

Vraag nr. 63
van 19 december 2003
van de heer ANDRE-EMIEL BOGAERT

Gemeentelijk parkeerbeleid – Privatisering

Mobiliteit in het algemeen en parkeren in het bijzonder worden steeds belangrijkere items in het beleid, en dit zowel federaal en gewestelijk als lokaal. Anderzijds wordt de verkeersvrije ruimte in steden en gemeenten steeds uitgebreid, waardoor de parkeerruimte schaarser en dus ook duurder wordt. Wat het parkeren betreft, kent men tot op heden weinig of geen beleidsvoorbeelden van publiek-private samenwerking (PPS) inzake investeringen in parkeerfaciliteiten. Doorgaans gaat het om een private investering op private gronden of om een publieke investering op het openbaar domein.

Steden en gemeenten ontdekken meer en meer de lucratieve mogelijkheden van het vermarkten van de parkeerfaciliteiten die onder hun bevoegdheid vallen. Terwijl de lokale besturen de aanleg hiervan voorheen zagen als een openbare taak binnen de begroting, zien zij dit thans steeds meer vanuit commercieel oogpunt, met alle gevolgen van dien, zoals onder meer BTW, marktconformiteit, concurrentie en aanwending van middelen.

Als schoolvoorbeeld voor deze vraagstelling verwijs ik naar de recente beslissing van de gemeenteraad van Aalst (meerderheid versus minderheid) van 25 november 2003 (agendapunt 14) in verband met het invoeren van een retributie op het parkeren. Deze beslissing is eigenlijk gestoeld op een gemeenteraadsbesluit van 22 oktober 2002 (agendapunt 74) betreffende de goedkeuring van het principe van en de oproep tot kandidatuurstelling voor een concessie van openbare dienst betreffende het beheer van betalend parkeren.

Volledigheidshalve verwijs ik ook naar de collegebeslissingen van 6 oktober 2003 betreffende de toewijzing van de concessie van openbare dienst betreffende het beheer van het betalend parkeren aan THV Straatparkeren, Rootenstraat 8/1 bis in 3600 Genk, en van 20 oktober 2003 betreffende de oprichting van een begeleidingscommissie betreffende de parkeerconcessie en de parkeerproblematiek van het stadspersoneel.

Zoals vermeld, wordt de Aalsterse situatie alleen als voorbeeld aangehaald teneinde de problematiek te kunnen omschrijven. In feite heeft men hier immers te maken met het privatiseren van een openbare dienst, die voordien tot de politionele taken behoorde. Vervolgens brengt dit privatieve

beheer van het betalend parkeren tegelijkertijd de opheffing van de bestaande randparkings voor langparkeren (voor werkenden en bewoners) met zich mee, met alle gevolgen van dien. Ten slotte is er sinds de invoering van dit door de inwoners zeer gewraakte systeem nog niets meer aan blauw op straat te zien, alhoewel dit blijkbaar de grote motivering was. De mensen die nog de moed hadden om naar het centrum van de stad te komen werken of er te wonen, dienen 2,5 euro per dag of bij abonnement 50 euro per maand of 600 euro per jaar (= 24.204 BEF) te betalen voor een parkeerplaats in openlucht (op steenslag).

Ongeacht de gemeentelijke autonomie – waarvan ik, zoals de minister weet, een groot voorstander ben – blijft toch de vraag welk beleid de Vlaamse regering inzake deze problematiek voert. Immers, behalve de hierboven vermelde punten, zijn ook volgende deelproblemen van belang.

- a) De feitelijke en juridische motieven om het beheer van en de controle op het betalend parkeren aan een private firma toe te vertrouwen, zijn hoegenaamd niet concreet omschreven.
- b) Het gelijkheidsbeginsel wordt duidelijk met voeten getreden, aangezien bijvoorbeeld de stad Aalst voor haar eigen mandatarissen, haar eigen personeel, haar eigen veiligheidsdiensten en het OCMW, her en der openbaar domein afbakent waar door bepaalde bevolkingsgroepen gratis kan worden geparkeerd, terwijl alle overige (wonenden, werkenden en bezoekers) hiervan worden uitgesloten.
- c) De vraag blijft ook onbeantwoord of steden en gemeenten in dergelijke omstandigheden al dan niet onderworpen zijn aan het stelsel van de BTW en zo ja, of deze dan in de tarifiering is begrepen. Sinds 1 januari 1993 is de private dienstverlening van parkeerplaatsen en/of -garages onderworpen aan een BTW-tarief van 21 %, cfr. de regels van de BTW-code, en dit in uitvoering van een Europese richtlijn.

Om ontslagen te worden van de volledige BTW-aangifte mag het omzetcijfer van de private parkeerfaciliteiten niet hoger liggen dan 225.000 frank per jaar (bedrag dat sinds 1993 nooit aan de index werd aangepast). Particulieren moeten dus in het kader van het beheer en de verhuur van parkeerfaciliteiten een tarief hanteren dat ongeveer evenredig is met het systeem van het in concessie geven van het openbaar domein, terwijl de private dienst veel meer te bieden heeft qua comfort, toegankelijkheid,

veiligheid, enzovoort. De BTW-regeling voor de private sector maakt dat er door de openbare besturen niet marktconform moet worden gewerkt.

