



Rekenhof

Administratieve en geldelijke toestand van de personeelsleden van de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest



*Dit verslag is goedgekeurd in de algemene vergadering van het Rekenhof op 5 oktober 2016 en bezorgd aan het
het Brussels Hoofdstedelijk Parlement.*

Het is alleen elektronisch beschikbaar in het Nederlands en het Frans op www.rekenhof.be.

SAMENVATTING

Het Rekenhof heeft de administratieve en geldelijke toestand onderzocht van de personeelsleden (134 medewerkers op 1 mei 2015) van de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (GOMB of citydev.brussels).

Het heeft daarbij verschillende afwijkingen en onregelmatigheden vastgesteld, vooral bij de aanwerving en bij de toekenning van diverse premies.

De GOMB beschikt niet over een wervingsreserve en werft, naargelang de behoeften, vooral contractuelen aan, die 35% van het totale personeelskader uitmaken.

Soms vonden aanwervingen louter plaats op basis van « recente spontane kandidaturen », zonder dat de vacante betrekkingen werden gepubliceerd, wat in strijd is met de gelijke behandeling van potentiële kandidaten.

Bovendien werd een kandidaat voor de functie van expert aangeworven zonder dat hij over het vereiste diploma beschikte en gingen personeelsleden over van niveau B naar niveau A louter door een bijakte bij hun contract op te nemen op het moment dat ze een universitair diploma behaalden, na aanpassing van hun functieprofiel.

De GOMB kent overigens talrijke premies toe aan haar personeel. In 2015 werd een zogenaamde directiepremie, bestemd voor alle personeelsleden met een staffunctie, toegekend aan 28 medewerkers, wat overeenstemt met gemiddeld 1 staffunctie op 3,5 personeelsleden. Verschillende directies die bestaan uit één departement, worden tegelijk geleid door een directeur en een afdelingshoofd. Er is zelfs een directie waar het departementshoofd één enkel personeelslid voor een derde van een betrekking onder zich heeft. Het Rekenhof stelt dus vast dat het aantal staffuncties – en de bijbehorende premies – zeer hoog is.

De personeelsleden die geen directiepremie ontvangen, krijgen een rendementspremie als ze langer dan zes maanden in dienst zijn. In 2015 hebben 101 personeelsleden die premie gekregen, slechts 1 heeft ze niet gekregen. Het bedrag van de rendementspremies varieert, maar 91,5% van de medewerkers hebben het voorziene maximumbedrag ontvangen. Er bestaat nochtans geen objectief en geformaliseerd systeem om de productiviteit van het personeel te meten binnen de organisatie en de criteria om de premie toe te kennen, zijn gewoonlijk dezelfde als die in elke functieomschrijving.

Bovendien heeft het Rekenhof opgemerkt dat twee ambtenaren bij een ministerieel kabinet gedetacheerd zijn, waarvan de ene een directiepremie blijft krijgen en de andere een rendementspremie krijgt.

Bij één vergoeding is sprake van dubbel gebruik. De personeelsleden ontvangen immers een maandelijkse, niet-geïndexeerde forfaitaire « verplaatsingsvergoeding » van 100 euro bovenop een vergoeding van de werkelijk gemaakte verplaatsingskosten.

Tot slot ontvangen de personeelsleden die zijn gedomicilieerd in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, een maandelijkse levensduurtepremie van 150 euro (geïndexeerd bedrag, nu 241,26 euro). Het Rekenhof herinnert eraan dat de Raad van State een gelijkaardige premie opgenomen in het statuut van de instellingen van openbaar nut van 27 maart 2014 als discriminatie heeft beschouwd.

INHOUD

Samenvatting	2
Hoofdstuk 1	4
Inleiding	4
1.1 Toepasselijke regelgeving	4
1.2 Controlemethode	4
1.3 Overleg over de controleresultaten	5
Hoofdstuk 2	6
Personeelsbeheften	6
2.1 Organieke formatie en taalkaders	6
2.2 Organigram van de diensten van de GOMB	7
2.3 Aanwervingsprocedure en contractuele aanwerving	8
2.3.1 Aanwervingsprocedure	8
2.3.2 Contractuele aanwerving	8
2.3.3 Expert van hoog niveau zonder universitair diploma	10
2.4 Wijzigingen van weddeschaal	10
2.5 Outsourcing van bepaalde studies	11
Hoofdstuk 3	12
Bezoldiging	12
3.1 Bijhouden van de personeelsdossiers	12
3.2 Vaststelling van de geldelijke anciënniteit	12
3.2.1 Attesten van vroegere diensten	12
3.2.2 Berekeningswijze van de valoriseerbare anciënniteit	13
3.3 Premies, toelagen en vergoedingen	14
3.3.1 Rendements- en directiepremies	14
3.3.2 Bijkomende toelage toegekend aan de ambtenaren A1 en A2 die effectief een departement leiden	16
3.3.3 Verplaatsingsvergoeding	17
3.3.4 Levensduurtepremie	17
3.4 Interne controle	18
3.4.1 Controle op de vaststelling van de valoriseerbare anciënniteit	18
3.4.2 Controle van de wedde	19
3.5 Bijwerking van de regelgeving	20
Hoofdstuk 4	21
Conclusies en aanbevelingen	21
Antwoord van de minister	22
Bijlage	23
Antwoord van de minister	23

HOOFDSTUK 1

Inleiding

Het Rekenhof heeft een audit uitgevoerd naar de administratieve en geldelijke toestand van de personeelsleden van de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (GOMB).

De instelling werkt sinds september 2013 onder de commerciële naam *citydev.brussels*, die in de twee officiële talen van het gewest kan worden gebruikt. Zolang de organieke ordonnantie niet wordt gewijzigd, blijft haar wettelijke naam echter GOMB¹.

1.1 Toepasselijke regelgeving

De Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is ontstaan uit de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij voor het arrondissement Brussel-Hoofdstad² en is het voorwerp van een organieke ordonnantie van 20 mei 1999.

Die ordonnantie stelt: « *De raad van bestuur bepaalt het organiek personeelskader alsmede het administratief en geldelijk statuut van het personeel* »³. Het administratieve en het geldelijke statuut van de ambtenaren⁴ is vastgelegd op 30 januari 2004. De administratieve en geldelijke regeling voor de contractuele personeelsleden dateert van 25 maart 2005.

1.2 Controlemethode

Naar aanleiding van de voorstudie werden in mei 2015 50 individuele dossiers op 134 steekproefgewijs gecontroleerd. In augustus 2015 werd een steekproef van 20 dossiers (14 statutairen en 6 contractuelen) geselecteerd om de weddefiche te reconciliëren met de vereffende wedde.

Op 17 augustus 2015 werden aan de administratie onderzoeksvragen gesteld die waren gegroepeerd rond verschillende thema's, inzonderheid het personeelskader, de aanwerving, de organieke formatie, de wedde en de vergoedingen. De administratie heeft daarop geantwoord met een brief van 9 september 2015. Vervolgens werden verschillende e-mails uitgewisseld: op 22 september 2015 werden bijkomende vragen gesteld aan de administratie, die daarop heeft geantwoord op 28 september en 18 november 2015. Op 19 november en 17 december 2015 werden eveneens extra preciseringen gevraagd, waarop een antwoord kwam op 8 december 2015 en 20 januari 2016.

Op 9 december 2015 vond een werkvergadering plaats tussen twee vertegenwoordigers van de GOMB en twee vertegenwoordigers van het Rekenhof.

¹ SDRB in het Frans.

² Opgericht door artikel 15 van de kaderwet van 15 juli 1970 houdende organisatie van de planning en economische decentralisatie.

³ Artikel 14, § 1, 2e lid.

⁴ Hierna « het statuut ».

1.3 Overleg over de controleresultaten

De audit werd met brieven van 4 augustus 2015 aangekondigd aan de minister-president en aan de minister van Economie.

