas apporté de précisions quant aux critères permettant d'évaluer la réduction de la capacité de gain du handicapé.

Il n'a dès lors pas été tenu compte des observations formulées par la Cour.

En réponse à une lettre de la Cour des comptes du 17 décembre 1993, le ministre de l'Intégration sociale, de la Santé publique et de l'Environnement a fait savoir, par lettre du 14 mars 1994, que deux professeurs d'université avaient été chargés d'effectuer une étude scientifique au sujet des critères socio-médicaux d'évaluation du handicap et que les services compétents du département mettraient au point une méthodologie concrète en matière d'évaluation de la capacité de gain. Ce n'est qu'ultérieurement que les arrêtés d'exécution requis seront pris.

B. Point de vue du ministre de l'Intégration sociale, de la Santé publique et de l'Environnement

1. Article 2, § 1^{er}, et article 9, § 1^{er}, de la loi du 27 février 1987

Dans l'exposé des motifs de la loi-programme du 30 décembre 1992, on se réfère notamment au commentaire de l'article 47 et explicitement aux remarques de la Cour des comptes pour justifier la modification de l'article 2, § 1^{er}, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés (Doc. Sénat n° 526-1, p. 14), et ainsi libellé: « cette modification permettra de préciser une méthode d'évaluation du handicap *moins subjective* en assurant ainsi une meilleure sélectivité ».

En même temps, la loi-programme précitée a modifié l'article 9, § 1^{er}, pour préciser que le Roi « détermine, par arrêté royal, délibéré en Conseil des ministres, à partir de quel degré, selon quel critère, de quelle manière et par qui la réduction de capacité de gain ou le manque ou la réduction de l'autonomie sont établis ».

Il est vrai que les mesures d'exécution n'ont toujours pas été prises compte tenu du fait que l'introduction de nouveaux critères médico-sociaux est extrêmement délicate et complexe et que l'évaluation du handicap est un des piliers du système pour obtenir une allocation.

C'est pourquoi une recherche sur des critères médico-sociaux a été confiée à deux professeurs d'université. Le rapport final de cet examen a été transmis le 31 mai 1994.

J'ai chargé deux médecins en chef de la mission de concrétiser les résultats de l'étude. Enfin, le nouveau guide d'évaluation proposé par les deux professeurs d'université sera soumis à l'avis du conseil supérieur national des handicapés. Entretemps, les anciens critères restent d'application pour assurer la continuité. Je peux également me référer à la répon-

oude normen van toepassing. Ik moge ook verwijzen naar mijn antwoord van 8 maart 1994 op een brief van het Rekenhof van 17 december 1993.

2. Artikel 4 van het koninklijk besluit van 6 juli 1987

Aan de onzekerheid betreffende de categorie waartoe de gerechtigden behoren die in een psychiatrische instelling verblijven is een einde gekomen, doordat het koninklijk besluit van 5 maart 1990 een nieuw lid heeft toegevoegd: « De gerechtigde die dag en nacht ten minste drie maanden in een psychiatrisch ziekenhuis of in een psychiatrische dienst is opgenomen en die niet behoort tot de categorie beoogd bij lid twee, 1°, wordt aangezien als samenwonende ».

De personen die verblijven in een instelling die geen psychiatrische instelling is, worden door de administratie als alleenstaanden beschouwd, behalve wanneer het gerechtigden met personen ten laste betreft. Het voordeel van deze interpretatie is dat ze geschillen voorkomt die voor hoven en rechtbanken zouden worden gebracht.

Blijkbaar is het overbodig ook een regeling uit te werken voor de categorie van gerechtigden die in andere soorten instellingen verblijven.

3. Artikel 12 van de wet van 27 februari 1987

Wat de gedeeltelijke opschorting van de integratietegemoetkoming betreft, moet worden opgemerkt dat in de tekst zelf niets erop wijst dat rekening moet worden gehouden met de verschillende aard van de instellingen.

