

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2001-2002

7 maart 2002

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**– van de heren Johan Weyts, Stefaan Platteau, Herman De Reuse en Lucien Suykens,
mevrouw Ann De Martelaer en de heer Chris Vandenbroeke –**

betreffende het aanstellen van advocaten door de Vlaamse overheid

VERSLAG

**namens de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting
uitgebracht door de heer Stefaan Platteau**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Marc van den Abeelen.

Vaste leden :

mevrouw Wivina Demeester-De Meyer, de heren Johan De Roo, Erik Matthijs, Eric Van Rompuy ;

de heren Frans De Cock, André Denys, Stefaan Platteau, Marc van den Abeelen ;

de heren Mathieu Boutsen, Herman De Reuse, Roland Van Goethem ;

de heren Lucien Suykens, Bruno Tobback ;

de heer Ludo Sannen ;

de heer Etienne Van Vaerenbergh.

Plaatsvervangers :

de heren Gerald Kindermans, Boudewijn Laloo, mevrouw Trees Merckx-Van Goey, de heer Johan Weyts ;

de heren Marc Cordeel, Marino Keulen, Jul Van Aperen, Francis Vermeiren ;

mevrouw Hilde De Lobel, de heren Jean Geraerts, Christian Verougstraete ;

de heren Gilbert Bossuyt, Guy Swennen ;

de heer Jos Geysels ;

de heer André-Emiel Bogaert.

Zie :

933 (2001-2002)

– Nr. 1 : Voorstel van resolutie

Zie ook :

36 (2000-2001)

– Nr. 1 : Boek van het Rekenhof

INHOUD

	Blz.
A. Inleiding door de heer Stefaan Platteau, mede-indiener	4
B. Antwoord van de heer Patrick Dewael, minister-president van de Vlaamse regering	5
C. Debat	6
C.1. Replik van de heer Herman De Reuse	6
C.2. Replik van de heer André-Emiel Bogaert	6
C.3. Replik van de heer Patrick Dewael, minister-president	7
D. Stemming	7
BIJLAGE : Boek van het Rekenhof. 12de boek met opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement. Vlaamse Landmaatschappij : de gunning van over- heidsopdrachten. Verslag namens de Subcommissie voor Financiën en Begroting uitgebracht door mevrouw Ann De Martelaer	11

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting besprak op donderdag 28 februari 2002 het voorstel van resolutie van de heren Johan Weyts, Stefaan Platteau, Herman De Reuse en Lucien Suykens, mevrouw Ann De Martelaer en de heer Chris Vandenbroeke betreffende het aanstellen van advocaten door de Vlaamse overheid, *Parl. St.* VI. Parl. 2001-02, nr. 933/1.

A. INLEIDING DOOR DE HEER STEFAAN PLATTEAU, MEDE-INDIENER

De heer Stefaan Platteau herinnert eraan dat dit voorstel van resolutie voortspuit uit de werkzaamheden van de Subcommissie voor Financiën en Begroting. Tijdens de bespreking van het artikel “De Vlaamse Landmaatschappij : de gunning van overheidsopdrachten” uit het Boek van het Rekenhof 2000 in de Subcommissie voor Financiën en Begroting werd de noodzaak aangetoond om wat het aanstellen van advocaten door de Vlaamse overheid betreft een voorstel van resolutie in te dienen. Het verslag van de werkzaamheden van de Subcommissie vindt men in bijlage van dit verslag. Uit het artikel van het Rekenhof bleek dat de VLM op verschillende terreinen een aantal verbeteringen aan zijn interne werking moest aanbrengen. Maar de Subcommissie besloot te focussen op het aanstellen van advocaten na uitgebreide besprekingen met afvaardigingen van de VLM, de bevoegde minister en het Rekenhof en de vaststelling dat het probleem binnen de ganse Vlaamse overheid verspreid is.

De Subcommissie stelde vast dat :

1. de gunning van juridische diensten aan advocaten bij de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) een specifiek probleem vormt omdat de VLM van oordeel is dat de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten niet op dienstverlening door advocaten van toepassing is. De VLM gunt dergelijke opdrachten buiten mededinging ;
2. het Rekenhof deze visie niet kan bijtreden, aangezien de wet op de overheidsopdrachten juridische diensten uitdrukkelijk in haar bevoegdheidsdomein heeft opgenomen ;
3. het aangehaalde probleem ook geldt voor andere Vlaamse openbare instellingen en departementen.

Naar aanleiding van deze vaststellingen heeft de Subcommissie een advies gevraagd aan de Vereniging van Vlaamse Balies. Het verslag van de gedachtewisseling met de heer Jo Stevens, oud-stafhouder van de Balie van Antwerpen en bestuurder van het departement deontologie van de Vereniging van Vlaamse Balies, vindt de lezer in het hoger vermelde verslag van de Subcommissie. Op basis van deze gedachtewisseling en het advies van de Vereniging van Vlaamse Balies werd een voorstel van resolutie opgesteld dat door de Subcommissie voor Financiën en Begroting eenparig werd goedgekeurd.

Tot slot overloopt de mede-indiener de aanbevelingen aan de Vlaamse regering :

- 1° voor de normale aanstellingen moet een vorm van marktonderzoek gebeuren. Gedacht wordt aan een oproep tot kandidaten voor de behartiging van welbepaalde zaken van welbepaalde departementen/overheden. Die moet verlopen via kanalen die voor advocaten bekend en gebruikelijk zijn (bijvoorbeeld via de website van de Vereniging van Vlaamse Balies) ;
- 2° de Vlaamse overheid moet per oproep zorgvuldig bepalen welk profiel van kantoor ideaal is. Daarbij moet het belang van de overheid voorop staan om een beroep te kunnen doen op een voldoende snelle, efficiënte en kwaliteitsvolle dienstverlening tegen een correcte prijs, in het licht van de aard en het belang van de zaken ;
- 3° bij de toewijzingscriteria moet onder meer worden gedacht aan de volgende elementen : garanties voor een optimale dienstverlening ; de beschikbare infrastructuur ; de beschikbaarheid ; de vertrouwddheid met de materie en/of de betrokken rechtscolleges ; de vertrouwddheid met het functioneren van de overheid in de betrokken aangelegenheden ; de wijze van berekening van de staat van onkosten en erelonen ; de afwezigheid van belangenconflicten ;
- 4° indien de Vlaamse overheid een beroep wil doen op gespecialiseerde advocaten en indien door de Vereniging van Vlaamse Balies mettertijd een instrumentarium ter beschikking kan worden gesteld, dat ertoe moet leiden dat enkel diegenen die in de desbetreffende aangelegenheden bijzonder onderlegd zijn, als specialist kunnen worden gekwalificeerd ;

- 5° de Vlaamse overheid zich zo moet organiseren dat ze kan toezien op de kwaliteit van de dienstverlening, tegen een transparante en correcte prijs. Zij kan dan ook attesten afleveren die het de dienstverleners mogelijk moet maken om – met het oog op het verkrijgen van andere opdrachten – inhoudelijk getoetste referenties voor te leggen ;
- 6° een algehele stroomlijning van de gerechtelijke procesvoering door de Vlaamse overheid wordt doorgevoerd.

B. ANTWOORD VAN DE HEER PATRICK DEWAELE, MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING

- De Subcommissie voor Financiën en Begroting heeft ongetwijfeld een nuttige discussie gehouden over de wijze van aanstelling van advocaten ten behoeve van de Vlaamse overheid, dit naar aanleiding van de opmerkingen van het Rekenhof aangaande de gunning van juridische diensten aan advocaten bij de Vlaamse Landmaatschappij.
- Dit resulteerde in de voorliggende resolutie, waarbij aanbevelingen worden gedaan over de wijze van aanstelling van advocaten en waarbij de Vlaamse regering wordt gevraagd een stroomlijning van de gerechtelijke procesvoering door de Vlaamse overheid door te voeren.
- De minister-president kan de commissieleden mededelen dat de Vlaamse regering inmiddels de nodige ingrepen met het oog op een uniform en geobjectiveerd optreden in rechte heeft gedaan en zulks op grond van een analyse van het college van secretarissen-generaal. Aldus keurde de Vlaamse regering op 7 september 2001 een nota goed die de krachtlijnen daartoe uitzet, waaronder een nieuwe aanpak voor de aanstelling van advocaten, waarvan de grote lijnen zijn :

- 1° samenstellen van lijsten van advocaten die kunnen worden aangesteld in rechtsgedingen :

Voor elk bevoegdheidsdomein wordt door de bevoegde minister een advocatenlijst vastgesteld op basis van onderbouwde voorstellen van zijn administratie. Bij de samenstelling van de lijst zijn elementen als deskundigheid en evaluatie van vroegere presta-

ties doorslaggevend. De minister kan de lijst te allen tijde wijzigen, op eigen initiatief of op voorstel van de secretaris-generaal.