Het voorontwerp van verslag werd met brieven van 9 maart 2016 verstuurd naar de voorzitter van de raad van bestuur en naar de administrateur-generaal. De voorzitter van de raad van bestuur en de gedelegeerd bestuurder hebben op 8 april 2016 schriftelijk geantwoord. Met dat antwoord werd in dit verslag rekening gehouden.

Het ontwerpverslag werd met brieven van 2 juni 2016 verstuurd naar de minister-president en naar de minister van Economie. Die laatste antwoordde met een brief van 20 juni 2016 die als bijlage bij dit verslag is gevoegd.

HOOFDSTUK 2

Personeelsbehoeften

2.1 Organieke formatie en taalkaders

De raad van bestuur van 24 februari 2012 heeft de organieke formatie goedgekeurd⁵, die voorziet in 142 betrekkingen. Dat zijn er 12 meer dan in de vorige formatie van 29 januari 2010. De formatie werd goedgekeurd zonder een globale geformaliseerde studie van de personeelsbehoeften.

Die behoeften worden geanalyseerd door de directieraad als die een advies moet formuleren over de door de directeurs-generaal geformuleerde aanwervingsaanvragen. Die aanvragen worden vervolgens voor goedkeuring aan de raad van bestuur voorgelegd.

De administratie wijst erop dat « *het departement HRO thans de laatste hand legt aan een toekomstig plan voor de personeelsbehoeften op basis van de verschillende voorspelbare bewegingen (pensioneringen, bevordering, enz.). Dat plan beslaat de periode 2015-2020, is bestemd voor de raad van bestuur en moet die in staat stellen met kennis van zaken beslissingen inzake personeel [...] te nemen* ».

Het Rekenhof beveelt aan telkens een geformaliseerde behoeftestudie te maken alvorens de organieke formatie opnieuw aan te passen.

De GOMB stelt in haar antwoord van 8 april 2016 dat het momenteel niet van plan is de organieke formatie te wijzigen, maar dat het de aanbeveling van het Rekenhof in aanmerking zal nemen wanneer de vraag aan de orde zal zijn en dat het vooraf een geformaliseerde analyse van de personeelsbehoeften zal uitvoeren.

De taalkaders worden in acht genomen in de graden 1, 3 en 6 van de hiërarchie. Contractuele en statutaire personeelsleden door elkaar genomen, wordt een zeker onevenwicht ten voordele van de Franstaligen vastgesteld, vooral in de graden 4 en 5⁶. Dat onevenwicht is toe te schrijven aan een recurrent tekort aan Nederlandstalige kandidaten.

De GOMB wijst erop dat er maatregelen werden getroffen om de vacatures die bestemd zijn voor de kandidaten van de Nederlandse taalrol, meer te verspreiden.

⁵ Belgisch Staatsblad van 23 maart 2012.

⁶ Op 30 juni 2015 waren er in graad 4 (niveau B) 25 Franstalige personeelsleden (16 statutairen en 9 contractuelen) en 5 Nederlandstalige personeelsleden (3 statutairen en 2 contractuelen), d.i. een verhouding van 83,3 % Franstaligen tegenover 16,7 % Nederlandstaligen. In graad 5 (niveau C) waren er 18 Franstaligen (15 statutairen en 3 contractuelen) en 2 Nederlandstaligen (1 statutaire en 1 contractuele), d.i. een verhouding van 90 % Franstaligen tegenover 10 % Nederlandstaligen. Het taalkader van 12 mei 2011 voorziet in een verhouding van 73,28 % Franstaligen tegenover 26,72 % Nederlandstaligen voor die niveaus.

2.2 Organigram van de diensten van de GOMB

Het Rekenhof merkt in de eerste plaats op dat de notie « departement » niet duidelijk in het statuut is omschreven. Het woord wordt er met twee verschillende betekenissen gebruikt: in sommige artikelen gaat het om iedere entiteit aan het hoofd waarvan een verantwoordelijke staat, en in andere betreft het een onderdeel van een directie.

De directies van de instelling tellen overigens één of twee departementen. Ze bestaan uit vier tot vijftien personeelsleden.

Het Rekenhof merkt op dat de departementen (onderdelen van directies) niet worden gedefinieerd in het statuut en dat hun aantal niet is bepaald, terwijl ze voor de instelling kosten meebrengen, aangezien ze worden geleid door departementshoofden die aanspraak kunnen maken op een directiepremie die gelijkwaardig is aan die van de personeelsleden van A3 en op een aanvullende toelage.

Het Rekenhof vraagt zich af waarom bepaalde departementen (onderdelen van directies) worden geleid door een departementshoofd, en andere niet, temeer daar het aantal personeelsleden per directie geen enkele rol speelt bij de aanwijzing van die hoofden⁷. Het vraagt zich eveneens af waarom een directie die uit één enkel departement bestaat, naast een directeur ook moet worden geleid door een departementshoofd.

Het Rekenhof stelt vast dat die organisatie binnen een kleine structuur heel wat staffuncties genereert en dat er tegelijkertijd heel wat directiepremies worden toegekend⁸. Het beveelt enerzijds aan de functie van departementshoofd te definiëren en het aantal ervan te beperken, overeenkomstig artikel 8 van het statuut⁹, en anderzijds erop toe te zien dat de staffuncties evenwichtig worden gespreid.

Citydev.brussels doet in zijn antwoord van 8 april 2016 verstaan « dat het inderdaad als een kleine organisatie kan worden beschouwd, maar dat de opdrachten verscheiden zijn en dat het, om die opdrachten te vervullen, er de voorkeur aan heeft gegeven verschillende vakspecialisaties te groeperen per “departement” binnen eenzelfde directie, in plaats van voor verschillende directies te kiezen. Vanwege de specifieke aard van hun vakgebied werden “intermediaire » managers aangewezen om hun directeur bij te staan.

Citydev.brussels benadrukt dat de regels van het geldelijk statuut weinig ruimte laten om de soms belangrijke verantwoordelijkheden die sommige personeelsleden dragen, te belonen. Door hun het statuut van “departementshoofd” toe te kennen (alsook de premie die ermee gepaard gaat), kan het bestuur zich erkentelijk tonen voor het gedane werk.

We zijn er ons van bewust dat er duidelijkheid moet komen over de functies op alle niveaus en in het bijzonder wat de functie van departementshoofd betreft, en de diensten zullen definities opmaken en de gevraagde functiebeschrijvingen preciseren. »

Het Rekenhof meent dat die opheldering nodig is, maar beveelt eveneens aan het aantal staffuncties bij de instelling te beperken: momenteel is het immers zo dat 1 personeelslid op gemiddeld 3,5 personeelsleden een directiepremie geniet.

⁷ Er is een directie waar het departementshoofd één enkel personeelslid voor een derde van een betrekking onder zich heeft.

⁸ Eind 2015 hebben 29 personeelsleden op een totaal van 130 een directiepremie genoten, zijnde 18 personeelsleden verspreid over de rangen A6 tot A3, 10 departementshoofden en 1 personeelslid dat de directiepremie geniet die bepaald is in artikel 274, § 3, van het statuut.

⁹ « De personeelsformatie bepaalt het aantal betrekkingen per niveau, rang en graad dat nodig geacht wordt voor de uitvoering van de permanente opdrachten toegekend aan de GOMB. »

2.3 Aanwervingsprocedure en contractuele aanwerving

De instelling werft zelf haar personeel aan. Ze waarborgt de onpartijdigheid van de procedures via een aantal maatregelen (anonieme kopies of cv's, proef voor een jury die wordt aangewezen door de raad van bestuur, *assessment* voor de leidende ambten).

2.3.1 Aanwervingsprocedure

Het statuut bepaalt dat de examens door Selor worden georganiseerd, of anders door de raad van bestuur.

Bij navraag over de organisatie van de aanwervingsprocedures heeft de GOMB geantwoord dat Selor geen specifieke aanwervingen voor de instelling wilde doen, maar haar hooguit uitnodigde om « aan te sluiten » bij proeven die voor andere openbare diensten worden georganiseerd, waarbij zodoende de specifieke kenmerken en vakgebieden van de instelling volledig worden miskend. De voorgestelde agenda werd eveneens vastgelegd op basis van de behoeften van de andere openbare diensten en hield geen rekening met de aanwervingsbehoeften van de instelling.