Ook het arrest van het Hof van Cassatie van 16 maart 1992 heeft bevestigd dat het soort instelling geen rol speelt, en dat alleen het feit dat er sprake is van een financiële tegemoetkoming van de overheid, van een openbare dienst of een sociale-zekerheidsinstelling, van belang is.

De uitspraken van de rechtbank van Antwerpen, waartegen het ministerie geen beroep heeft ingesteld, bevestigen het standpunt van het hoogste Hof.

De nieuwe uitspraken werden alleen vernietigd omdat de reden van de herziening geen retroactiviteit mogelijk maakte en de uitspraken pas uitwerking konden hebben op de eerste dag van de maand die volgt op de betekening.

C. Bespreking

1. De vergadering van 16 juni 1994

Een lid vraagt of de door de twee professoren gemaakte studie toelaat om bruikbare criteria vast te leggen.

Hoe lang zal het nog duren voor die criteria zullen kunnen worden toegepast?

De minister geeft aan dat deze studie zich niet enkel op het theoretisch vlak mag situeren. Inder-

se que j'ai donnée le 8 mars 1994 à une lettre du 17 décembre 1993 de la Cour des comptes.

2. Article 4 de l'arrêté royal du 6 juillet 1987

L'incertitude en ce qui concerne la catégorie de bénéficiaires qui séjournent dans une institution psychiatrique a été levée par l'ajout d'un nouvel alinéa, par arrêté royal du 5 mars 1990: « Le bénéficiaire admis jour et nuit depuis au moins trois mois dans un hôpital psychiatrique et qui n'appartient pas à la catégorie visée à l'alinéa 2, 1°, est considéré comme cohabitant ».

Les personnes qui séjournent dans une institution autre que psychiatrique sont considérées par l'administration comme isolés sauf s'ils sont bénéficiaires avec personnes à charge. Cette interprétation a pour avantage d'éviter des litiges qui seraient portés devant les cours et tribunaux.

Il ne semble donc plus nécessaire de réglementer en plus la catégorie pour les bénéficiaires qui séjournent dans d'autres types d'institution.

3. Article 12 de la loi du 27 février 1987

En ce qui concerne la suspension partielle de l'allocation d'intégration, il faut observer qu'il n'y a rien dans le texte lui-même qui permet de tenir compte du caractère différent des institutions.

L'arrêt de la Cour de Cassation du 16 mars 1992 a également confirmé que le type d'institution ne jouait aucun rôle mais que seul importait le fait qu'il y avait une intervention financière des pouvoirs publics, d'un service public ou d'un organisme de sécurité sociale.

Les jugements du Tribunal d'Anvers où le ministre ne s'est pas pourvu en appel, confirment la position de la plus haute Cour.

Les nouvelles décisions ont été seulement annulées parce que le motif de la révision ne permettait pas de rétroactivité alors que les décisions ne pouvaient avoir effet que le premier jour du mois qui suit la notification.

C. Discussion

1. Réunion du 16 juin 1994

Un membre demande si l'étude réalisée par les deux professeurs permet de fixer des critères valables.

Combien de temps faudra-t-il encore attendre avant que ces critères puissent être appliqués?

Le ministre précise que cette étude ne peut pas se situer uniquement au niveau théorique. En effet il

daad, men dient eveneens rekening te houden met de socio-medische praktijk. Hij herhaalt dat het om een uitermate complexe materie gaat.

Een ander lid wijst erop dat dit probleem reeds herhaaldelijk werd besproken in de Kamercommissie voor de Sociale Zaken.

Hij meent dat de minister eindelijk concrete voorstellen moet uitwerken.

De vertegenwoordiger van het Rekenhof verwijst naar de memorie van toelichting van de wet van 27 februari 1987 (Stuk n° 448/1-85/86, blz. 7) waarin met betrekking tot artikel 9 van het wetsontwerp het volgende wordt gezegd :

« Artikel 9 voorziet dat de evaluatie van het vermogen tot verdienen en van zelfredzaamheid van de gehandicapte zullen worden aangepast aan de nieuwe inzichten terzake. Het betreft hier een technische materie, uit te werken door deskundigen en die bij koninklijk besluit zal worden vastgelegd.