- 2° delegatie voor het aanstellen van advocaten :

De secretaris-generaal van elk departement wordt gedelegeerd om uit deze lijsten een advocaat aan te stellen voor elk geschil. In rechtsgedingen met grote maatschappelijke aandacht of van groot politiek of financieel belang, of in rechtszaken die niet beperkt zijn tot de materie waarvoor advocaten werden aangeduid, is het evenwel wenselijk dat de secretaris-generaal met de minister overleg pleegt voor hij de advocaat aanstelt.

- 3° voorafgaande afspraken omtrent de erelonen en kosten :

De minister kan delegatie verlenen aan de secretarissen-generaal om het bedrag van de erelonen van de advocaten en van de vergoedbare kosten vast te leggen, eventueel begrensd tot een bepaald bedrag. De bevoegde juridische diensten dienen vooraf afspraken te maken met de advocaat over het ereloon en de kostenvergoeding, rekening houdend met de aard en de complexiteit van het geding.

- De resolutie suggereert dat "voor de normale aanstellingen een vorm van marktonderzoek gebeurt". Niettemin lijkt het de minister-president noodzakelijk – en dat is ook uit de zeer technische besprekingen binnen de subcommissie gebleken – dat in dit verband een onderscheid moet gemaakt worden tussen enerzijds het aanstellen van advocaten die de belangen van de Vlaamse overheid verdedigen in een rechtsgeschil en anderzijds de opdrachten van advocaten om juridische studies uit te voeren.
- Dit onderscheid vloeit voort enerzijds uit de praktische onmogelijkheid om de markt te raadplegen alvorens in rechte op te treden (wegens de dwingende termijnen) en anderzijds uit het intuitu personae karakter van dergelijke prestaties en uit de noodzaak om het vertrouwelijk karakter ervan te waarborgen.
- De Vlaamse regering gaat er in haar beslissing van 7 september 2001, op grond van deze overwegingen, van uit dat bij het aanstellen van advocaten in een rechtsgeding de

markt niet telkens moet geraadpleegd worden.

- Dat neemt natuurlijk niet weg dat bij het samenstellen van de advocatenlijsten er nadrukkelijk wel zal naar gestreefd worden heel de markt te raadplegen en die advocaten uit te kiezen die de meest kwaliteitsvolle dienstverlening bieden tegen een correcte prijs. Gelet op het repetitief karakter van veel rechtszaken binnen de Vlaamse overheid wordt uiteraard ook veel belang gehecht aan de continuïteit en de opgebouwde expertise in zeer specifieke materies. Het spreekt vanzelf dat de advocatenlijst geen statisch gegeven is en permanent bijgestuurd kan worden in functie van gewijzigde vraag of gewijzigd aanbod.
- Voor het uitbesteden van abstracte juridische studies is het raadplegen van een minimum aantal gegadigden wel wettelijk vereist. In dit geval kunnen de aanbevelingen in de resolutie inzake de oproep tot de kandidaten, het bepalen van het profiel en de toewijzingscriteria zeker ter harte genomen worden.
- Wat het evalueren van de prestaties van advocaten en a fortiori het afleveren van attesten betreft, meent de minister-president dat de rol van de Vlaamse overheid vrij beperkt is : dat kan beter overgelaten worden aan specialisten in de materie en aan wetenschappelijke jury's. In dat verband zou een evaluatiesysteem georganiseerd door de Vereniging van Vlaamse Balies, waarbij de kwalificatie "specialist" wordt toegekend door een onafhankelijke jury, ook voor de Vlaamse overheid een nuttig instrument kunnen zijn.
- De minister-president meent te mogen besluiten dat de Vlaamse regering met haar beslissing van 7 september 2001 (die momenteel via besluiten en omzendbrieven in uitvoering is) a priori de geest van deze resolutie heeft gerespecteerd, meer bepaald een stroomlijning van de gerechtelijke procesvoering en een uniforme, meer geobjectiveerde aanstelling van de advocaten, rekening houdende echter met het primaat van de politiek en de specifieke kenmerken van de rechtsgang.

C. DEBAT

C.1. Repliek van de heer Herman De Reuse

Deze spreker meent één belangrijk onderscheid op te merken tussen wat in het voorstel van resolutie staat en de repliek van de minister-president. Het betreft het aanleggen van de lijsten. Het is uiteraard niet de bedoeling van dit voorstel noch van de regering om bij verstek te worden veroordeeld. Het verschil in het aanleggen van de lijst door de Vlaamse regering met het aanleggen van de lijsten zoals gezien door de indieners van het voorstel is dat de Vlaamse regering de lijsten samenstelt van hoger af terwijl de indieners van het voorstel van resolutie marktconsultatie voorstaan. Marktconsultatie biedt meer garanties inzake objectiviteit en kwaliteit van de dienstverlening en draagt de steun weg van de Vereniging van Vlaamse Balies.

De spreker stemt verder in met de stelling van de minister-president wanneer deze stelt dat wat het evalueren van de prestaties van advocaten en a fortiori het afleveren van attesten betreft, de rol van de Vlaamse overheid vrij beperkt is en dat kan beter overgelaten worden aan specialisten in de materie en aan wetenschappelijke jury's. De praktijk is echter anders. De balie waarvan de heer Herman De Reuse deel uitmaakt zendt jaarlijks een brief aan de leden van de balie waarin de leden zelf verzocht worden hun specialismen aan te geven. Het zijn dus allemaal zelfbenoemde specialisten. Een systeem van correcte kwalificering is er nog niet en wellicht is hier een taak weggelegd voor de Vereniging van Vlaamse Balies. Vandaar het belang van het marktonderzoek.

C.2. Repliek van heer André-Emiel Bogaert

Deze spreker herinnert aan zijn schriftelijke vraag van 14 december 2001 waarop de minister-president namens de Vlaamse regering een zeer omstandig antwoord heeft verstrekt op 23 januari 2002.

Uit het antwoord van de minister-president op zijn schriftelijke vraag leidt de spreker af dat de bestaande anomalieën zich vooral bij de Vlaamse openbare instellingen bevinden. Verder stelt de spreker vast dat het grootste deel van de juridische dienstverlening vloeit naar abstracte juridische studies. Jaarlijks wordt 7 à 8 miljoen euro besteed aan juridische dienstverlening.

Uit het antwoord van de minister-president blijkt verder dat een pleiade van kantoren juridische dienstverlening verstrekt aan het Vlaamse overheid en dat de keuze van de kantoren vooral met de aanwezige expertise te maken heeft.

Tot slot wil de heer André-Emiel Bogaert benadrukken dat de juridische expertise niet noodzakelijk afhangt van de grootte van het kantoor. Ook kleine kantoren hebben specifieke expertise op bepaalde domeinen.

De heer André-Emiel Bogaert is verheugd over het standpunt van de Vlaamse regering en de beslissingen die op 7 september laatstleden door de Vlaamse regering werden genomen.

C.3. Replik van de heer Patrick Dewael, minister-president

De minister-president wenst te weerleggen dat er een verschil van mening zou bestaan tussen de indieners van het voorstel van resolutie en de Vlaamse regering inzake de samenstelling van de advocatenlijsten. Zelfs in de procedure waarbij advocaten moeten worden aangeduid voor specifieke procedures voor rechtbanken, gaat het om een keuze uit een lijst die na een voorafgaandelijke marktraadpleging werd samengesteld. De namenlijst met de advocaten wordt niet van bovenuit opgelegd. Uiteraard wordt deze lijst opgesteld op basis van criteria zoals expertise, ervaring en specialisatie. De advocaten kunnen dus postuleren om op deze lijsten te figureren. Tot slot maakt de minister-president ook duidelijk dat deze lijsten geen statisch gegeven zijn. De lijsten moeten het voorwerp uitmaken van evaluaties en wijzigingen.

Wie maakt uit wie deskundig is ? Volgens de minister-president kan de betrokken advocaat dat niet zelf doen. De evaluatie zou kunnen gebeuren door de administratie of door de Vereniging van Vlaamse Balies eventueel bijgestaan door een onafhankelijke jury. Het best lijkt een samenspel van deze voorstellen. Het door de heer Herman De Reuse aangehaalde systeem waarbij de advocaat zelf zijn specialismen aangeeft is uiteraard het minst goede.

De minister-president meent dan ook dat er geen tegenspraak is tussen de geest en de teneur van dit voorstel van resolutie enerzijds en de beslissingen van de Vlaamse regering. De minister-president juicht de goedkeuring van dit voorstel van resolutie dan ook toe .

D. STEMMING

Het voorstel van resolutie van de heren Johan Weyts, Stefaan Platteau, Herman De Reuse en Lucien Suykens, mevrouw Ann De Martelaer en de heer Chris Vandenbroeke betreffende het aanstellen van advocaten door de Vlaamse overheid, *Parl. St. VI. Parl. 2001-02, nr. 933/1*, wordt eenparig met 10 stemmen goedgekeurd.

De verslaggever,

Stefaan
PLATTEAU

De voorzitter,

Marc
VAN DEN ABELEN

BIJLAGE

Stuk SFIN **5** (2000-2001)

Zitting 2000 – 2001

30 januari 2002

BOEK VAN HET REKENHOF

12de boek met opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement

Vlaamse Landmaatschappij : de gunning van overheidsopdrachten

VERSLAG

**namens de Subcommissie voor Financiën en Begroting
uitgebracht door mevrouw Ann De Martelaer**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Stefaan Platteau.