De GOMB geeft echter toe dat het voor een kleinschalige instelling een zware taak is om examens te organiseren. Er worden opnieuw gesprekken met Selor gevoerd om te trachten tot overeenstemming te komen en aldus de aanwervingen te kunnen outsourcen.

De GOMB preciseert in haar antwoord van 8 april welke moeilijkheden ze ondervindt bij de aanwerving van specifiek personeel, en stelt dat de wervingsreserves van Selor in het verleden vaak uitgeput waren wanneer zij er gebruik van wou maken en dat bijgevolg contractuele personeelsleden moesten worden aangeworven om de continuïteit van de dienst te verzekeren. Ze voegt daaraan toe dat wanneer een gewestelijk Selor zal zijn opgericht, ze alles in het werk zal stellen opdat die structuur de aanwervingen op zich kan nemen.

2.3.2 Contractuele aanwerving

Op 1 mei 2015 waren er 48 contractuelen onder de 134 effectieve personeelsleden. De contractuelen bezetten 35 % van de betrekkingen van de formatie, wat één van de laagste percentages in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is.

Zowel artikel 35 van het statuut als artikel 2 van het administratief en geldelijk reglement van de contractuele personeelsleden laten contractuele aanwervingen toe « *met als enige doelstelling* »:

1° inspelen op uitzonderlijke en/of tijdelijke personeelsbehoeften, of het nu gaat om de uitvoering van acties beperkt in de tijd, of om bijzondere werkoverlast;

2° ambtenaren vervangen bij gehele of gedeeltelijke afwezigheid, ongeacht of ze in dienstactiviteit zijn of niet, wanneer de duur van die afwezigheid tot vervanging noopt en waarvan de modaliteiten worden bepaald in het statuut;

3° bijhorende of specifieke opdrachten uitvoeren.

De reglementaire basis voor de aanwerving wordt niet vermeld in de arbeidsovereenkomst, behalve in het geval van vervangings- of deskundigenovereenkomsten¹⁰. Bij navraag hierover heeft

¹⁰ In artikel 9 van de beslissing van de raad van bestuur van 25 maart 2005 worden de verschillende functies van informatici en experts bij de bijbehorende of specifieke opdrachten gerangschikt.

citydev.brussels zich ertoe verbonden in de toekomstige arbeidsovereenkomsten systematisch de reglementaire grondslag te vermelden.

De GOMB beaamt in haar antwoord van 8 april 2016 dat de reglementaire basis voor de aanwervingen niet in de arbeidsovereenkomsten is opgenomen, maar voegt daaraan toe dat de beslissingen van de raad van bestuur die aanwervingen steeds hebben verantwoord.

Het Rekenhof werpt tegen dat de instelling de reglementaire basis van de aanwervingen moet preciseren omdat ze zich slechts mag onttrekken aan de verplichting om statutair personeel aan te werven in de drie hierboven opgesomde gevallen.

Tijdens de vergadering van 9 december 2015 hebben de vertegenwoordigers van de GOMB de grote meerderheid van de contractuelen gerangschikt in de categorie uitzonderlijke en/of tijdelijke behoeften, hoewel heel wat van die contractuele personeelsleden al talrijke jaren in dienst zijn en hun toestand nog niet kon worden geregulariseerd.

In concreto beschikt de instelling niet over een wervingsreserve. Contractuele personeelsleden worden aangeworven naargelang de behoeften en worden vaak statutairen nadat ze geslaagd zijn voor een wervingsexamen dat soms lang na hun aanwerving wordt georganiseerd. Contractuelen die niet aan de proeven deelnemen of die er niet voor slagen, blijven verder als contractueel werken.

De instelling werft in bepaalde gevallen contractuele personeelsleden aan die een spontane kandidatuur hebben ingediend, zonder dat er voor de vacante betrekking publiciteit is gemaakt en zonder dat bijgevolg de titels en verdiensten van verschillende kandidaten worden vergeleken¹¹.

Het Rekenhof herinnert eraan dat de instelling zowel voor contractuele als voor statutaire aanwervingen het principe van de gelijke toegang tot overheidsopdrachten in acht moet nemen. De instelling moet haar vacante betrekkingen dus publiceren en de titels en verdiensten van alle kandidaten die aan de aanwervingsvoorwaarden voldoen, vergelijken.

Het Rekenhof merkt overigens op dat het in aanmerking nemen van spontane kandidaturen zonder publiek een oproep tot kandidaten te doen, een risico op ongelijke behandeling creëert tussen werkzoekenden die op de hoogte zouden zijn van het feit dat de instelling wil aanwerven en werkzoekenden die dat niet zouden weten.

De GOMB benadrukt in haar antwoord van 8 april 2016 dat « *de vacatures van de instelling worden gepubliceerd op de website en systematisch worden overgezonden aan Actiris. [...] Het klopt dat wij bovendien recente spontane kandidaturen in aanmerking nemen wanneer ze overeenstemmen met het gezochte profiel. We benadrukken dat bij elke aanwerving wel degelijk een vergelijking van de titels en de verdiensten wordt gemaakt - ongeacht de manier waarop de kandidaturen werden ingediend bij de instelling - en dat die vergelijking wordt voorgelegd aan de raad van bestuur, die beslist over de aanwervingen.* »

Het Rekenhof merkt evenwel op dat in minstens twee dossiers betreffende de aanwerving van contractuelen¹² die zich spontaan kandidaat hadden gesteld, de nota aan de raad van bestuur over de aanwervingsprocedure wel een proef voor een interne jury vermeldt, maar niet het eventuele in aanmerking nemen van andere kandidaten. Bijgevolg heeft voor die aanwervingen geen vergelijking van titels en verdiensten plaatsgevonden.

¹¹ De GOMB doet een beroep op de diensten van Actiris op grond van een overeenkomst van 8 mei 2013. De instelling verklaart dat in 5 jaar tijd slechts 5 aanwervingen op 30 niet konden worden voorgelegd aan Actiris vanwege de dringendheid.

¹² Een expert-attaché van rang A2 en een attaché van rang A1.

2.3.3 Expert van hoog niveau zonder universitair diploma

Een personeelslid met een diploma van grauaat boekhouden oefent de functie van expert van hoog niveau¹³ uit en leidt een directie.

De raad van bestuur had via een beslissing van 25 oktober 2013 beslist toelating te geven om een aanwervingsprocedure te starten voor een expert van hoog niveau, bezoldigd in weddeschaal A300, binnen de algemene directie van de algemene diensten. In het bekwaamheidsprofiel werd gepreciseerd dat het om de aanwerving van een personeelslid van niveau A ging.

De raad van bestuur heeft zijn beslissing van 25 oktober 2013 ingetrokken via een beslissing van 13 december 2013 en heeft toelating gegeven om het expertcontract van een personeelslid dat sedert 2009 in dienst is, te veranderen in een contract van expert van hoog niveau, wegens de vermoedelijke kosten van de aanwerving van een expert van hoog niveau en nadat de directeur-generaal van de algemene diensten opnieuw had bekeken over welke competenties hij intern beschikte.

Het Rekenhof merkt op dat het onregelmatig is een weddeschaal van rang A toe te kennen aan een contractueel personeelslid dat niet over het diploma beschikt om te worden aangeworven voor dat niveau.

Bovendien herinnert het Rekenhof eraan dat een contractueel personeelslid - en a fortiori een expert van hoog niveau - slechts kan worden aangeworven na een procedure waarbij een openbare oproep tot indiening van kandidaturen werd gedaan en waarbij de titels en verdiensten van de kandidaten objectief werden vergeleken.