Het betreft hier twee afzonderlijke evaluaties, wat niet betekent dat zij niet tijdens hetzelfde onderzoek zouden kunnen gebeuren.

Voor de inkomensvervangende tegemoetkoming wordt het criterium van het vermogen tot verdienen gehanteerd, waarbij enkel dient vastgesteld of de vooropgestelde beperking van dit vermogen tot verdienen al dan niet aanwezig is. Voor de integratie-tegemoetkoming ligt het criterium in de beperking van de zelfredzaamheid.

De inhoud en wijze van toepassing van het criterium zal door de Koning nader gepreciseerd worden. Het is de bedoeling de zelfredzaamheid te evalueren volgens een methode geïnspireerd op de huidige evaluatie van de behoefte aan hulp van derden. Op basis van deze evaluatie zouden de gehandicapten in enkele grote categorieën worden ingedeeld, en aan elke categorie zou een forfaitair bedrag worden uitgekeerd om de bijzondere kosten of voorzieningen tot ontplooiing of tot integratie te vergoeden.

Dergelijk systeem houdt in zekere mate rekening met de grote verschillen in zelfredzaamheid tussen de gehandicapten, zonder in het euvel te vervallen van een uiterst accurate individuele evaluatie en compensatie, die noodzakelijk een ingewikkelde en langdurige procedure veronderstelt. De Koning bepaalt ook wie de evaluatie doorvoert van het vermogen tot verdienen en van de zelfredzaamheid.

Met betrekking tot de artikelen 11 en 12 werd onder meer gesteld dat de uitbetaling van de tegemoetkomingen aan gehandicapten opgenomen in instellingen een zeer complex probleem vormt. Gehandicapten verblijven inderdaad in zeer uiteenlopende instellingen zoals ziekenhuizen, bejaardentehuizen, internaten, dagverblijven, pleeggezinnen enz.

In de meeste van deze instellingen is er een dienstverlening die het gebrek aan zelfredzaamheid van de gehandicapten compenseert en die de integratie bevordert. Het is dan ook verantwoord bij opname van de gehandicapte in deze instellingen de integratie-tegemoetkoming voor een derde op te schorten. Omwille van de bestaande verschillen tussen de instel-

faut aussi tenir compte de la pratique médico-sociale. Il répète qu'il s'agit d'une matière très complexe.

Un autre membre fait observer que ce problème a déjà été examiné plusieurs fois en commission des Affaires sociales de la Chambre.

Il estime que le ministre doit à présent élaborer des propositions concrètes.

Le représentant de la Cour des comptes renvoie à l'exposé des motifs de la loi du 27 février 1987 (Doc. n° 448/1-85/86, p. 7), où l'article 9 du projet de loi fait l'objet du commentaire suivant :

« L'article 9 détermine que l'évaluation de la capacité de gain et de l'autonomie du handicapé sera adaptée aux nouvelles conceptions en la matière. Il s'agit là d'une matière technique, qui doit être élaborée par des spécialistes et qui sera fixée par arrêté royal.

Il s'agit en l'occurrence de deux évaluations distinctes, ce qui ne signifie pas qu'elles ne peuvent pas se faire au cours du même examen.

Pour l'allocation de remplacement de revenus, on utilise le critère de la capacité de gain, en vertu duquel il faut simplement constater si la limitation supposée de cette capacité de gain est réelle ou non. Pour l'allocation d'intégration, le critère est la limitation de l'autonomie.

Le contenu du critère et la manière de l'appliquer seront précisés par le Roi. On envisage d'évaluer l'autonomie selon une méthode inspirée de l'actuelle évaluation du besoin en aide d'une tierce personne. Sur base de cette évaluation, les handicapés seraient répartis en quelques grandes catégories et pour chaque catégorie un montant forfaitaire serait liquidé afin d'indemniser les frais ou équipements particuliers en vue de leur épanouissement ou intégration.

