

Vraag nr. 137
van 30 april 2004
van de heer DIDIER RAMOUDT

Autonome gemeentebedrijven – Filialisering

Steeds meer steden en gemeenten maken gebruik van de mogelijkheid om via de oprichting van autonome gemeentebedrijven taken te laten uitvoeren die beter of voordeliger kunnen worden uitgevoerd dan onder de rechtspersoonlijkheid van de gemeente zelf. Vanuit het oogpunt van een beter en efficiënter bestuur valt op deze techniek uiteraard niks aan te merken, maar de huidige regelgeving laat ruimte voor een niet correct gebruik.

Bovendien merkt men in een aantal steden en gemeenten dat deze extern verzelfstandigde agent-schappen steeds vaker filialen oprichten omdat zij van oordeel zijn op die manier nog beter hun doel-stellingen te kunnen bereiken. Het omvangrijke en niet onbelangrijke takenpakket van de gemeente wordt op die manier verspreid in de hoop efficiënter en effectiever te werk te kunnen gaan. Ik denk hierbij bijvoorbeeld aan autonome gemeentebe-drijven die instaan voor een efficiëntere stadskern-vernieuwing.

In het decreet van 15 juli 2002 houdende wijziging van het decreet van 28 april 1993 houdende rege-ling voor het Vlaams Gewest van het administra-tief toezicht van gemeenten, worden de controle-mogelijkheden van zowel de gemeentelijke over-heid als de hogere administratieve overheden be-licht. Zo dient onverwijld na het nemen van een besluit door de raad van bestuur van het auto-noom gemeentebedrijf, een beknopte omschrijving van de daarin geregelde aangelegenheden aan de Vlaamse regering te worden toegezonden. De re-gering beschikt over een schorsings- en vernieti-gingsbevoegdheid wanneer wordt vastgesteld dat de beslissing strijdig is met het algemeen belang of met de beginselen van behoorlijk bestuur, of strij-dig is met het algemeen beleid of met de belangen van de hogere overheid.

De controle en het administratief toezicht die de democratisch verkozen gemeenteraad en het col-lege van burgemeester en schepenen kunnen uitoe-fenen op de filialen van autonome gemeentebedrij-ven zijn echter zeer beperkt. Het democratisch ge-halte van het lokaal bestuur krijgt op die manier een deuk. Een zekere mate van controle en een

zeker overzicht van het gevoerde beleid van de au-tonome gemeentebedrijven en van de filialen moe-ten worden gewaarborgd.

Deze filialen, waarvan het maatschappelijk doel uiteraard wel in overeenstemming dient te zijn met het maatschappelijk doel van het autonoom ge-meentebedrijf, kunnen ook in zekere mate functi-oneren op de reguliere markt. Filialen van auto-nome gemeentebedrijven in verband met stads-kernvernieuwing kunnen bijvoorbeeld in concur-rentie treden met de vastgoedsector. De relatie van hun handelen met het algemeen belang is soms ver te zoeken, terwijl de controle op dit handelen te gering is.

1. Welke beleidsanalyse maakt de minister terzake ?

Hoe reageert hij op de filialisering van auto-nome gemeentebedrijven, waardoor de con-trole vermindert en ook enigszins het gevaar ontstaat dat de gemeentebedrijven zich op het terrein van de reguliere markt in het algemeen begeven ?

2. Welke middelen staan privé-bedrijven in dat laatste geval ter beschikking indien zij zich door de activiteiten van een extern verzelfstan-digd agentschap of filiaal daarvan benadeeld weten ? En zo die er zijn, zijn ze in praktijk haalbaar ?

Antwoord

1. Op grond van artikel 263sexies, §2 NGW, door de federale wet van 28 maart 1995 ingevoegd in de Nieuwe Gemeentewet (NGW), kunnen au-tonome gemeentebedrijven rechtstreeks of on-rechtstreeks participeren in publiek- of pri-vaatrechtelijke ondernemingen, verenigingen of instellingen, filialen genoemd. De enige voorwaarde is dat het maatschappelijk doel van het filiaal overeenstemt met het doel van het autonome gemeentebedrijf. De tekst van dat artikel is ten dele ontleend aan artikel 13 van de federale Overheidsbedrijvenwet waarin gelijk-aardige mogelijkheden zijn opgenomen.

Over de concrete werkingsmodaliteiten is wet-telijk alleen vastgelegd dat, ongeacht de grootte van de inbreng van de verschillende partijen in het maatschappelijk kapitaal, het autonome

gemeentebedrijf over de meerderheid van de stemmen moet beschikken en het voorzitterschap moet waarnemen in de organen van de filialen. Op grond van een nieuw tweede lid van artikel 263sexies, §2 NGW, ingevoegd door het decreet van 18 juli 2003 betreffende publiek-private samenwerking, kan echter voortaan ook van die voorwaarde afgestapt worden in het kader van de realisatie van lokale PPS-projecten. Wel kunnen de leden van de gemeenteraad die als bestuurder of commissaris zitting hebben in de organen van een autonoom gemeentebedrijf, geen enkel bezoldigd mandaat van bestuurder of commissaris vervullen, noch enige bezoldigde activiteit uitoefenen in een filiaal van dat bedrijf.