De GOMB geeft in haar antwoord van 8 april 2016 eerst een beschrijving van de feitelijke omstandigheden die tot de beslissing hebben geleid en stelt vervolgens dat « *met het oog op doeltreffendheid en zuinigheid beslist werd een contractueel personeelslid dat inderdaad geen houder was van een diploma van niveau A, maar dat reeds in dienst was en zijn bekwaamheid inzake de behandelde aangelegenheden voldoende had aangetoond, toe te staan zijn functie terug op te nemen op basis van een contract voor een expert van hoog niveau. Citydev.brussels voegt daaraan toe dat het zich tot op heden enkel gelukkig kon prijzen wat de manier betreft waarop die persoon zich van zijn functie heeft gekweten.*

Zijn aanstelling ging gepaard met de morele verbintenis een diploma van niveau A te behalen aan de hand waarvan zijn administratieve situatie in orde kan worden gebracht, waarmee dat personeelslid thans bezig is. »

Het Rekenhof is echter van oordeel dat, net als de statutaire aanwerving van kandidaten die niet over het vereiste diploma beschikken om te worden toegelaten tot functies van niveau A, de aanwerving via een arbeidsovereenkomst op dat niveau van kandidaten die niet in het bezit zijn van een universitair diploma, eveneens onregelmatig is.

2.4 Wijzigingen van weddeschaal

Drie personeelsleden die werden aangeworven in de weddeschaal B101, zijn later naar weddeschaal A101 overgegaan via een bijakte bij hun arbeidsovereenkomst. Volgens de instelling gaat het om een beloning van de raad van bestuur voor personeelsleden die een universitair diploma hebben behaald terwijl ze al aan het werk waren: ofwel kon de functie die die personeelsleden vervulden, zonder onderscheid worden vervuld door een personeelslid van niveau A of B, ofwel werd de beschrijving van hun functie gewijzigd in een bijlage bij de bijakte.

¹³ Rang A3, weddeschaal A300.

Het Rekenhof merkt op dat de betrekkingen per niveau worden gerangschikt en dat de functiebeschrijvingen die rangschikking in acht moeten nemen. Als een functie kan worden uitgeoefend door een personeelslid van niveau B, is er niets dat rechtvaardigt dat ze wordt uitgeoefend door een personeelslid van niveau A, wat duurder uitvalt voor de instelling.

Het niveau van de betrekking is bepalend voor de verloning ervan en niet het diploma van de persoon die de betrekking uitoefent. Een statutair voor niveau B aangeworven personeelslid, dat een universitair diploma heeft - dat het voor of na zijn aanwerving heeft behaald - moet worden bezoldigd in de weddeschalen van het niveau dat overeenstemt met zijn functie.

De GOMB stelt in haar antwoord van 8 april 2016 dat « *bij de aanwerving van contractuele personeelsleden, die aanwerving plaatsvindt op het niveau van het diploma dat ze hebben behaald, in overeenstemming met de geldende regels¹⁴. Als die personen nadien een universitair diploma behalen, wanneer de functie die ze vervullen, kan worden bekleed door verschillende niveaus en ze volledig voldoen, wordt hun arbeidsovereenkomst op het niveau van hun diploma gebracht met het oog op billijkheid ten aanzien van de andere personeelsleden, maar ook hun functiebeschrijving wordt aangevuld.* »

Het Rekenhof wijst erop dat contractuele personeelsleden, net zoals statutaire personeelsleden, moeten bezoldigd worden binnen een weddeschaal van de graad waarin ze werden aangeworven, zelfs wanneer ze houder zijn van een hoger diploma.

2.5 Outsourcing van bepaalde studies

In de jaarverslagen wordt gewag gemaakt van talrijke uitbestede studies, overeenkomstig artikel 4, § 1, 4°, van de ordonnantie van 20 mei 1999 (« *studies uitvoeren of laten uitvoeren* »). Een onderzoeksvraag had betrekking op het uitvoeren van kosten-batenanalyses waarbij een vergelijking wordt gemaakt tussen het outsourcen en andere opties zoals het aanwerven of in dienst nemen van contractuelen.

In september 2015 stelde de GOMB dat ze « *effectief studieopdrachten toevertrouwt aan advocatenbureaus, architectenbureaus, enz., als die opdrachten heel specifiek zijn (studies in verband met weerslag, vervuiling,...) en er intern geen medewerkers zijn met de vereiste competenties om die studies goed uit te voeren. Uit een kosten-batenanalyse in dat kader blijkt juist dat het dan rendabeler is die specifieke opdrachten te outsourcen in plaats van op basis van een arbeidsovereenkomst extra personeelsleden aan te werven die wij niet permanent nodig zouden hebben.* »

Op 18 november 2015 heeft de GOMB het Rekenhof een a posteriori wedersamengestelde kosten-batenanalyse bezorgd waaruit blijkt dat outsourcing in theorie 18.000 euro minder kost dan een interne uitvoering, met dien verstande dat een arbeidscontract voor minstens een derde van een betrekking moet gelden en het heel moeilijk is kwaliteitsvolle kandidaten voor een bepaalde duur aan te werven.

De GOMB herneemt die analyse in haar antwoord van 8 april 2016 en haalt ook dezelfde argumenten aan.

Het Rekenhof beaamt dat het moeilijk is om gespecialiseerde profielen aan te werven voor een bepaalde duur en/of voor deeltijds werk, maar wijst erop dat de kosten-batenanalyses systematisch zouden moeten worden uitgevoerd vooraleer wordt overgegaan tot outsourcing, en indien mogelijk in samenhang met de globale bepaling van de personeelsbehoeften van de instelling.

¹⁴ Punt 2.4 *Wijzigingen van de weddeschaal* is in tegenspraak met deze bewering.

HOOFDSTUK 3

Bezoldiging

3.1 Bijhouden van de personeelsdossiers

In de papieren dossiers zit geen weddefiche die een volledig overzicht geeft van de loopbaan van de personeelsleden.

Er zitten fiches met de geldelijke toestand in een *Excel*-bestand dat onvolledig is: ze vermelden zelden de vroegere diensten in detail en niet altijd de bij de GOMB gepresteerde diensten in detail. Het gaat om een oude *Excel*-versie die niet gemakkelijk te raadplegen is.

Het is nochtans onontbeerlijk een totaaloverzicht van de loopbaan van elk personeelslid te hebben en over alle noodzakelijke gegevens te beschikken om een nieuwe berekening te maken ingeval de regelgeving inzake in aanmerking komende diensten later zou wijzigen.

Het Rekenhof beveelt aan voor elk personeelslid een weddefiche bij te houden die lijn per lijn enerzijds de vroegere betrekkingen vermeldt (met de looptijd en het tewerkstellingspercentage) en anderzijds de opeenvolgende weddeschalen die bij de GOMB werden toegekend (d.i. een lijn voor elke wijziging in de wedde, met uitzondering van de periodieke verhogingen).

De instelling is zich bewust van het probleem, maar beschikt momenteel niet over genoeg personeel om die toestand in één keer recht te zetten. Ze verbindt zich ertoe die fiches geleidelijk aan op te stellen, te beginnen met de recentste dossiers.

De GOMB bevestigt in haar antwoord van 8 april 2016 dat het begonnen is de weddefiches te actualiseren.

3.2 Vaststelling van de geldelijke anciënniteit

3.2.1 Attesten van vroegere diensten

De dossiers bevatten zelden attesten van vroegere tewerkstelling met alle nodige elementen voor de berekening van de valoriseerbare anciënniteit waarin de reglementaire bepalingen voorzien¹⁵: begin- en einddatum van de tewerkstelling, tewerkstellingspercentage, aard van de arbeidsrelatie (statutair of contractueel; voor het onderwijzend personeel: vaste of tijdelijke betrekking of interim), eventuele verlofperiodes die niet kunnen worden gelijkgesteld met periodes van dienstactiviteit.

In enkele gevallen ontbreken die attesten volledig. Soms zijn ze vervangen door kopies van overeenkomsten, uittreksels uit RSZ-aangiften, kopies van besluiten tot benoeming voor kabinetsfuncties, enz.

¹⁵ Boek III van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (BBHR) van 26 september 2002 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, door artikel 285 van het statuut op de GOMB van toepassing gemaakt.