Leden :

de heer Johan Weyts ;

de heer Stefaan Platteau ;

de heer Herman De Reuse ;

de heer Lucien Suykens ;

mevrouw Ann De Martelaer ;

de heer Chris Vandenbroeke.

INHOUD

	Blz.
A. Bespreking op 29 mei 2001	14
A.1. Inleiding door de voorzitter van de Subcommissie	14
A.2. Inleiding door de heer Jan Vervoort, eerste auditeur bij het Rekenhof	14
A.3. Bespreking	16
A.3.1. Toepassing van de wet op de overheidsopdrachten	16
A.3.2. Interne controle	19
A.3.3. Doelmatigheid van de opdrachten	22
B. Bespreking op 21 juni 2001	23
B.1. Bijkomende toelichting door de heer Jan Vervoort, eerste auditeur bij het Rekenhof , in verband met de toepassing door de VLM van de wetgeving op de overheidsop- drachten	24
B.2. Toelichting door de heer Guy van Hevele, adjunct-kabinetschef van minister-presi- dent Patrick Dewael	24
B.3. Bespreking	25
C. Bespreking op 16 oktober 2001	27
C.1. Toelichting door de oud-stafhouder van de Balie van Antwerpen, de heer Jo Stevens, bestuurder van het departement deontologie van de Vereniging van Vlaamse Balies .	27
C.2. Bespreking van het advies van de Vereniging van Vlaamse Balies	30
D. Bespreking op 23 oktober 2001	31
Bijlagen	33

DAMES EN HEREN,

Op 29 mei, 21 juni, 16 en 23 oktober 2001 werden door de Subcommissie voor Financiën en Begroting vergaderingen gewijd aan de bespreking van een artikel uit het Boek van het Rekenhof 2000, 12^e boek met opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement (*Parl. St.* VI. Parl. 2000-01, nr. 36/1) inzake de Vlaamse Landmaatschappij : de gunning van overheidsopdrachten (pp. 504 tot 508).

Aan de bespreking in de commissie namen deel :

- de heer Jan Vervoort, eerste auditeur bij het Rekenhof ;
- de heer Guy van Hevele, adjunct-kabinetschef van de heer Patrick Dewael, minister-president van de Vlaamse regering ;
- de heer Pieter Verbeek, kabinetsmedewerker van mevrouw Vera Dua, Vlaams minister van Leefmilieu en Landbouw ;
- de heer Frans Gevaert, directeur-ingenieur en staflid bij de Vlaamse Landmaatschappij ;
- de heer Jozef Paeme, adviseur bij de Vlaamse Landmaatschappij ;
- de heer Jean-Marc Clierieck, jurist bij de Vlaamse Landmaatschappij ;
- de heer Jo Stevens, bestuurder van het departement Deontologie van de Vereniging van Vlaamse Balies.

A. BESPREKING OP 29 MEI 2001

A.1. Inleiding door de voorzitter van de Subcommissie

De voorzitter stelt dat de gunning van juridische diensten vaak nog getuigt van oude politieke cultuur, waarbij degenen die aan de macht zijn een beroep doen op die advocaten die bij de verkiezingen opkwamen op de lijst van hun partij, of banden hebben met die partij. Om dergelijke vormen van vriendjespolitiek tegen te gaan, wilde de wetgever dat ook hier de gebruikelijke procedure voor de gunning van overheidsopdrachten wordt gevolgd. Tot heel wat gemeentelijke en provinciale administraties is dit echter nog niet doorgedrongen.

De voorzitter benadrukt dat de problematiek die vandaag wordt behandeld niet alleen de VLM aangaat, maar ook andere overheidsdiensten en openbare instellingen.

A.2. Inleiding door de heer Jan Vervoort, eerste auditeur bij het Rekenhof

Het Rekenhof heeft de gunning van overheidsopdrachten door de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) tijdens het tweede semester van 1997 tot en met einde 1999 onderzocht. Het concludeerde dat de instelling doorgaans de wet op de overheidsopdrachten naleeft, hoewel ze enkele opdrachten buiten mededinging gunde. Identificatie van een aantal problemen inzake delegatie, factuurregistratie, dossierstofferding, functiescheiding en budgetbewaking leidde tot de conclusie dat de interne controle met een aantal structurele problemen kampt. Dienaangaande heeft het Rekenhof een aantal aanbevelingen geformuleerd. De mondelinge tegensprekelijke procedure leverde een positieve reactie op van de administrateur-generaal.

De Vlaamse minister bevoegd voor Leefmilieu heeft niet gereageerd op de opmerkingen en aanbevelingen van het Rekenhof, zoals vermeld in de brief van 12 april 2000.

Het Rekenhof stelde geen problemen vast bij de aanbestedingsprocedures, de procedures inzake offerteaanvragen en de onderhandelingsprocedures met bekendmaking.

Bij de onderhandelingsprocedures zonder bekendmaking rezen vooral moeilijkheden in verband met :

- de gunning van juridische diensten : omdat de VLM van oordeel is dat de dienstverlening door advocaten grotendeels buiten het toepassingsgebied van de wet op de overheidsopdrachten valt, gunt zij dergelijke opdrachten buiten mededinging. Het Rekenhof kan deze visie niet bijtreden, aangezien de wet op de overheidsopdrachten juridische diensten uitdrukkelijk in haar bevoegdheidsdomein heeft opgenomen.
- de motivering : bij een aantal gunningen middels de onderhandelingsprocedure motiveerde de VLM niet afdoende haar keuze voor een bepaalde aannemer.

Het Rekenhof stelde bij zijn onderzoek een aantal structurele tekortkomingen in de interne controle vast :

- delegatie van bevoegdheden : hoewel de statuten van de VLM subdelegatie beperken, heeft de raad van bestuur de notie subdelegatie ruim ingevuld. De voorgeschreven periodieke rapportering over de verkregen delegatiebevoegdheden vindt niet plaats.
- factuurregistratie : hoewel de vergelijking van de aankoopfactuur met de bestelbon of goedgekeurde offerte essentieel is ter controle van de juistheid van het aangerekende bedrag, maakt de VLM deze documenten niet steeds op.
- dossierstofferings : in enkele gevallen ontbraken documenten die essentieel zijn voor een voldoende interne controle (offertes, bestelbonnen en leveringsbonnen) of waren die documenten in onvoldoende mate gestaafd.
- bij de VLM zijn bepaalde functies in één en dezelfde persoon verenigd, zoals die van offerte-uitschrijver, onderhandelaar, besteller en controleur van de factuur.
- handleiding administratieve organisatie : het Rekenhof heeft de instelling aanbevolen de administratieve processen op een systematische en uniforme wijze vast te leggen in een geïntegreerde handleiding administratieve organisatie, goedgekeurd door de raad van bestuur.

De administrateur-generaal stond bij de mondelinge tegensprekelijke procedure positief tegenover de geformuleerde opmerkingen en aanbevelingen. Bij gebrek aan reactie van de minister en gezien het doorvoeren van concrete oplossingen enige tijd vergt, werd nog niet nagegaan in hoeverre de aanbevelingen werden opgevolgd.

Er rezen ook vragen bij de doelmatigheid van een opdracht. In het kader van haar bevoegdheid de goede besteding van de gemeenschapsgelden na te gaan, stelde het Rekenhof naar aanleiding van zijn onderzoek naar de toepassing door de VLM van de wet op de overheidsopdrachten, vragen bij een consultancy-opdracht in het kader van het mestactieplan. Op vraag van de toenmalige Vlaamse minister bevoegd voor Leefmilieu moest de VLM de opmaak van een strategisch plan voor de opzet en uitbouw van een initiatief tot verwerking van mestoverschotten in het Vlaams Gewest uitbesteden (zie brief in bijlage 1).

Er was hiervoor bijzonder weinig tijd. De vraag kwam op 25 maart 1998 en de studie diende afgevoerd te zijn op 30 april 1998 omwille van de bruikbaarheid voor de Commissie voor Leefmilieu deze dag. De VLM nam met enkele consultants contact op, maar uiteindelijk bleek maar één firma geïnteresseerd te zijn. Op 31 maart 1998 kende de VLM de opdracht toe aan de enige geïnteresseerde consultant, die echter had toegegeven over weinig ervaring op het terrein te beschikken.

Het Rekenhof heeft bij deze gunning vanuit doelmatigheidsoogpunt de volgende bedenkingen geformuleerd :

- de opdrachttermijn was zo weinig realistisch, dat de andere geraadpleegde consultants zich terugtrokken ;
- de consultant beschikte voor sommige aspecten van de studie – gelet op het toegegeven gebrek aan ervaring – wellicht over minder expertise dan de personeelsleden van de VLM zelf ;
- uiteindelijk factureerde de consultant 5,5 miljoen frank (exclusief BTW) voor de prestaties van één projectleider (halftijds), één voltijds consultant en een halftijdse tweede consultant voor ten hoogste 4 weken werk.