De bevoegdheid om te beslissen over een participatie in een filiaal komt exclusief de raad van bestuur van het autonoom gemeentebedrijf toe. De gemeenteraad heeft daarin geen enkele bevoegdheid. Een rechtstreekse controle door de gemeenteraad is ook niet mogelijk. Dat is uitdrukkelijk zo gewild door de federale wetgever in 1995 en is niet tegengesproken door de Vlaamse decreetgever in 2003, op het ogenblik dat hij de participatie in filialen verder versoepeld heeft. De raad van bestuur van een autonoom gemeentebedrijf, die wel voor de meerderheid uit leden van de gemeenteraad moet bestaan en waarin ook elke politieke groep verplicht vertegenwoordigd is, dient dus inderdaad goed te beseffen waaraan hij begint vooraleer hij de beslissing neemt om te participeren in een filiaal.

Toen de Vlaamse decreetgever in 1998 een eerste regeling voor administratief toezicht op de autonome gemeentebedrijven uitwerkte, was het streven naar een zo soepel mogelijk toezicht met een maximale autonomie voor de bedrijven het uitgangspunt. Dat betekent dat niet de integrale besluiten van de raden van bestuur van die bedrijven aan de toezichthoudende overheid moeten worden voorgelegd, maar enkel lijsten waarin de besluiten van de raad van bestuur worden opgesomd, met telkens een beknopte omschrijving van hun inhoud en draagwijdte. De termijn voor schorsing of vernietiging is bewust zeer kort gehouden. De Vlaamse regering moet binnen een termijn van vijftien dagen, ingaand de dag volgend op de verzending van de lijst met besluiten, bij aangetekende brief het dossier betreffende een besluit dat voorkomt op

de lijst, opvragen. Verzuimt zij dat te doen, of schorst of vernietigt zij niet onmiddellijk binnen dezelfde termijn het betrokken besluit, dan is de schorsing of vernietiging niet meer mogelijk.

De grote autonomie die hier verleend wordt, houdt onmiskenbaar ook bepaalde risico's in indien van de geboden vrijheid misbruik wordt gemaakt. Wat dat betreft, dienen de bestuurders van een autonoom gemeentebedrijf er zich terdege bewust van te zijn dat zij overeenkomstig het gemeen recht verantwoordelijk zijn voor de vervulling van de hun opgedragen taak en aansprakelijk voor de tekortkomingen in hun bestuur.

Terwijl tot voor enkele jaren slechts enkele autonome gemeentebedrijven in Vlaanderen werkzaam waren, hebben de afgelopen periode een hele reeks nieuwe autonome gemeentebedrijven het daglicht gezien. Een aangepast regelgevend kader wordt dan ook meer dan wenselijk. Wat dat betreft, werd de voorbije periode intensief voorbereidend werk geleverd in het kader van een voorontwerp van gemeentedecreet. Daarin zou, in het kader van de gemeentelijke externe verzelfstandiging, ook een uitgebreid hoofdstuk over autonome gemeentebedrijven opgenomen worden, met een veel duidelijkere afbakening van de mogelijkheden om te participeren in andere rechtspersonen. Zo zou een autonoom gemeentebedrijf nog steeds andere rechtspersonen kunnen oprichten, erin deelnemen of zich erin laten vertegenwoordigen, voorzover dat past in zijn opdrachten. De oprichting, deelname of vertegenwoordiging mag geen speculatieve oogmerken nastreven en dient te gebeuren in overeenstemming met het gelijkheidsbeginsel, de regelgeving inzake mededinging en staatssteun en de voorwaarden bepaald in een beheersovereenkomst die verplicht afgesloten wordt tussen bedrijf en gemeente, en waarover de gemeenteraad zijn zegen moet geven. Het ligt ook in de bedoeling de beslissing tot oprichting, deelname of vertegenwoordiging aan het goedkeuringstoezicht van de Vlaamse regering te onderwerpen.

Het zal echter aan een volgende Vlaamse regering zijn om die teksten opnieuw ter hand te nemen en ter bespreking aan het Vlaams Parlement voor te leggen. Ondertussen tracht ik met

de hiervoor vermelde principes in de mate van het mogelijke nu reeds rekening te houden bij de uitoefening van het administratief toezicht.

2. Een privé-bedrijf dat zich benadeeld voelt als gevolg van een beslissing van de raad van bestuur van een autonoom gemeentebedrijf, kan daarover in het kader van de geldende toezichtsregels een klacht indienen bij mijn ambt, onverminderd de beroepsmogelijkheden bij de Raad van State en de burgerlijke rechtbanken. Voor activiteiten van filialen zijn alleen de burgerlijke rechtbanken bevoegd.