In één dossier worden niet-vertaalde Indische attesten in een lokale taal in aanmerking genomen.

Wanneer het attest (of het document dat daarvoor doorgaat) het tewerkstellingspercentage niet vermeldt, wordt aangenomen dat het om voltijdse tewerkstelling gaat.

In de onderzochte steekproef valoriseerde een berekening meer dan zes jaar tewerkstelling in de privésector, in tegenstelling tot artikel 412, § 2, 1ste lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (BBHR) van 26 september 2002¹⁶.

Het Rekenhof heeft aanbevolen dat de dienst HRO een modelformulier zou gebruiken voor het attest van vroegere diensten dat de vroegere werkgevers moeten invullen in een van de officiële talen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Er werd een modelattest opgesteld.

3.2.2 Berekeningswijze van de valoriseerbare anciënniteit

De valoriseerbare anciënniteit wordt berekend via een *Excel*-formule die alle gewerkte of gelijkgestelde dagen in aanmerking neemt en het bekomen resultaat door dertig deelt. Die berekeningsmethode is strijdig met artikel 407 van het bovenvermelde BBHR van 26 september 2002 dat bepaalt dat « *de anciënniteit wordt berekend per kalendermaand. De diensten die geen volledige maand beslaan, worden genegeerd.* » De berekening van de administratie is steeds in het voordeel van het personeelslid, aangezien ze systematisch de gepresteerde diensten in aanmerking neemt die geen volledige maand beslaan¹⁷.

Als de berekening niet onmogelijk wordt gemaakt bij ontstentenis van bewijsstukken, heeft het Rekenhof verschillen van één tot meer maanden vastgesteld¹⁸. Het herinnert eraan dat de instelling haar eigen statuut moet naleven¹⁹. De anciënniteit van de personeelsleden zou hoe dan ook opnieuw moeten worden berekend voor een periode van vijf jaar en de te veel betaalde bedragen zouden moeten worden teruggevorderd.

De instelling is van oordeel dat het niet haalbaar, noch wenselijk is alle anciënniteiten te corrigeren die met overtreding van het statuut werden berekend, omdat het de personeelsleden zou demotiveren. Ze overweegt veeleer om van de huidige berekeningwijze, die alle werkelijk gewerkte dagen valoriseert, zoals dat voor tijdelijke leerkrachten het geval is, de statutaire berekeningswijze te maken.

¹⁶ « *De effectief onder arbeidsovereenkomst gepresteerde diensten in de privésector of als zelfstandige kunnen eveneens in aanmerking komen voor een maximum van zes jaar.* » Artikel 457 van het BBHR van 27 maart 2014 dat het BBHR van 26 september 2002 heeft opgeheven voor de Brusselse ION die er van rechtswege aan onderworpen zijn, heeft die bepaling grondig gewijzigd. Voortaan luidt ze: « *De diensten vervuld in andere publieke diensten of de private sector of als zelfstandige worden eveneens in rekening genomen op voorwaarde dat deze diensten voldoen aan een voorwaarde gesteld bij de aanwerving en rekening houdend met het aantal jaren ervaring dat vereist wordt bij de aanwerving.* » Die nieuwe bepaling is nog niet van toepassing bij de GOMB. Zie punt 3.5 *Bijwerking van de regelgeving*.

¹⁷ Artikel 448 van het nieuwe BBHR van 27 maart 2014, dat het BBHR van 26 september 2002 voor de Brusselse ION die er van rechtswege aan onderworpen zijn, heeft opgeheven, neemt de bepaling van artikel 407 van het BBHR van 26 september 2002 letterlijk over. Artikel 457, 1ste lid, van het nieuwe BBHR bepaalt nochtans: « *Er wordt slechts rekening gehouden met de diensten als ze een volledige maand dekken, desgevallend bij meerdere werkgevers.* » Die nieuwe bepaling is nog niet van toepassing op de GOMB. Zie punt 3.5 *Bijwerking van de regelgeving*.

¹⁸ Op 50 gecontroleerde dossiers bevatten er 14 niet voldoende stukken om de te valoriseren anciënniteit correct te berekenen en vertoonden er 14 fouten van 1 tot 7 maanden.

¹⁹ Artikel 285 van het statuut maakt de bepalingen van boek III van het bovenvermelde BBHR van 26 september 2002, en dus artikel 407 van toepassing op de GOMB. Zie punt 3.5 *Bijwerking van de regelgeving*.

3.3 Premies, toelage en vergoedingen

3.3.1 Rendements- en directiepremies

Het statuut bepaalt dat die premies worden toegekend door de voorzitter en de gedelegeerd bestuurder op advies van de directieraad²⁰. Die premies, die overeenkomstig artikel 278 van het statuut worden geïndexeerd, worden integraal uitgekeerd op het einde van het jaar.

3.3.1.1 Rendementspremie

Artikel 275, § 1, van het statuut voorziet in de toekenning « van een rendementspremie aan ambtenaren van niveau A die geen departement leiden evenals aan de ambtenaren van de niveaus B, C en D ». De brutopremie bedraagt jaarlijks maximum 1.250 euro voor de ambtenaren van niveau A, 1.100 euro voor de ambtenaren van niveau B, 845 euro voor de ambtenaren van niveau C en 565 euro voor de ambtenaren van niveau D.

De toekenningscriteria worden opgesomd in artikel 275, § 2, van het statuut : aantal en duur van de afwezigheden (vooral afwezigheden voor een dag), stiptheid, hoeveelheid en kwaliteit van het geleverde werk, verantwoordelijkheidszin, zin voor initiatief, organisatie en planning, opvolging van het werk en moeilijkheidsgraad van het geleverde werk.

Het arbeidsreglement bepaalt de nadere regels voor de toekenning van die premie in artikel 13.4. Een van de toekenningsvoorwaarden is dat de personeelsleden sedert minstens zes maanden in dienst moeten zijn. Het premiebedrag houdt eveneens rekening met de verhouding tussen het aantal dagen aanwezigheid op het werk ten opzichte van het aantal werkdagen van het jaar in kwestie.

Er worden punten toegekend volgens een weging die samenhangt met de toekenningscriteria waarvan hierboven sprake. Die criteria worden naargelang de verschillende functies anders gewogen in de beoordelingsroosters. Elk criterium kan aldus tellen voor 10 % of 20 % van het geheel, naargelang de functie in kwestie. De ambtenaren die bij de evaluatie tussen 80 en 100 % halen, krijgen 100 % van de premie. Zij die tussen 60 % en 79 % halen, krijgen 80 % van de premie. Zij die een resultaat tussen 50 en 59 % halen, krijgen 50 % van de premie. Wie minder dan 50 % haalt, heeft geen recht op de premie.

In 2015 hebben 101 ambtenaren die premie gekregen; slechts één ambtenaar die sedert meer dan zes maanden in actieve dienst was, heeft ze niet gekregen²¹.

3.3.1.2 Directiepremie

Artikel 274, § 1, bepaalt enerzijds dat « de voorzitter en de afgevaardigd bestuurder op advies van de directieraad een directiepremie kunnen toekennen aan de ambtenaren van niveau A die effectief een departement leiden. Het advies van de directieraad is niet vereist voor de directiepremie die toe te kennen is aan de ambtenaren van rang A4 (uitdovend), A5 en A6. » Die premie bedraagt bruto jaarlijks maximum 4.000 euro voor de rangen A6 en A5, 3.000 euro voor rang A4 en 2.000 euro voor de rangen A3, A2 en A1.

²⁰ Artikel 275, 1^e lid, van het statuut bepaalt dat die twee premies niet kunnen worden gecumuleerd.

²¹ 91 ambtenaren hebben hem voor 100 % gekregen, 8 voor 80 % en 3 voor 50 %.

Het statuut vermeldt de toekenningsvoorwaarden voor die premie niet, maar artikel 13.4 van het bovenvermelde arbeidsreglement neemt de criteria over die worden opgesomd in artikel 275, § 2, van het statuut voor de directiepremie en de rendementspremie. In de praktijk worden die twee premies dus toegekend op basis van dezelfde criteria.