Un tel système tient compte dans une certaine mesure des grandes différences d'autonomie entre les handicapés, sans tomber dans le travers d'une évaluation individuelle et d'une compensation exacte à l'extrême, qui comportent inévitablement une procédure compliquée et de longue durée. Le Roi détermine également qui évalue la capacité de gain et d'autonomie.

Concernant les articles 11 et 12, il était notamment précisé que le paiement des allocations à des handicapés vivant en institutions est un problème très complexe. En effet, des handicapés résident dans des institutions très différentes, hôpitaux, homes pour personnes âgées, internats, centres de jour, familles d'accueil, etc.

Dans la plupart de ces institutions, il y a un service qui compense la limitation de l'autonomie des handicapés, et qui favorise l'intégration. Dès lors, il est justifié de suspendre d'un tiers l'allocation d'intégration lors de la résidence de la personne handicapée dans ces institutions. Vu les différences existant en-

lingen is het noodzakelijk dat de Koning nader bepaalt onder welke voorwaarden deze maatregel wordt toegepast. »

De vertegenwoordiger van het Rekenhof merkt hierbij op dat het probleem blijkbaar reeds in 1986 bekend was. Sindsdien zijn echter reeds meer dan vijf jaar verlopen !

Een lid vraagt dat de regering spoedig de nodige criteria zou uitwerken teneinde rekening te houden met het zeer verscheiden karakter van de instellingen waarin gehandicapten verblijven.

Desnoods kan de huidige praktijk bij koninklijk besluit worden bekrachtigd.

Voor het bepalen van het vermogen tot verdienen en van de mate van zelfredzaamheid daarentegen dient hoe dan ook te worden gewacht op de definitieve resultaten van de bovenvermelde studie.

De minister geeft aan dat het onderscheid tussen alleenstaande en samenwonende gehandicapten in de praktijk geen aanleiding geeft tot interpretatieproblemen.

Hij verwijst in dit verband naar de tekst van artikel 4 van het koninklijk besluit van 6 juli 1987.

De voorzitter vindt het antwoord van de minister ontoereikend. Kan hieromtrent geen overleg worden georganiseerd tussen de administratie en het Rekenhof ?

De minister heeft geen bezwaar tegen dergelijk overleg. Eventueel kan de administratie aan de hand van een reeks concrete voorbeelden aantonen dat de huidige wetgeving en reglementering kan volstaan.

*
* *

Het aangekondigde overleg vond plaats op 2 augustus 1994.

Bij brief van 21 september 1994 deelde het Rekenhof aan de voorzitter van de subcommissie mede dat het op dezelfde datum de hiernavolgende brief (kenmerk A4J 243.927 B 10) had gericht aan de minister van Maatschappelijke Integratie, Volksgezondheid en Leefmilieu :

« Mijnheer de Minister,

Betreft : Artikel in het 149^e Boek van Opmerkingen van het Rekenhof omtrent de tegemoetkomingen aan gehandicapten.

In vergadering van 16 juni 1994 onderzocht de subcommissie van Financiën van de Kamer van Volksvertegenwoordigers welk gevolg u gaf aan de opmerkingen betreffende de tegemoetkomingen aan gehandicapten, waaromtrent het Rekenhof een artikel opnam in zijn 149^e Boek. Er werd ingegaan op de vraag of gehandicapten die in een medisch-pedagogische instelling, een ziekenhuis, een bejaardentehuis, een bezigheidshome, ... verblijven, krachtens arti-

tre les institutions, il est nécessaire que le Roi détermine les conditions sous lesquelles cette mesure est appliquée. »

Le représentant de la Cour des comptes fait observer à cet égard que le problème était apparemment déjà connu en 1986. Plus de 5 ans se sont toutefois déjà écoulés depuis lors !