Er zijn geen aanwijzingen dat er tijdens de vergadering op 30 april 1998 van de Commissie voor Leefmilieu over mestverwerking in het algemeen of over de studie van de consultant in het bijzonder werd gesproken. Deze vergadering was nochtans de aanleiding voor het invoeren van de hoogdringendheid.

Als conclusie kan men stellen dat de VLM de wet op de overheidsopdrachten in de meeste gevallen naleeft. De instelling kan die naleving nog verbeteren, onder meer bij contracten voor juridische dienstverlening door advocaten en door het strikt naleven van de motiveringsplicht.

Zij zou er voorts beter over moeten waken dat de gunningsdossiers die de onderhandelingsprocedure volgden alle essentiële stukken bevatten, zodat de interne controle wordt versterkt. Een aantal specifieke problemen kan de VLM voorkomen door haar juridische dienst op meer systematische wijze in te schakelen. De structurele organisatorische tekortkomingen die het onderzoek aan het licht bracht, nopen de VLM in elk geval tot versterking van haar interne controle. Tenslotte mag de instelling de doelmatigheid van haar overheidsopdrachten niet uit het oog verliezen en dient zij de oor-

spronkelijk goedgekeurde budgetten in het algemeen op te volgen.

A.3. Bespreking

De Vertegenwoordiging van de Vlaamse Landmaatschappij deelt bij de aanvang van de bespreking een nota uit die de reactie vormt van de instelling op de toenmalige opmerkingen van het Rekenhof (bijlage 2). Deze nota was echter niet bijgewerkt naar aanleiding van de bespreking in de commissie. In de volgende vergadering zal de instelling een geupdate versie van deze nota voorleggen (bijlage 3).

A.3.1. *Toepassing van de wet op de overheidsopdrachten*

A.3.1.1. Gunning van juridische diensten

De heer Jean-Marc Clierieck nuanceert het standpunt van het Rekenhof. De VLM gunt juridische opdrachten buiten mededinging op basis van een artikel uit het KB van 8 januari 1996 inzake de reglementering op overheidsopdrachten. Het artikel bepaalt dat de concurrentieplicht voor de gunning van juridische prestaties niet van toepassing is. Het Rekenhof aanvaardt deze interpretatie van het artikel niet omdat ze zou ingaan tegen de wet op de overheidsopdrachten.

De spreker vervolgt dat indien men de wet op de overheidsopdrachten strikt wil naleven, men op voorhand contact moet opnemen met verschillende advocaten. In de praktijk is dat echter om verschillende redenen niet evident. Ten eerste wordt men bij een dagvaarding met een tijdsgebrek geconfronteerd. Ten tweede handelen de meeste geschillen over het mestdecreet, wat een zeer gespecialiseerde materie is waarin niet veel advocaten deskundig zijn. Onvermijdelijk komt men na verloop van tijd steeds bij dezelfde specialisten terecht.

Een lid vraagt of dit betekent dat de VLM een of twee vaste advocaten heeft waarop steeds een beroep wordt gedaan ?

De heer Jean-Marc Clierieck antwoordt dat de VLM voor de dossiers met betrekking tot het mestdecreet op een viertal min of meer vaste advocaten een beroep doet. Bij de keuze van een advocaat, is zijn ervaring heel belangrijk. Als men ook rekening houdt met de andere dossiers, en niet alleen met die met betrekking tot het mestdecreet, dan is de lijst met advocaten waarop een beroep wordt gedaan, vanzelfsprekend langer.

De voorzitter vraagt dat de VLM een lijst aan de subcommissie bezorgt waarin wordt vermeld op welke advocaten een beroep wordt gedaan, wat het resultaat is van hun tussenkomst, en welke honoraria worden uitbetaald. Deze informatie wordt door de VLM per kerende overgemaakt aan de commissieleden.

Een lid stelt de argumentatie van de VLM in verband met het tijdsgebrek bij een dagvaarding en de specialisatie van de advocaten te kunnen volgen. Het moet wel mogelijk zijn om binnen een ruimer kader te werken, en op voorhand categorieën van advocaten vast te leggen, zodat men zich niet moet beperken tot een viertal advocaten.

Een lid stelt dat elke overheid binnen dezelfde termijnen wordt gedagvaard. Hij wil geloven dat de gunning van een juridische dienst bij een dagvaarding met praktische problemen gepaard gaat, maar gelooft niet dat er maar een viertal advocaten voldoende thuis zijn in het mestdecreet. Hij is ervan overtuigd dat wie daartoe bereid is, zich kan specialiseren in het mestdecreet. Bovendien zijn bij alle grote advocatenkantoren advocaten met alle denkbare specialisaties aanwezig. In Vlaanderen zijn er minstens vijftig 'specialisten' in het mestdecreet.

Hetzelfde lid stelt dat bepaalde ministeries met een aantal geaccrediteerde advocaten werken, dit volgens vooraf vastgelegde voorwaarden. Vermoedelijk is dat bij de VLM niet het geval. Op welke wijze doet de VLM een beroep op advocaten ? Sluit de VLM een ereloon-overeenkomst, zijn er richtlijnen voor de verrekening van kosten ? De krijtlijnen voor de berekening van het ereloon mogen op voorhand worden vastgelegd. Andere ministeries en overheidsdiensten kondigen regelmatig aan dat advocaten met x aantal jaren dienst zich als raadsman kandidaat kunnen stellen voor een bepaalde opdracht. Er wordt dan een werfreserve aangelegd.

De heer Jean-Marc Clierieck antwoordt dat er hierover geen echte richtlijnen bestaan. De advocaten worden wel steeds gevraagd om zeer gedetailleerde ereloonstaten en kostennota's in te dienen. Als ze te hoog worden geacht, worden ze ook effectief betwist. In een aantal gevallen, komt er dan een verlaging van het ereloon. De heer Frans Gevaert vult aan dat het moeilijk is om op voorhand het bedrag van het ereloon overeen te komen, aangezien de moeilijkheid van het dossier moeilijk op voorhand kan worden ingeschat.

Een lid noemt dit kenmerkend voor het abonnementensysteem : de ene keer werkt men al wat meer en verdient men wat minder ; de andere keer werkt men wat minder en verdient men meer. Bovendien is de materie afgebakend. Wanneer men altijd een beroep doet op dezelfde advocaten, leren ze de materie na verloop van tijd ook kennen, en moeten ze minder opzoekingswerk verrichten. Hij vermoedt dat er voldoende advocaten volgens dit systeem willen werken.

De heer Pieter Verbeek stelt dat deze zaak vanuit juridisch oogpunt nog complexer wordt door een advies van de Raad van State. Het doctoraat van de heer David D'hooge stelt hierover het volgende : 'problemen rijzen er in die gevallen waar voor de uitoefening van diensten een beroep wordt gedaan op de beoefenaars van vrije beroepen. De Raad van State heeft over de problematiek advies uitgebracht en gesteld dat niet alle diensten verstrekt door beoefenaars van vrije beroepen onder de toepassing van de wetgeving op de overheidsopdrachten vallen. Volgens de Raad is dit onder meer niet het geval voor diensten verstrekt door advocaten, artsen en wisselagenten. Ik besluit dit, gesteund op de overweging dat de wetgever nooit de bedoeling heeft gehad om dit soort prestaties aan de wetgeving overheidsopdrachten te onderwerpen. Bovendien maakt precies de aard van de bedoelde prestaties en vrije beroepen volgens de Raad van State elke mededinging onmogelijk. (Nuance uit de rechtsleer.) Anderen wijzen er echter op dat door de advocaten wel mededinging kan worden georganiseerd, bijvoorbeeld op grond van titels, referenties, en publicaties. Dit kan zelfs wenselijk lijken wanneer een overheid bij besluit haar advocaten aanstelt.'

De heer Pieter Verbeek vervolgt dat de afdeling Juridische Dienstverlening van het departement Leefmilieu, Infrastructuur en Natuurbehoud (LIN) van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap bij het begin van de legislatuur werkte met een soort abonnementensysteem dat een twintigtal advocaten vermeldde. De afdeling liet echter aan het kabinet weten dat deze lijst te uitgebreid was voor het beperkt aantal opdrachten dat kon worden aangeboden, te meer daar men van de advocaten eiste dat ze nooit tegen de Vlaamse Gemeenschap zouden optreden om belangenvermenging te voorkomen. Als men een dergelijke zware eis stelt, moet men ook iets in ruil kunnen aanbieden. De afdeling heeft dan de opdracht gekregen de vroegere prestaties van de advocaten te evalueren om er vervolgens slechts een tiental over te houden. De geselecteerde advocaten kregen een abonne-

mentensysteem aangeboden, waarbij met een vaste prijs wordt gewerkt.

Volgens de heer Pieter Verbeek is er nog een ander probleem, met name de toegang van nieuwkomers. Een zekere toegang van nieuwe mensen tot de lijst zou mogelijk moeten zijn. Een objectieve evaluatie lijkt aangewezen.