In 2015 hebben 28 ambtenaren die premie gekregen²².

Artikel 274, § 3, bepaalt anderzijds dat « *de ambtenaren van niveau A die geen departement leiden maar alleen bevoegd zijn voor de behandeling van gespecialiseerde en complexe zaken een directiepremie kunnen genieten van maximum 2000 euro* ».

In 2015 heeft één ambtenaar die premie gekregen²³.

Het Rekenhof vraagt zich af hoe die verschillende premies kunnen worden verantwoord.

Het merkt vooreerst op dat 91,5 % van de ambtenaren het maximumbedrag krijgen van de naargelang het geval directiepremie of rendementspremie.

Wat de toekenning van een directiepremie betreft, is het van oordeel dat « *leiden* » beantwoordt aan het functieprofiel van leidend ambtenaren: hun basisbezoldiging houdt dus rekening met die verantwoordelijkheid.

De premie die wordt toegekend aan ambtenaren die « *alleen bevoegd zijn voor de behandeling van gespecialiseerde en complexe zaken* », bepaald in artikel 274, § 3, is vaag geformuleerd en laat te veel ruimte voor interpretatie. De premie waarin artikel 270bis voorziet en waarvan ambtenaren met een specifiek diploma kunnen genieten, roept daarentegen geen bezwaren op omdat er een objectief criterium wordt gehanteerd²⁴.

Over de rendementspremie merkt het Rekenhof op dat de meeste in aanmerking genomen criteria gewoonlijk zijn opgenomen in elke functiebeschrijving. Die criteria worden ernstig geëvalueerd door de leidend ambtenaar, maar er bestaat geen objectief en geformaliseerd systeem om de kwantiteit en de kwaliteit te meten van het werk dat de geëvalueerde ambtenaren hebben gepresteerd. Het huidige systeem heeft meer weg van een klassieke evaluatie van de prestaties die normaal van elke ambtenaar worden verwacht.

Een rendementspremie zou per definitie moeten worden gekoppeld aan de productiviteit van de ambtenaren. Het criterium « *hoeveelheid en kwaliteit van het geleverde werk* », dat die productiviteit het best kan weergeven, vertegenwoordigt nochtans maar een laag percentage van de globale evaluatie, van 10 tot 20 % naargelang het geval.

De GOMB licht in haar antwoord van 8 april 2016 toe dat « *het systeem van de premies het resultaat is van een consensus tussen de voorstellen van de hiërarchie en de eisen van de vakverenigingen, dat de hiërarchie via die premies bijzonder verdienstelijke ambtenaren wilde belonen en aanmoedigen, dat de vakverenigingen wilden dat die premies aan zoveel mogelijk personeelsleden zouden worden toegekend, en dat het waar is dat de toepassing van die criteria ertoe leidt dat heel wat ambtenaren een of andere premie toegekend krijgen.* »

²² 27 hebben hem voor 100 % gekregen en 1 voor 80 %. Twee ambtenaren die in de loop van het jaar tot diensthoofd werden benoemd, hebben een gedeeltelijke rendementspremie genoten en een gedeeltelijke directiepremie in verhouding tot de periodes die ze hebben gepresteerd als attaché en als departementshoofd.

²³ Voor 100 %.

²⁴ Premie met een geïndexeerd jaarlijks bedrag van 3.500 euro voor burgerlijk ingenieurs, voor ingenieurs landbouwkunde, scheikunde of landbouwindustrie, en voor ambtenaren die houder zijn van een diploma architect.

Het Rekenhof onderstreept dat de toepassing van het criterium « aantal en duur van de afwezigheden » ambtenaren zou kunnen benadelingen die om wettige redenen afwezig zijn (ziekte, moederschapsverlof, adoptieverlof of andere). Bovendien moet de productiviteit worden gemeten, ze kan niet worden verondersteld op basis van het aantal dagen aanwezigheid.

In dat verband benadrukt de GOMB dat « *afwezige ambtenaren (zelfs met een wettige reden) geen 'rendement' hebben voor de instelling en dat het feit dat geen rekening wordt gehouden met dat criterium kan leiden tot de toekenning van een premie aan ambtenaren die gedurende een min of meer lange periode niet aanwezig waren, wat niet de bedoeling is.* »

Het Rekenhof is van oordeel dat enkel een objectief systeem om de productiviteit te meten, het rendement van een ambtenaar kan evalueren. Het premiesysteem dat momenteel bij de GOMB in voege is, steunt gedeeltelijk op een element dat geen verband houdt met de productiviteit van de ambtenaren.

Tot slot zijn er twee ambtenaren bij een ministerieel kabinet gedetacheerd, waarvan de ene een directiepremie ontvangt en de andere een rendementspremie, allebei voor 100 %. Ze werden door hun hiërarchische meerdere bij het kabinet geëvalueerd op basis van het formulier van de GOMB. Die premies werden niet terugbetaald aan de instelling.

Het antwoord van 8 april 2016 luidt dat « *citydev.brussels zich bewust is van de problemen die worden veroorzaakt door de toekenning van een directie- of rendementspremie aan bij kabinetten gedetacheerde ambtenaren en per brief van 29 januari 2015 aan de betrokken ministers haar beslissing heeft aangekondigd om geen premies meer te storten aan de in hun kabinet gedetacheerde ambtenaren. De ministers hebben negatief gereageerd en hebben ons gelast die premies verder te blijven betalen.* »

3.3.2 Bijkomende toelage toegekend aan de ambtenaren A1 en A2 die effectief een departement leiden

Die ambtenaren ontvangen op grond van artikel 276bis een bijkomende toelage met een maandelijks forfaitair bedrag van 250 euro (geïndexeerd), cumuleerbaar met de directiepremie.

Er is echter een ambtenaar van rang B1 die ad interim de functie van departementshoofd waarneemt. Via een beslissing van de raad van bestuur van 13 december 2013 geniet hij een toelage die gelijkwaardig is aan de toelage die door artikel 276bis wordt toegekend, terwijl die toelage volgens het statuut is voorbehouden aan ambtenaren van rang A1 of A2.

Het Rekenhof merkt op dat het via gerichte beslissingen creëren van rechten die niet zijn opgenomen in het statuut, een onregelmatigheid is. Bovendien laat het statuut een ambtenaar van niveau B niet toe een departement te leiden.

De GOMB stelt in haar antwoord van 8 april 2016 dat « *het gaat om een oplossing voor een uitzonderlijke toestand waarmee tegen lagere kosten de vervanging kan worden geregeld van de directeur van het departement in kwestie, die hogere functies moet gaan vervullen in verband met een andere betrekking, en waarmee een tijdelijke aanwerving kan worden uitgespaard.* »

Het Rekenhof is echter van oordeel dat de raad van bestuur niet van zijn eigen statuut mag afwijken.

3.3.3 Verplaatsingsvergoeding

Artikel 277, § 1, van het statuut kent aan elke ambtenaar een maandelijkse verplaatsingsvergoeding van 100 euro toe (niet gekoppeld aan het indexcijfer van de consumptieprijzen). Die vergoeding vertegenwoordigde in 2014 een uitgave van 142.625,93 euro.

Het statuut regelt de vergoeding van de verplaatsingen evenwel op de volgende manier:

- gratis MIVB-abonnement voor alle ambtenaren (artikel 280);
- fietsvergoeding voor ambtenaren die met dat vervoermiddel komen (artikel 281);
- 100 % terugbetaling van de treinkaart en 56 % terugbetaling van het abonnement van het stads- en streekvervoer dat door de gewestelijke maatschappijen voor openbaar vervoer wordt georganiseerd (artikel 283).

Een beslissing van de raad van bestuur van 19 december 2003 kent overigens aan de ambtenaren van de rangen A6 en A5 een geïndexeerd jaarlijks bedrag van 8.000 euro toe voor een ambtsvoertuig.