Un membre demande au gouvernement de fixer rapidement des critères qui permettront de tenir compte du caractère très varié des institutions dans lesquelles les handicapés résident.

Au besoin, un arrêté royal pourrait confirmer la situation actuelle.

Il faudra en revanche attendre les résultats définitifs de l'étude précitée avant de définir la capacité de gain et l'autonomie.

Le ministre précise que la distinction opérée entre les handicapés isolés et les cohabitants ne soulève pas de problèmes d'interprétation dans la pratique.

Il renvoie à ce propos au texte de l'article 4 de l'arrêté royal du 6 juillet 1987.

Le président juge la réponse du ministre insuffisante et demande s'il n'est pas possible d'organiser une concertation entre l'administration et la Cour des comptes à ce sujet.

Le ministre ne voit pas d'objection à ce qu'une telle concertation ait lieu. L'administration pourrait éventuellement démontrer, à l'aide d'une série d'exemples concrets, que la législation et la réglementation actuelles sont satisfaisantes.

*
* *

La concertation annoncée a eu lieu le 2 août 1994.

Par lettre du 21 septembre 1994, la Cour des comptes a fait savoir au président de la sous-commission qu'il avait adressé à la même date la lettre suivante (référence A4J 243.927 B 10) au ministre de l'Intégration sociale, de la Santé publique et de l'Environnement :

« Monsieur le Ministre,

Concerne : Article du 149^e Cahier d'observations de la Cour des comptes concernant les allocations aux handicapés.

Au cours de sa réunion du 16 juin 1994, la sous-commission des Finances de la Chambre des représentants a examiné la suite que vous avez réservée aux observations relatives aux allocations aux handicapés, problème qui a fait l'objet d'un article dans le 149^e Cahier de la Cour des comptes. La question a été posée de savoir si les handicapés qui résident dans un institut médico-pédagogique, dans un hôpital, dans un home pour personnes âgées, dans un home

kel 4 van het koninklijk besluit van 6 juli 1987 betreffende de inkomensvervangende en de integratie-tegemoetkoming, moeten worden beschouwd als alleenstaanden of als samenwonenden. Daar het Rekenhof en de verantwoordelijken van het ministerie van Sociale Voorzorg verschillende interpretaties verdedigden, werd in de subcommissie overeengekomen dat het Rekenhof, na overleg met de betrokken diensten van het ministerie zou mededelen of het zijn standpunt handhaaft.

Op grond van bedoeld overleg, dat plaats had op 2 augustus 1994, heeft het Rekenhof beslist zijn standpunt te handhaven.

Krachtens artikel 3, paragraaf 2, van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkoming aan gehandicapten is immers uitsluitend de Koning bevoegd om te bepalen wat bedoeld wordt met « gerechtigde met personen ten laste, de alleenstaande gerechtigde en de samenwonende gerechtigde ». Er werd vastgesteld dat de Koning in artikel 4, 2^e lid van het koninklijk besluit van 6 juli 1987 de categorie « alleenstaande » niet eenduidig definieerde zodat in de praktijk de administratie zelf de inhoud van dit begrip bepaalt. Hierdoor is een controle op de correcte toepassing van de wet betreffende de tegemoetkoming aan gehandicapten onmogelijk.

Het Rekenhof dringt er dan ook op aan dat het koninklijk besluit zou worden aangepast, wat dit punt betreft.

Een afschrift van deze brief wordt heden gericht aan de heer Voorzitter van de subcommissie van Financiën van de Kamer van Volksvertegenwoordigers. »

2. De vergadering van 2 maart 1995

Onder verwijzing naar bovenvermelde brief van het Rekenhof (die onbeantwoord bleef) vraagt de voorzitter of de minister het standpunt van het Rekenhof kan bijtreden.

De vertegenwoordiger van de minister van Maatschappelijk Integratie, Volksgezondheid en Leefmilieu deelt mee dat de administratie eerstdaags een ontwerp van koninklijk besluit aan de minister ter ondertekening zal voorleggen.