- d) Idem wat de parkeerfaciliteiten betreft die door steden en gemeenten, OCMW's, verzorgingsinstellingen, enzovoort, al dan niet tegen betaling ter beschikking worden gesteld. De vraag rijst of deze onder de regels vallen van marktconformiteit, tot en met een gelijke BTW-regeling.
1. Bestaat sinds de invoering van een decretale basis voor de zogenaamde PPS niet het gevaar dat echte openbare dienstverlening louter gepri-vatiseerd wordt, zoals dit onder meer in heel wat steden en gemeenten betreffende het vermarkten van de retributies op het betalend parkeren het geval is ?
 2. Kunnen steden en gemeenten bij het invoeren van dergelijke geprivatiseerde systemen belangrijke delen van het openbaar domein zomaar uit het parkeerareaal lichten om ze al dan niet tegen betaling voor bepaalde bevolkingsgroepen (mandatarissen, eigen personeel, bezoekers, semi-openbare diensten, enz.) te reserveren ?
 3. Dienen de steden en gemeenten die dergelijke geprivatiseerde dienstverlening aanbieden, marktconform te werken ? Zo ja, zijn ze dan onderhevig aan hetzelfde BTW-stelsel ? Dient de BTW dan in de tarifiering te worden opgenomen en dit naar analogie van wat geldt voor de private sector die parkeerfaciliteiten aanbiedt ?

Antwoord

Wat de vragen 1 en 2 betreft, wijs ik erop dat PPS geenszins een privatisering inhoudt. Integendeel, bij PPS bundelen de overheid en de privé-sector hun krachten om bepaalde doelstellingen te bereiken. In die zin beoogt PPS een win-winsituatie waarbij de betrokken partijen elkaar aanvullen en zo een meerwaarde creëren.

Met het PPS-decreet wordt aan de gemeenten, de autonome gemeentebedrijven en hun filialen, de autonome provinciebedrijven en hun filialen, de provincies, de OCMW-verenigingen en ten slotte de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid, in het raam van een lokaal PPS-project de mogelijkheid geboden tot het vestigen van zakelijke rechten op het openbaar domein, voorzover deze niet kennelijk onverenigbaar zijn met de bestemming van de betrokken openba-

re domeingoederen. Het principe blijft, zo stelt de memorie van toelichting, de toekenning van precarere rechten via de domeinvergunning of domeinconcessie. Slechts uitzonderlijk zal de vestiging van zakelijke rechten worden toegestaan. Daarbij wordt dan in eerste instantie gedacht aan erfpacht en opstalrechten.

Ik leid hieruit af dat ook het PPS-decreet de louterre privatisering van de dienstverlening niet in de hand werkt. Wel wordt een kader geboden voor publiek-private samenwerking.

De vraag rijst bovendien of de door de Vlaamse volksvertegenwoordiger gestelde problematiek wel beantwoordt aan de definitie van PPS. Het parkeerbeleid wordt in verschillende gemeenten op dit ogenblik reeds geregeld via een concessie van openbare dienst. Weliswaar werd hierbij soms het optrekken van onroerende goederen, in casu parkeergarages, betrokken.

De concessie van openbare dienst mag ook niet worden verward met de bovenvermelde domeinconcessie. De concessie van openbare dienst is immers een administratief contract waarbij de overheid een particulier (natuurlijk persoon of rechtspersoon) of een publiekrechtelijk orgaan tijdelijk ermee belast, onder haar gezag en mits naleving van de door haar bepaalde voorwaarden, een openbare dienst op eigen kosten en risico te exploiteren tegen een vergoeding die normaliter op de gebruikers wordt verhaald. Als dusdanig mag een concessie van openbare dienst dan ook niet herleid worden tot een PPS.

Typerend voor een concessie van openbare dienst is de combinatie van eenzijdig opgelegde reglementaire voorschriften en de contractuele bepalingen die tussen de contractpartijen onderhandeld worden. De Vlaamse volksvertegenwoordiger zal dan ook begrijpen dat het bestuur steeds de mogelijkheid heeft om de beperkingen waarnaar hij in zijn tweede vraag verwijst, in te stellen. De overheid mag trouwens steeds eenzijdige beslissingen treffen met het oog op de vrijwaring van het algemeen belang en mits zij de concessiehouder schadeloos stelt, mag zij zelfs de exploitatievoorwaarden van de geconcessioneerde dienst wijzigen. Uiteraard zal een en ander moeten stroken met de beginselen van "behoorlijk bestuur".

Wat de derde vraag betreft, behoort de correcte toepassing van de BTW-regeling uiteraard tot de bevoegdheid van de federale minister van Financiën en moet ze wellicht ook geval per geval onderzocht worden.

In ieder geval is het zo dat in België zelfs de openbare instellingen, waaronder de gemeenten, evenals hun diensten en regieën, in principe niet vrijgesteld zijn van BTW voor de exploitatie van parkeergelegenheden. Ik verwijs hiervoor naar het koninklijk besluit nummer 26 van 2 december 1970 met betrekking tot het onderwerpen van de openbare instellingen aan de BTW. Volgens de zesde BTW-richtlijn worden de staat, provincies, gemeenten en andere publiekrechtelijke lichamen slechts dan niet aangemerkt als belastingplichtig indien zij werkzaamheden verrichten als overheid en voorzover deze niet-belastingplicht ook niet tot concurrentievervalsing zou leiden.