Het Rekenhof heeft vragen bij het voorwerp van de vergoeding bepaald in artikel 277, § 1, omdat ze overlapt met de vergoedingen toegekend door de artikelen 280 en volgende.

In haar antwoord van 8 april 2016 preciseert de GOMB dat « *die premie is opgenomen in het administratief en geldelijk statuut van zijn ambtenaren, dat werd goedgekeurd nadat dat statuut in het comité voor onderhandeling met de vakverenigingen binnen sector XV was behandeld en was goedgekeurd door zijn raad van bestuur in aanwezigheid van de regeringscommissarissen. Alle bepalingen van het statuut werden in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd. De andere door het Rekenhof vermelde artikelen verwijzen naar het promoten van een welbepaald vervoermiddel (trein, tram, bus, fiets).* »

Het Rekenhof neemt akte van het feit dat alle reglementaire formaliteiten werden vervuld, maar is van oordeel dat de toekenning van een forfaitaire « verplaatsingsvergoeding » bovenop een vergoeding van de werkelijk gemaakte verplaatsingskosten een vorm van beloning is.

3.3.4 Levensduurtepremie

Artikel 277, § 2, van het statuut kent aan de in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gedomicilieerde ambtenaren een maandelijkse levensduurtepremie van 150 euro toe (geïndexeerd bedrag, momenteel 241,26 euro). Die premie vertegenwoordigde in 2014 een uitgave van 235.470,09 euro.

Op de vraag naar de verantwoording van die premie heeft de GOMB geantwoord dat « *die bepaling past in de wil van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om de ambtenaren van de gewestelijke openbare dienst aan te moedigen om binnen het gewest te komen wonen en gerechtvaardigd is door de levensduurte in Brussel (in het bijzonder wat het vastgoed betreft).* »

Het voordeel van die premie is zeker te vergelijken met het voordeel van de soms kostelijke terugbetaling van het openbaar vervoer dat de ambtenaren van buiten de grenzen van het gewest gebruiken. »

De afdeling wetgeving van de Raad van State was in zijn adviezen nr. 50.122/2/V van 5 september 2011 en nr. 50.299/2 van 10 oktober 2011 van oordeel dat « *niet kan worden uitgesloten dat de levensduurtepremie waarin dat ontwerp voorziet, in voorkomend geval kan worden beschouwd als een discriminatie in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet* » en dat « *dat risico des te groter is daar het criterium van de woonplaats geen enkel logisch verband vertoont met de aard of de kwaliteit van het werk dat uitgevoerd wordt door de premieverkrijgers.* »

De Raad van State heeft overigens in zijn arrest nr. 225.912 van 19 december 2013 de reglementaire bepalingen²⁵ vernietigd die in het statuut van de Brusselse instellingen van openbaar nut (ION) voorzagen in een levensduurtepremie van een niet-geïndexeerd bedrag van 46,38 euro voor de ambtenaren die in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest waren gedomicilieerd.

De Raad van State was van oordeel dat een dergelijke levensduurtepremie een discriminatie was, omdat ze niet bedoeld was om prestaties te vergoeden en geen rechtstreeks verband vertoonde met het werk van de ambtenaar. Hij verwierp ook de argumentatie dat de regeling voor de vergoeding van de verplaatsingskosten en de levensduurtepremie op gelijke voet konden worden gesteld, *« omdat de verplaatsingskosten rechtstreeks verband houden met het verrichte werk, aangezien het gaat om de verplaatsing van de werknemer naar zijn werkplaats; dat de keuze van een woonplaats, ook al kan die uit professionele overwegingen worden bepaald, onder de persoonlijke levenssfeer valt en geen rechtstreeks verband vertoont met het door de ambtenaar verrichte werk; dat daarenboven de stelling van de verwerende partij volgens welke de vestiging van haar ambtenaren op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van functioneel belang zou zijn, geenszins wordt gestaafd, aangezien de kwaliteit van de prestaties van een ambtenaar niet kan afhangen van de ligging van zijn woonplaats. De Raad van State verwierp tot slot het ecologisch argument van de verwerende partij, omdat geenszins vaststaat dat een werknemer die zijn woonplaats niet op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft en van het openbaar vervoer gebruik maakt, het milieu zwaarder belast dan een ambtenaar die zijn woonplaats in Brussel heeft en zich met de wagen naar zijn werkplaats begeeft. »*

Het Rekenhof is van oordeel dat de levensduurtepremie die de GOMB toekent aan medewerkers die in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wonen, met dezelfde gebreken kampt als die welke hebben geleid tot de vernietiging van die premie ten voordele van de ambtenaren van de Brusselse ION. Het merkt bovendien op dat het bedrag ervan veel hoger ligt.

De GOMB preciseert in haar antwoord van 8 april 2016 dat *« de premie is opgenomen in het administratief en geldelijk statuut van haar ambtenaren dat werd goedgekeurd nadat dat statuut in het comité voor onderhandeling met de vakverenigingen binnen sector XV was behandeld en was goedgekeurd door zijn raad van bestuur in aanwezigheid van de regeringscommissarissen. Alle bepalingen van het statuut werden in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd.*

Het Rekenhof neemt hier eveneens akte van het feit dat alle reglementaire formaliteiten werden vervuld. Het wijst er nochtans op dat de Raad van State een bepaling die een gelijkaardige vergoeding toekent, heeft vernietigd.

3.4 Interne controle

3.4.1 Controle op de vaststelling van de valoriseerbare anciënniteit

Het onderzoek van de individuele dossiers van het personeel en van het *Excel*-bestand met de fiches van de geldelijke toestand leiden niet tot de conclusie dat er een geformaliseerde internecontroleprocedure bestaat voor de berekening en de toekenning van de geldelijke anciënniteiten.

²⁵ Artikel 1 van het BBHR van 15 december 2011 tot wijziging van het BBHR van 26 september 2002 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, alsook artikelen 1, 2 en 3 van het BBHR van 1 juni 2012 tot wijziging van het BBHR van 26 september 2002 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Bij navraag in dat verband stelt de GOMB dat « *bij de aanwerving van een ambtenaar een interne controle plaatsvindt van de in aanmerking genomen valoriseerbare anciënniteit. De in aanmerking genomen anciënniteit kan ook gemakkelijk worden geraadpleegd op het bezoldigingsblad van elke ambtenaar. De in aanmerking genomen weddeschaal wordt ook vermeld in het Excel-controlebestand van de wedden dat maandelijks door de ambtenaar die met de opstelling hiervan belast is, wordt doorgestuurd om het te laten verifiëren door zijn hiërarchie.* »

Gelet op de problemen die het heeft vastgesteld, beveelt het Rekenhof aan een geformaliseerde internecontroleprocedure in te stellen bij de vaststelling van de valoriseerbare anciënniteit bij de indiensttreding van nieuwe ambtenaren²⁶.

3.4.2 Controle van de wedde

De bedrijfsrevisor heeft de volgende opmerkingen geformuleerd in zijn *management letter* over het jaar 2014: « *Hoewel dit een risicovolle kostenplaats betreft, zijn er niet voldoende interne controleprocedures voorzien. Zo stelden we o.a. vast dat er geen controles worden uitgevoerd op uitbetaalde lonen, er geen periodieke reconciliaties worden uitgevoerd tussen de boekhouding en het payroll systeem en dat het « four-eyes » principe bij het hoofd van HR dient te worden herbekeken (aanpassingen aan eigen salaris zijn mogelijk zonder bijkomende goedkeuring). Eveneens is er onvoldoende controle op de accurateid van intern berekende salarissen (het Excel-bestand, waarin ter controle herberekeningen gebeuren, kent geen formele monitoring).*

Er is geen of onvoldoende garantie, controle en opvolging van correcte, tijdige en geautoriseerde aanpassingen aan data m.b.t. salarisberekeningen. Beslissingen zijn niet allen geformaliseerd. Sommige aanpassingen gebeuren op basis van eerder informele communicatie (bv. e-mail). Hier blijkt duidelijk nood aan een formalisering van de communicatie naar HR toe omtrent door te voeren wijzigingen aan het databestand van de module die instaat voor de salarisberekening. Een mogelijkheid kan zijn om erin te voorzien dat elke wijziging moet worden doorgevoerd bij een officieel goedgekeurde en genummerde beslissing. Deze beslissingen worden op nummer gearhiveerd. Controle van deze nummering en afstemming hiervan met de ingegeven beslissingen, levert naast de gegarandeerde goedkeuring, tevens garantie omtrent de volledigheid van de ingevoerde wijzigingen. »

Het Rekenhof heeft een steekproefgewijze controle (20 dossiers op 128) uitgevoerd van de betaling van de bezoldiging van augustus 2015 en heeft geen problemen vastgesteld. Het beveelt echter, zoals de bedrijfsrevisor, aan geformaliseerde controleprocedures in te stellen en een periodieke controle uit te voeren.