Een lid stelt dat in het verleden elk departement zijn eigen advocaten had, die soms hun hele carrière voor dat departement werkten. Voorts vindt het lid dat men een advocaat moeilijk kan vergelijken met een aannemer of loodgieter. Beide zaken moeten worden onderscheiden. De overheid moet het recht hebben om een pool van advocaten aan te leggen, dit op basis van bekwaamheid. Het is heel moeilijk om een administratie op te leggen om de markt open te houden. Als men een dagvaarding krijgt, is men omwille van het tijdsgebrek verplicht een beroep te doen op vaste advocaten. De toegang van nieuwe advocaten moet wel enigszins mogelijk zijn, bijvoorbeeld, wanneer iemand sterft, met pensioen gaat, vrijwillig uitstapt of slecht presteert. Er zou dan een kennisgeving moeten plaatsvinden. Misschien zou men ook via de balies kunnen rekruteren. Het lid vindt voorts dat advocaten die voor de rechtbank pleiten ook uit de betrokken regio zouden moeten afkomstig zijn.

Een lid stelt dat er middelen genoeg voorhanden zijn om de gunning van juridische diensten te saneren. Hij geeft het voorbeeld van verzekeringsmaatschappijen die beschikken over lijsten met advocaten volgens geografische criteria en specialisatie. Bovendien zijn de advocaten waarop een beroep wordt gedaan, gebonden aan bepaalde honoraria. Op basis van hun resultaten, blijven ze al dan niet op de lijst staan. Op deze manier weten de verzekeringsmaatschappijen zich omringd door de beste advocaten. Bij vriendjespolitiek is dat niet het geval. Hij is het met voorgaande sprekers eens dat een advocaat niet kan worden vergeleken met een aannemer, en dat het voor een instelling die niet veel zaken kan aanbieden, moeilijk is om op voorhand verschillende advocaten te consulteren. Niettemin vindt hij dat er een regeling moet worden getroffen waardoor de rechtvaardigheid en de efficiëntie toeneemt.

Een lid stelt dat de toegang in principe vrij zou moeten zijn. Ook zouden de advocaten moeten worden geselecteerd. Dat is niet moeilijk. In eerste instantie kunnen de verschillende balies worden aangeschreven. Vervolgens kan de VDAB of een ander bureau de selectie doorvoeren en een pool aanleggen. Bovendien bestaan er verschillende mo-

gelijkheden om de pool regelmatig aan te vullen. Bij het aanleggen van een pool zou men ook aandacht moeten hebben voor de territoriale spreiding van de advocaten.

De heer Pieter Verbeek vindt een territoriale spreiding niet zo zinvol. Hij stelt dat de zaken die de afdeling Juridische Dienstverlening van het departement LIN uitbestedt, voor 90 percent zaken zijn voor de Raad van State. Dit houdt hoe dan ook een verplaatsing naar Brussel in. Om deze reden wordt de voorkeur gegeven aan een zuiver inhoudelijke benadering zoals de specialisatie in een bepaalde materie.

De voorzitter vraagt wat de reactie is van het Rekenhof op het feit dat de VLM een advies van de Raad van State aanhaalt. Van wanneer dateert dit advies ?

De heer Jan Vervoort antwoordt dat het advies dateert van 14 juni 1978. Hij benadrukt dat in de nieuwe wet van 1993 op de overheidsopdrachten de juridische dienstverlening expliciet wordt opgenomen. Vroeger nam men aan dat de wet op de overheidsopdrachten enkel van toepassing was op studiewerk verricht door advocaten, terwijl men nu van oordeel is dat ze ook van toepassing is op advies voor rechtszaken of advies voor juridische en ambtelijke colleges. Hiervoor worden codes uit de internationale en Europese economische normen aangehaald. Het Rekenhof gaat ervan uit dat de wet van 1993 een trendbreuk beoogt, en dat de juridische diensten volledig onder de wet op de overheidsopdrachten vallen.

De voorzitter meent dan ook te kunnen stellen dat de argumentatie van de VLM enigszins achterhaald is. De heer Jean-Marc Clirieck repliceert dat het doctoraat dateert van 1997, maar geeft wel toe dat er terzake juridische discussie bestaat. Hij is het ermee eens dat men moet nagaan hoe de gunning van juridische diensten kan worden geoptimaliseerd.

Een lid stelt dat er ook veel kritiek bestond op het systeem dat de verzekeringsmaatschappijen hanteerden. Er werd dan een gesprek georganiseerd tussen de verzekeringsmaatschappijen en de Vlaamse balies, wat heeft geleid tot nuttige resultaten en een zekere uniformisering in de werkmethodes. Hij stelt voor dat er contact wordt opgenomen met de Vereniging van Vlaamse Balies en dat het probleem wordt voorgelegd aan de Vlaamse Orde van Advocaten. Bij de orde leeft de bekommernis om op een objectieve manier goede diensten te verlenen. De orde is ook altijd voorstander ge-

weest van een vast tarief. Aan de balies zou ook advies moeten worden gevraagd over de exuberante erelonen die grote kantoren vaak vragen. De advocaten zijn hiervoor trouwens vragende partij.

De voorzitter stelt dat in het voorstel van resolutie kan worden gevraagd dat er contact wordt opgenomen met de Vlaamse Orde van Advocaten. Een lid voegt hieraan toe dat men voor alle openbare instellingen en Vlaamse ministeries eenzelfde regeling kan vragen via bijvoorbeeld een abonnementsstelsel. De voorzitter is het ermee eens dat deze aangelegenheid moet worden opengetrokken. De advocaten zijn hier trouwens vragende partij voor. Zo kunnen heel wat onrechtvaardigheden worden aangepakt.

De heer Pieter Verbeek deelt mee dat men bij het begin van de legislatuur zocht naar een systeem om de aanwerving van advocaten enigszins te objectiveren. Men heeft er toen aan gedacht om voor de drie Vlaamse Openbare Instellingen (VOI's) die onder de bevoegdheid van de minister van Leefmilieu en Landbouw vallen, een gemeenschappelijke poolsysteem op te zetten. Dit vanuit de overtuiging dat hoe ruimer een pool wordt opgesteld, hoe efficiënter en doorzichtiger men zal kunnen werken. Het enige probleem was dat iedereen die over rechtspersoonlijkheid beschikt, zijn eigen systeem uitdoktert.

A.3.1.2. Motivering

De heer Frans Gevaert noemt de vaststellingen van het Rekenhof correct. De VLM zal in de toekomst de aanbeveling van 'het naleven van de motiveringsplicht' toepassen. Hiertoe dienen de ambtenaren uiteraard over voldoende juridische vorming en beoordelingsvermogen te beschikken. Waar mogelijk, wordt dit reeds in de praktijk toegepast.

De heer Frans Gevaert stelt dat het Rekenhof de opmerking over de motivering onder meer formuleerde naar aanleiding van de vorige studiereis van de raad van beheer naar Italië. Het reisbureau werd telefonisch geselecteerd. Er zijn bijgevolg weinig schriftelijke documenten beschikbaar. Met de opmerking van het Rekenhof werd intussen rekening gehouden. Voor de volgende studiereis werd bij de selectie van het reisbureau per fax een prijs offerte aan drie reisbureaus gevraagd. Een vergelijking van de prijzen heeft geleid tot de keuze van een reisbureau.

De voorzitter besluit dat dit punt voldoende werd toegelicht, en dat hiervan geen melding meer moet worden gemaakt in een eventueel voorstel van re-

solutie. Hij noteert namens de Subcommissie dat in de toekomst de verplichting tot het motiveren van beslissingen voldoende zal worden nagekomen.

A.3.2. *Interne controle*

A.3.2.1. Delegatie van bevoegdheden

De heer Jean-Marc Clierieck stelt dat de opmerkingen van het Rekenhof werden aanvaard. Om eraan tegemoet te komen, werd in eerste instantie een statutenwijziging doorgevoerd. De buitengewone algemene vergadering van de VLM heeft de statutenwijziging reeds goedgekeurd. Nu moet ze nog worden goedgekeurd door de Vlaamse regering. Op basis van de gewijzigde statuten wordt nu een nieuw intern delegatiebesluit opgemaakt. Dat zal veel gedetailleerder zijn dan het huidige. Dit kan uiteraard pas in werking treden op het ogenblik dat de gewijzigde statuten zijn goedgekeurd.

Twee leden vragen of het interne delegatiebesluit aan de commissie kan worden bezorgd, zodat de commissie kan toetsen of het voldoet. De heer Frans Gevaert antwoordt bevestigend, maar stelt dat het uiteraard niet zal gaan om het delegatiebesluit zelf. Voor de finalisering ervan wordt gewacht op de publicatie van de statutenwijziging. Zolang dat niet is gebeurd, zijn de statuten niet officieel van kracht. Een lid vraagt dat ook de gewijzigde statuten aan de commissie worden bezorgd. Dit moet mogelijk zijn aangezien ze reeds door de buitengewone algemene vergadering zijn goedgekeurd. De heer Clierieck belooft deze documenten.