In dit ontwerp is de door het Rekenhof gevraagde aanpassing van het koninklijk besluit van 6 juli 1987 (en, om redenen van legistische coherentie, van het koninklijk besluit van 6 maart 1990) opgenomen. Het moet wel nog voor advies worden voorgelegd aan de Raad van State en aan de Nationale hoge Raad voor gehandicapten. De Nationale hoge Raad voor gehandicapten vergadert maandelijks. De eerstkomende vergadering gaat door op 20 maart aanstaande.

D. Oordeel van de subcommissie

De subcommissie neemt akte van deze, namens de minister van Maatschappelijke Integratie, Volksgezondheid en Leefmilieu afgelegde verklaring.

d'activités, ... doivent, aux termes de l'article 4 de l'arrêté royal du 6 juillet 1987 relatif aux allocations de remplacement et d'intégration, être considérés comme des isolés ou des cohabitants. Comme la Cour des comptes et les responsables du ministère de la Prévoyance sociale défendaient des thèses différentes, il a été convenu au sein de la sous-commission que la Cour des comptes ferait savoir, après avoir consulté les services concernés du ministère, si elle maintenait son point de vue.

Sur la base de la consultation en question, qui a eu lieu le 2 août 1994, la Cour des comptes a décidé de maintenir son point de vue.

En vertu de l'article 6, § 2, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés, il appartient en effet exclusivement au Roi de déterminer ce qu'on entend par « bénéficiaire ayant des personnes à charge », « bénéficiaire isolé » et « bénéficiaire cohabitant ». On a constaté qu'à l'article 4, alinéa 2, de l'arrêté royal du 6 juillet 1987, le Roi n'a pas défini clairement la catégorie « isolé », de sorte que dans la pratique, c'est l'administration elle-même qui détermine ce que recouvre cette notion. Il est de ce fait impossible d'exercer un contrôle sur l'application correcte de la loi relative aux allocations aux handicapés.

La Cour des comptes insiste dès lors pour que l'arrêté royal soit adapté en ce qui concerne ce point.

Une copie de la présente lettre est adressée ce jour à M. le président de la sous-commission des Finances de la Chambre des représentants. »

2. Réunion du 2 mars 1995

Se référant à la lettre précitée (et restée sans réponse), de la Cour des comptes le *président* demande si le ministre partage le point de vue de la Cour des comptes.

Le représentant du ministre de l'Intégration sociale, de la Santé publique et de l'Environnement précise que l'administration soumettra d'ici peu un projet d'arrêté royal à la signature du ministre.

Ce projet apportera les modifications souhaitées par la Cour des comptes à l'arrêté royal du 6 juillet 1987 (et, pour des raisons de cohérence légistique, à l'arrêté royal du 6 mars 1990). Il doit toutefois encore être soumis, pour avis, au Conseil d'Etat et au Conseil supérieur national des handicapés. Ce Conseil se réunit tous les mois. Sa prochaine réunion aura lieu le 20 mars.

D. Avis de la sous-commission

La sous-commission prend acte de cette déclaration faite au nom du ministre de l'Intégration sociale, de la Santé publique et de l'Environnement.

Bij brief van 7 maart 1995 heeft zij er bij de minister op aangedrongen dat het advies van de Nationale hoge Raad voor de gehandicapten zo spoedig mogelijk zou worden bekomen, zodat het desbetreffende koninklijk besluit nog in de loop van de maand april 1995 in het *Belgisch Staatsblad* kan worden bekendgemaakt.

De rapporteur,

C. LISABETH

De voorzitter,

M. OLIVIER

Par lettre du 7 mars 1995, la sous-commission a insisté auprès du ministre pour que l'avis du Conseil supérieur national des handicapés soit communiqué le plus rapidement possible, afin que l'arrêté royal en question puisse encore être publié au *Moniteur belge* dans le courant du mois d'avril 1995.

Le rapporteur,

C. LISABETH

Le président,

M. OLIVIER