De GOMB stelt in haar antwoord van 8 april 2016 dat « *voortaan periodiek loonreconciliaties worden uitgevoerd. De berekening van de salarissen wordt regelmatig gecontroleerd, evenals de overeenstemming van de berekende salarissen met de uitbetaalde salarissen. De beslissingen die tot salariswijzigingen leiden, worden geformaliseerd en genummerd. Tot slot werd een tracking pack geïnstalleerd. Dat is een computerprogramma dat automatisch de lijst van alle wijzigingen in de ingeputte gegevens in de dossiers van het personeel vermeldt.* »

²⁶ Zie 3.2.2 Berekeningswijze van de valoriseerbare anciënniteit.

3.5 Bijwerking van de regelgeving

Artikel 285 van het statuut maakt boek III van het BBHR van 26 september 2002 houdende het statuut van de ION van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van toepassing. Artikel 287, 2e lid, van het statuut bepaalt echter dat « *elke keer dat dit statuut voorziet wettelijke en/of verordenende teksten, die betrekking hebben op het personeel van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest toepasselijk te maken op de ambtenaren van de GOMB, als algemene regel kan worden gesteld dat deze teksten en hun latere wijzigingen naar analogie op de GOMB-personeelsleden van toepassing zullen zijn, behalve bij andersluidende beslissing van de raad van bestuur* ». Een nieuw BBHR van 27 maart 2014 heeft op 1 juli 2014 evenwel het bovenvermelde BBHR van 26 september 2002 opgeheven. De raad van bestuur van de GOMB heeft de bepalingen van het nieuwe BBHR tot nu toe nog niet op de GOMB van toepassing gemaakt. Andere verwijzingen in het statuut zijn eveneens voorbijgestreefd.

Op een vraag hierover heeft de GOMB geantwoord dat ze zich bewust is van het probleem en dat haar diensten de regelgeving aan het actualiseren zijn, hetzij via de opmaak van een nieuw administratief en geldelijk statuut, hetzij via een actualisering van het huidige statuut.

De GOMB schrijft in haar antwoord van 8 april 2016 te hopen dat « *dat probleem kan worden geregeld door een actualisering van het statuut die momenteel wordt onderzocht. Die aanpassing van de regelgeving heeft echter geen effect op het administratief en geldelijk beheer van de personeelsleden van de instelling.* »

HOOFDSTUK 4

Conclusies en aanbevelingen

Het Rekenhof heeft erop gewezen dat de laatste stijging van de organieke formatie van de GOMB niet steunt op een geformaliseerde analyse van de personeelsbehoeften en dat het gebruik van het begrip departement binnen de instelling niet duidelijk is. Het aantal staffuncties is hoog, sommige directies bevatten verschillende departementen en andere slechts één, en enkele departementen bestaan uit zeer weinig personeelsleden. Het Rekenhof beveelt aan de volgende aanpassing van de formatie te laten voorafgaan door een behoeftestudie en om het begrip departement te verduidelijken.

Aangezien de outsourcing van bepaalde studies niet systematisch steunt op een kosten-batenanalyse, beveelt het Rekenhof aan die analyse uit te voeren.

Het Rekenhof heeft ook vastgesteld dat de GOMB veel contractuelen aanwerft, terwijl dergelijke aanwervingen zich zouden moeten beperken tot de in het statuut opgesomde specifieke gevallen. De GOMB publiceert haar vacatures niet altijd, werft soms louter op basis van recente spontane kandidaturen aan en verlangt niet altijd dat de kandidaten houder zijn van het vereiste diploma.

Bij het in aanmerking nemen van vroegere diensten voor de geldelijke anciënniteit heeft het Rekenhof onregelmatigheden vastgesteld bij de berekening van de valoriseerbare periodes, waardoor ze overschat worden, alsook het ontbreken van bepaalde attesten. Het beveelt aan de vroegere diensten te berekenen zoals voorgeschreven door het statuut.

Wat betreft de toekenning van een directiepremie aan personeelsleden die een staffunctie hebben, is het Rekenhof van oordeel dat « leiden » beantwoordt aan het functieprofiel van de betrokkenen en dat hun basisbezoldiging rekening houdt met die verantwoordelijkheid. Wat betreft de rendementspremies die de andere personeelsleden ontvangen, merkt het Rekenhof op dat meer dan 90 % van de personeelsleden het maximumbedrag krijgen, terwijl de meeste criteria om de premie toe te kennen, gewoonlijk dezelfde zijn als die in elke functieomschrijving en er geen objectief en geformaliseerd systeem bestaat om de kwantiteit en de kwaliteit te meten van het werk dat de geëvalueerde personeelsleden hebben geleverd.

Het Rekenhof merkt op dat de toekenning van een forfaitaire « verplaatsingsvergoeding » bovenop de vergoeding van de werkelijk gemaakte verplaatsingskosten een vorm van beloning is.

Het Rekenhof is trouwens van oordeel dat de levensduurpremie die de GOMB toekent aan medewerkers die in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wonen, met dezelfde gebreken kampt als die welke hebben geleid tot de vernietiging van die premie ten voordele van de ambtenaren van de Brusselse ION. Het merkt bovendien op dat het bedrag ervan veel hoger ligt dan de verworpen premie.

Tot slot heeft het Rekenhof opgemerkt dat het personeelsstatuut al een hele tijd niet meer werd aangepast en dat sommige bepalingen achterhaald zijn. Het raadt aan de regelgeving te actualiseren.

Antwoord van de minister

In zijn antwoord heeft de minister van Economie zich ertoe verbonden de GOMB te gelasten de aanbevelingen van het Rekenhof na te leven en de invoering van de aanbevolen procedures te verzekeren.

BIJLAGE

Antwoord van de minister Economie – Tewerkstelling – Beroepsopleiding van de 20 juni 2016

(Vertaling)

Brussel, 20 juni 2016

Betreft: Audit van de administratieve en geldelijke toestand van het personeel van Citydev.Brussels.

Mijnheer de Voorzitter,
Mijnheer de Griffier,

Ik mocht het verslag in ontvangst nemen met betrekking tot de audit van de administratieve en geldelijke toestand van het personeel van Citydev, dat ten zeerste mijn aandacht genoten heeft. Heden schrijf ik Citydev.Brussels aan om de instelling te gelasten de aanbevelingen van het Rekenhof op te volgen, en ik zal ervoor instaan dat de implementering van de aanbevolen procedures wordt opgevolgd binnen deze instelling.

Sta me toe uw diensten te bedanken om bepaalde tekortkomingen betreffende de werking van de instelling aan het licht te brengen.

Voor bijkomende inlichtingen, mijnheer de Voorzitter, mijnheer de Griffier, sta ik geheel te uwer beschikking,

met de meeste hoogachting,

Didier GOSUIN
Minister

Dit verslag is enkel elektronisch beschikbaar en bestaat ook in een Franse versie.

Ce rapport est disponible uniquement en version électronique et existe également en français.



WETTELIJK DEPOT

D/2016/1128/26

ADRES

Rekenhof
Regentschapsstraat 2
B-1000 Brussel

TEL.

+32 2 551 81 11

FAX

+32 2 551 86 22

www.rekenhof.be