De heer Jan Vervoort verduidelijkt dat het Rekenhof zeker niet tegen delegatie is. In het kader van responsabilisering en goed beheer moet er voldoende gedelegeerd worden, zodat niet alles aan de top of door de raad van bestuur wordt beslist. De delegatie moet juridisch wel sluitend zijn, wat bij de VLM niet altijd het geval was. Bovendien vindt de voorgeschreven periodieke rapportering over de gekregen delegatiebevoegdheden niet plaats. Werden op dit punt nieuwe richtlijnen verstrekt?

De heer Frans Gevaert antwoordt dat er op dit ogenblik niet echt nieuwe richtlijnen zijn verspreid. Wel zijn er steeds meer dossiers waarmee naar de raad van bestuur wordt gegaan, en/of dossiers die vallen onder de delegatiebevoegdheid van de administrateur-generaal. De meeste dossiers worden aan de raad van bestuur voorgelegd. De administrateur-generaal voert dan de beslissing van de raad van bestuur uit. Meestal wordt de geëigende procedure toegepast. Voor een bepaald jaar (ongeveer

veer drie jaar geleden) werd nagegaan over hoeveel dossiers met betrekking tot een aankoop of verwerving zou moeten worden gerapporteerd, met uitzondering van die dossiers die al aan de raad van bestuur zijn voorgelegd of die onder de delegatiebevoegdheid van de administrateur-generaal vallen (deze heeft een delegatiebevoegdheid tot 1,250 miljoen frank exclusief BTW). Het bleek om een viertal dossiers te gaan. Spreker is bereid om deze oefening ook voor de dossiers uit het voorbije jaar te maken.

Een lid stelt vast dat er bij de VLM zeer weinig beslissingsbevoegdheid wordt gedelegeerd naar lagere ambtenaren, aangezien de beslissing uiteindelijk wordt genomen door de raad van bestuur of de administrateur-generaal.

De heer Frans Gevaert verduidelijkt dat er een delegatie is van de raad van bestuur naar de administrateur-generaal tot 1,250 miljoen frank exclusief BTW. Daarnaast is er een subdelegatie van de administrateur-generaal naar bepaalde afdelingshoofden. Deze delegatie is beperkt tot 250.000 frank. Voor heel specifieke gevallen is er een subdelegatie tot 500.000 frank voor afdelingshoofden.

Een lid vraagt of hij het goed begrepen heeft dat volgens het Rekenhof de rapportering over de subdelegatie naar de raad van bestuur te wensen overlaat. De heer Frans Gevaert antwoordt dat deze rapportering inderdaad niet plaats vindt. Directie-nota 23, waarin de subdelegatie wordt geregeld, bepaalt dat er om de drie maanden moet worden gerapporteerd : 1) eerst aan het afdelingshoofd algemene administratie ; 2) dan door het afdelingshoofd algemene administratie aan de administrateur-generaal ; 3) ten slotte door de administrateur-generaal aan de raad van bestuur.

De voorzitter stelt voor dat in een eventueel voorstel van resolutie zal worden gevraagd dat deze rapportering in de toekomst wel zal gebeuren.

Een lid vraagt af te wachten wat het nieuwe systeem zal inhouden. Delegatie betekent ook rapportering met mogelijkheid van controle.

A.3.2.2. Factuurregistratie

De heer Frans Gevaert is het eens met de opmerking van het Rekenhof. Het probleem zal worden opgelost door het toepassen van de bestelbonprocedure, waarin wordt voorzien in het nieuwe boekhoudpakket PIA. De implementatie van het nieuwe pakket heeft wel vertraging opgelopen. Eigenlijk is men momenteel nog bezig met de implemen-

tatie van de bestelbonprocedure. De implementatie vereist dat er ook nog nieuwe software wordt geschreven voor het pakket op maat van de VLM.

Een lid stelt dat er volgens het Rekenhof twee problemen waren. Een eerste probleem betrof de mogelijkheid van vergelijking. Dit probleem wordt blijkbaar opgelost. Een tweede probleem is de laattijdigheid. Bestaat dit probleem nog? Wordt dit probleem ook opgelost door middel van het nieuwe boekhoudpakket?

De heer Frans Gevaert antwoordt dat in principe niemand nog een bestelling kan doen buiten de bestelbonprocedure om.

Het lid repliceert dat het dan nog niet gaat om de afdeling Financiën, maar wel om de cel Economaat. De cel Economaat doet de bestelling, terwijl de afdeling Financiën betaalt.

De heer Frans Gevaert verduidelijkt dat de laattijdige registratie vaak wordt veroorzaakt door facturen die bij de verkeerde persoon terechtkomen.

A.3.2.3. Dossierstofferings

De heer Frans Gevaert verduidelijkt dat het hier gaat over een aantal zeer concrete gevallen die door het Rekenhof bij wijze van steekproef werden geanalyseerd. Het gebeurt dat er voor bepaalde dossiers onvoldoende documenten of voldoende staving zijn. Spreker haalt het voorbeeld aan van de traiteurdiensten op het colloquium 'De open ruimte in Vlaanderen'. Voor de keuze van de locatie van het colloquium werden een aantal criteria vooropgesteld. De keuze viel uiteindelijk op het Vlaams-Europees Conferentiecentrum (Markiesgebouw). Het Rekenhof merkt op dat er geen offerte werd uitgeschreven voor de maaltijd die werd opgediend. Het Vlaams-Europees Conferentiecentrum heeft echter een exclusiviteitscontract afgesloten met een bepaalde traiteur, dit op basis van een offerteaanvraag en mededinging.

Voorts formuleerde het Rekenhof een opmerking met betrekking tot het aantal deelnemers aan het colloquium. De heer Frans Gevaert stelt dat de genodigden een schriftelijke uitnodiging kregen, en zich ook schriftelijk konden inschrijven. Een aantal personen reageerden echter telefonisch. Het is evident dat dit niet op papier staat, en bijgevolg niet gedocumenteerd is.

Een lid vraagt of dit een voorbeeld is dat het Rekenhof aanhaalt, of dat dit systematisch voorvalt. De heer Frans Gevaert antwoordt dat het Reken-

hof een steekproef heeft uitgevoerd. Men is op een aantal dossiers gestoten waarbij er onvoldoende staving was. De VLM tracht nu om dit zoveel mogelijk te vermijden door over zo veel mogelijk zaken over een schriftelijke neerslag te beschikken. Zelfs van telefoongesprekken wordt op papier gezet wat telefonisch werd afgesproken. Dit is geen bewijs van een derde, maar het is beter dan niets.

De voorzitter stelt vast dat de VLM niet reageert op de opmerkingen van het Rekenhof met betrekking tot de informaticaopleidingen, en de personeelsopdrachten ter verbetering van de prestatie van de evaluatoren. Betekent dit dat de VLM zich bij deze opmerkingen neerlegt?

De heer Frans Gevaert antwoordt dat deze opmerkingen van het Rekenhof inderdaad terecht zijn.

Met betrekking tot de opmerking van het Rekenhof over de studiereis naar Italië, waarvoor een voorschot werd betaald, merkt de heer Frans Gevaert op dat de VLM in theorie inderdaad geen voorschotten mag betalen, maar dat reisagentenschappen dit echter vaak als voorwaarde stellen. Hij verwijst terzake naar artikel 7 van de 'algemene voorwaarden van de reisorganisator en/of -bemiddelaar'.

De heer Jan Vervoort merkt op dat het hier gaat om een technische opmerking van het Rekenhof, die werd gemaakt om volledig te zijn. De heer Jan Vervoort zegt dat het om een bijkomende opmerking gaat. Het essentiële was immers het gunnen buiten mededinging.

Een lid denkt dat heel wat reisbureaus wel vertrouwen zouden hebben in een klant als de VLM, en hun diensten zouden willen aanbieden zonder dat er een waarborg wordt betaald.

Een ander lid benadrukt dat het Rekenhof niet beweert dat er oncorrect is gehandeld, maar enkel stelt dat de elementen ontbreken om na te gaan of er correct gehandeld is. De VLM zou dan ook post factum documenten ter beschikking van het Rekenhof moeten stellen, zodat het hof kan nagaan of er inderdaad correct is gehandeld.

A.3.2.4. Functiescheiding

De heer Frans Gevaert noemt de opmerkingen van het Rekenhof correct. Op het ogenblik dat alle modules van het nieuwe boekhoudpakket PIA zullen zijn geïmplementeerd, zal in principe ook aan deze aanbeveling gevolg worden gegeven. Hij verwijst terzake naar zijn verduidelijking met betrekking

tot de verschillende stappen die bij een bestelling moeten worden afgelegd, en de verschillende personen die hun akkoord moeten geven (zie A.3.2.2. Factuurregistratie). Er is hier wel degelijk sprake van functiescheiding.

Een lid vindt het geen goed argument van de VLM dat aan de aanbeveling gevolg wordt gegeven op het ogenblik dat het nieuwe boekhoudpakket wordt geïmplementeerd. Uit de uiteenzetting van de VLM blijkt immers dat men nu reeds bezig is met aan de aanbeveling tegemoet te komen.

De heer Gevaert antwoordt dat men in augustus 1999 begonnen is met de implementatie van PIA. Omwille van de specificiteit van de activiteiten van de VLM, moest ook nieuwe software worden geschreven. De nota waarop de VLM zich vandaag baseert, dateert echter van midden vorig jaar. Dit jaar wordt de implementatie zeker afgerond. De functiescheiding zal dan voor 100 percent worden waargemaakt.

De voorzitter haalt aan dat de administrateur-generaal van de VLM midden 2000 antwoordde dat de instelling gevolg zal geven aan de opmerking van het Rekenhof. Hij wil weten of het antwoord dat de VLM vandaag geeft, een geactualiseerd antwoord is. De heer Frans Gevaert antwoordt ontkennend. Hij verduidelijkt dat de nota van de VLM dateert van midden 2000. De voorzitter vraagt vervolgens dat de VLM een geactualiseerd antwoord aan de commissie bezorgt. De commissie moet over een huidige stand van zaken beschikken, zodat kan worden nagegaan aan welke aanbevelingen van het Rekenhof intussen al dan niet gevolg werd gegeven. Vervolgens kan het voorstel van resolutie worden opgesteld.

De voorzitter vindt dat het niet kan dat de VLM een jaar later nog steeds geen gevolg heeft gegeven aan de aanbeveling van het Rekenhof over de functiescheiding. De heer Frans Gevaert repliceert dat dat komt omdat de VLM nooit had gedacht dat de implementatie van PIA zoveel tijd zou vergen.

Een lid wil niet geloven dat bepaalde functies niet kunnen worden gescheiden omdat het nieuwe boekhoudpakket nog niet is geïmplementeerd. De heer Frans Gevaert antwoordt dat de functiescheiding in de praktijk wel al wordt gerealiseerd. Hij vermoedt dat het niet meer voorkomt dat eenzelfde persoon een offerte uitschrijft, de onderhandelingen voert, de bestelling doet, de factuur controleert en ter betaling goedkeurt. Bij dit proces zijn in de praktijk nu reeds verschillende personen betrokken.

Een lid vraagt of de heer Frans Gevaert dit in een geactualiseerd document wil neerschrijven. De commissie wil de VLM niet in het ongelijk stellen, wanneer de problemen reeds zijn opgelost. Als aan de aanbeveling van het Rekenhof is tegemoetgekomen, moet dit punt niet meer in het voorstel van resolutie worden opgenomen. De heer Frans Gevaert belooft een geactualiseerd document (bijlage 3).

A.3.2.5. Handleiding administratieve organisatie

De heer Frans Gevaert stelt dat de opmerkingen van het Rekenhof in verband met de handleiding administratieve organisatie ook verband houden met de problematiek van de delegaties en subdelegaties, en met de invoering van het nieuwe boekhoudpakket. Het is niet eenvoudig om een dergelijke handleiding op te stellen zonder aan overregulering te doen. Dit vergt tijd. De VLM is hiermee bezig. De handleiding is momenteel nog niet afgerond.

Een lid leest in de nota van de VLM dat de VLM de aanbeveling van het Rekenhof om een geïntegreerde handleiding over de administratieve organisatie op te stellen, in overweging zal nemen. Hij vindt de term 'in overweging nemen' te zwak, en stelt dat aan de opmerking van het Rekenhof gevolg 'moet' worden gegeven. Het in overweging nemen, is te vrijblijvend. De heer Frans Gevaert is het eens met de spreker. Hij stelt dat dit op diplomatieke wijze werd geformuleerd omdat de VLM eerst wil nagaan of hetgeen men in het handboek opneemt ook uitgevoerd en gecontroleerd kan worden. Het is belangrijk dat men efficiënt en doelmatig kan werken. De handleiding mag de werkzaamheden bij de VLM niet afremmen. Men moet een middenweg vinden die enerzijds tegemoet komt aan de opmerkingen van het Rekenhof, en anderzijds de organisatie nog laat functioneren.

Een lid stelt dat dit perfect mogelijk is. Er zijn genoeg voorbeelden. De VLM zou bijvoorbeeld eens te rade kunnen gaan bij De Lijn, waar ISO 9000 wordt gehanteerd. Er zijn daar uitgebreide handboeken waarin wordt bepaald hoe eenieder zijn job moet uitoefenen. Een interne auditcel controleert regelmatig of het handboek wordt gevolgd. Het opstellen van een dergelijk handboek is slechts een eenmalige opdracht, die misschien twee jaar in beslag kan nemen maar niet meer. De voorzitter vindt de tip van de spreker interessant.

Voorts stelt de voorzitter vast dat er het laatste jaar niet veel is veranderd bij de VLM met betrekking tot het functioneren van de administratie. De heer

Frans Gevaert geeft de voorzitter gelijk. Er zijn hiervoor een aantal redenen. Zo zal de implementatie van PIA (een informaticapakket) een heel aantal problemen oplossen. De implementatie heeft echter vertraging opgelopen. Ook in het besluit over de delegatie en subdelegatie zullen een aantal zaken worden geregeld. Dit besluit is echter ook nog niet volledig ingevuld, dit omdat de gewijzigde statuten nog niet werden gepubliceerd. In de mate van het mogelijke wordt wel getracht om de aanbevelingen van het Rekenhof in de praktijk om te zetten.

De heer Pieter Verbeek merkt in verband met de administratieve organisatie op dat momenteel ook de discussie wordt gevoerd over de reorganisatie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Er wordt daar ook gedacht aan het vormgeven van processen. Spreker herinnert zich uit deze discussies dat een handboek opstellen perfect mogelijk is voor vrij gestandaardiseerde processen die zeer frequent terugkomen, maar dat dat moeilijker is voor meer creatieve processen. Hiermee moet rekening worden gehouden. Spreker benadrukt dat hij deze opmerking enkel ten algemene titel maakt, en niet met betrekking tot de processen van de VLM die hier worden besproken.

De voorzitter merkt op dat bij de VLM verschillende procedures schriftelijk zijn vastgelegd : statuten, beslissingen van de raad van bestuur, enz. Het gaat er dus niet om dat er standaardprocedures moeten komen. Waar het volgens het Rekenhof wel om gaat, is dat deze regels en procedures niet altijd worden nageleefd omdat ze onvoldoende gekend zijn.

De heer Jan Vervoort preciseert dat de opmerking van het Rekenhof moet worden gezien in de context van de toepassing van de wet op de overheidsopdrachten. Bedoeling is dat eenieder bij de VLM duidelijk weet welke regels moeten worden gevolgd wanneer een aankoop wordt gepland. Het was niet de bedoeling dat alle administratieve processen tot in het kleinste detail zouden worden geregeld.

A.3.3. Doelmatigheid van de opdrachten

De heer Frans Gevaert stelt dat de opmerking van het Rekenhof betrekking heeft op de opdracht voor een studie die op zeer korte termijn moest worden uitgevoerd over de haalbaarheid van mestverwerking. Aan de commissieleden werd een kopie bezorgd van de brief van de heer Theo Kelchtermans, voormalig minister bevoegd voor Leef-

milieu. De opmerking van het Rekenhof is volkomen terecht. De VLM vervult terzake wel eerder de rol van slachtoffer, dan van dader van het misdrijf. Het Rekenhof zal deze mening wellicht delen.

De heer Jan Vervoort is het ermee eens dat de VLM door de toezichthoudende minister werd verplicht om deze opdracht te laten uitvoeren. De VLM kon daar moeilijk aan ontkomen.

De voorzitter vindt dat dit niet meer kan zijn dan een verzachtende omstandigheid.

Een lid herinnert zich uit de discussie dat de VLM wel eens met succes extreem hoge erelonen van advocaten betwist. Ook de prijs die voor deze studie moest worden betaald was te hoog. Het lid vraagt of er op voorhand een prijsafsprake is gemaakt, en of er voorwaarden voor de studie werden overeengekomen. Hij vermoedt dat het bedrag niet zo hoog zou zijn geweest indien een voorafgaandelijke overeenkomst zou zijn afgesloten. In het andere geval, wanneer er geen voorafgaande overeenkomst is gesloten, had de VLM eventueel naar de rechtbank kunnen stappen om de kostprijs te betwisten. De VLM voelt zich nu wel het slachtoffer, maar had zijn verantwoordelijkheid kunnen opnemen. Voorts wijst het lid erop dat de resultaten van de studie blijkbaar van die aard waren dat nadien geen enkele politicus de studie heeft ingeroepen om inhoudelijke stellingen in te nemen.

De heer Frans Gevaert verduidelijkt dat op voorhand een prijs werd gevraagd. Het studiebureau heeft een offerte ingediend, waarin het aantal vereiste werkuren en het tarief stonden vermeld. De oorspronkelijke prijs bedroeg ongeveer 6,7 miljoen frank. De VLM vond dat veel te hoog. Na onderhandelingen is de prijs gezakt tot 5,5 miljoen frank exclusief BTW. De studie laat te wensen over omdat ze binnen een zeer kort tijdsbestek moest worden uitgevoerd. Over de opdracht werd ook binnen de raad van bestuur gedebatteerd. Er werd gesteld dat de VLM de uitvoerder is van de opdracht van de minister, dat er een beperkte uitvoeringstermijn is, dat de waarde van de studie moeilijk te bepalen is, en dat onafhankelijkheid een noodzaak is.

De heer Frans Gevaert deelt de mening dat men zich kan afvragen of de middelen goed werden besteed. Hij stelt dat hij dit een vervelende situatie vindt. Enerzijds moet hij het dossier verdedigen, anderzijds betwijfelt ook hij de meerwaarde, niet alleen van de studie, maar zelfs van de opdracht.

Een lid vraagt of de VLM dan niet aan de minister had moeten laten weten dat deze opdracht weinig zinvol was. Had de minister moeten weten dat hij deze opdracht niet mocht geven? De heer Frans Gevaert antwoordt bevestigend.

Een ander lid vindt dat men enkele jaren na de feiten niet aan een ambtenaar mag vragen om te verklaren dat de minister in de fout is gegaan.

Nog een ander lid vraagt of het tot de bevoegdheid van een ambtenaar hoort om een opdracht van de minister te weigeren, of aan de minister te laten weten dat een opdracht niet goed is.

De heer Frans Gevaert antwoordt dat dat theoretisch gezien tot de mogelijkheden behoort. Hij verduidelijkt wel dat twee commissarissen van de Vlaamse regering deel uit maken van de raad van bestuur van de VLM, één als vertegenwoordiger van de bevoegde vakminister en een als vertegenwoordiger van de minister bevoegd voor Financiën en Begroting. De raad van bestuur is echter ingegaan op de opdracht, en de regeringscommissarissen hebben geen veto gesteld. In principe was bij de VLM voldoende interne deskundigheid aanwezig om de studie zelf te maken. Er zou dan echter een probleem met de onafhankelijkheid zijn geweest. Om deze reden werd een beroep gedaan op een consultancybureau. Na de feiten is het natuurlijk gemakkelijk om vast te stellen dat de studie weinig heeft opgebracht. De VLM wist wel dat het een moeilijke opdracht zou zijn omwille van de deadline en de complexiteit van de materie.

De voorzitter vindt dat men afwijkt van de kern van de zaak, met name nagaan of een opdracht al dan niet doelmatig is. Persoonlijk denkt hij wel dat de VLM een opdracht zou moeten kunnen weigeren, op voorwaarde dat de weigering wordt gemotiveerd en dat alles volgens de geëigende administratieve weg verloopt. Vervolgens zou de minister zijn verantwoordelijkheid moeten opnemen.

Een lid leest in de nota van de VLM dat de instelling de wet op de overheidsopdrachten doorgaans naleeft, hoewel ze enkele opdrachten buiten mededinging gunde. Zijn er naast de juridische opdrachten nog andere opdrachten die buiten mededinging werden gegend?

De heer Jan Vervoort antwoordt dat dit valt onder de hoofding motivering en juridische opdrachten. Motivering vormt een geheel met de wet op de overheidsopdrachten. De heer Jan Vervoort stelt dat ook voor de studiereis naar Italië er geen beroep op de mededinging werd gedaan. Die werd te-

lefonisch toegekend aan het enige bureau dat werd gecontacteerd. Er zijn nog andere concrete gevallen zoals de consultancy over het beter evalueren van de prestaties van de evaluatoren, maar het Rekenhof wilde de opmerking algemeen houden.

Een lid merkt op dat bij een aantal gunningen middels de onderhandelingsprocedure de VLM niet voldoende haar keuze voor een bepaalde aannemer motiveerde. Zijn hier processen voor de rechtbank uit voortgevloeid? De heer Jan Vervoort antwoordt ontkennend. Meestal gaat het om kleinere zaken. Wanneer het gaat om minder dan 2,5 miljoen frank, mag men volgens de wet op de overheidsopdrachten de onderhandelingsprocedure voeren. Onderhandelingsprocedure betekent voor sommige ambtenaren dat men mag doen wat men wil. Het Rekenhof wil zich hiertegen verzetten. Onderhandelingsprocedure zou moeten betekenen dat een aantal concurrenten via vooraf bepaalde regels worden geraadpleegd.

B. BESPREKING OP 21 JUNI 2001

De voorzitter verwijst naar een vorige bespreking, waarbij het Rekenhof een uiteenzetting gaf over de problematiek. De bespreking werd gevolgd door een repliek van de afvaardiging van de VLM en een diepgaande discussie tussen de commissieleden en de afvaardigingen van het Rekenhof, de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw en de VLM. Een van de discussiepunten betreft de gunning van juridische diensten aan advocaten. De VLM is van oordeel dat de wet op de overheidsopdrachten niet van toepassing is op dienstverlening door advocaten, wat door het Rekenhof betwist wordt. Onder meer omwille van dit thema had het kabinet van de minister-president Patrick Dewael de wens uitgesproken om de vergadering te kunnen bijwonen.

Tijdens de vorige vergadering had de heer Jan Vervoort, eerste auditeur bij het Rekenhof, het probleem nader toegelicht. De voorzitter stelt voor dat de heer Jan Vervoort nogmaals een samenvatting geeft van zijn standpunt.

Door de afvaardiging van de VLM wordt een nieuwe nota neergelegd die een updating vormt van de nota die werd uitgedeeld op de eerste vergadering (bijlage 3).

B.1. Bijkomende toelichting door de heer Jan Vervoort, eerste auditeur bij het Rekenhof, in verband met de toepassing door de VLM van de wetgeving op de overheidsopdrachten

De heer Jan Vervoort merkt op dat discussie draait rond een echte of vermeende tegenstelling tussen de basisprincipes van de wet op de overheidsopdrachten en artikel 68, 5°, van het koninklijk besluit dat de uitvoering van deze wet regelt. Het Rekenhof gaat ervan uit dat een koninklijk besluit een wet niet kan opheffen. De wet bevat als bijlage een lijst waarin de diensten zijn opgenomen die onder het toepassingsdomein van deze wet vallen, uitgaand van de CPC-indeling, een indeling van diverse vormen van dienstverlening zoals die ook door de Europese Gemeenschappen wordt gebruikt.

De lijst bevat onder meer de volgende bepalingen :

- advies en vertegenwoordiging in strafzaken ;
- advies en vertegenwoordiging in gerechtelijke procedures op andere rechtsgebieden ;
- advies en vertegenwoordiging bij wettelijke procedures voor semi-gerechtelijke instanties als tribunaal en commissies.

Bij de VLM en, meer algemeen, bij de administratie en zelfs bij een deel van de rechtsleer leeft de gedachte dat voor dergelijke dienstverlening de concurrentieplicht zo goed als uitgesloten wordt. Nochtans is de concurrentieplicht een van de basisbeginselen van de wet op de overheidsopdrachten. Het Rekenhof meent dan ook dat een koninklijk besluit dit principe niet zomaar kan opzij schuiven. Dit betekent niet dat men met verschillende advocaten van tevoren heel gedetailleerde afspraken moet maken, maar wel dat men een minimum aan contacten moet leggen met juridische specialisten in deze materie om na te gaan wie deze zaak kan behandelen en tegen welke voorwaarden.

B.2. Toelichting door de heer Guy van Hevele, adjunct-kabinetschef van minister-president Patrick Dewael

De heer Guy van Hevele deelt mee dat de Vlaamse overheid bezig is met de stroomlijning van de gerechtelijke procesvoering door de overheid. Dit houdt de volgende vijf elementen in :

- de aanduiding van de bevoegde Vlaamse ministers om een geding te voeren ;
- de behandeling van de geding inleidende stukken ;
- de aanduiding van advocaten ;
- de gedingvoering zelf, begeleid door de administraties ;
- specifieke procedures voor gedingvoering voor het Arbitragehof en de Raad van State.

Op de aanduiding van advocaten na, gaat het vooral om interne juridische reglementeringen die politiek weinig relevant zijn.

Het besluit van de Vlaamse regering van 11 december 1985 stelt dat de functioneel bevoegde minister de raadsman aanduidt voor de rechtsgedingen die tot zijn of haar uitsluitende bevoegdheden behoren. In de praktijk heeft dit tot zeer disparate regelingen geleid : sommige ministers duiden zelf discretionair een advocaat aan, anderen gebruiken advocatenlijsten. Dit leidt ook tot praktische problemen, onder meer in de communicatie tussen kabinetten en administraties.

In het kader van de responsabilisering van de administratie was voorgesteld dat de administraties zelf, per departement, advocatenlijsten zouden opmaken, rekening houdend met de specialisatie van advocaten en met de ervaringen met die advocaten die in het verleden al voor de Vlaamse overheid hadden gewerkt. Deze lijsten zouden worden voorgelegd aan de minister. De minister krijgt om twee redenen het laatste woord in de samenstelling van de lijsten. Ten eerste geldt bij de aanduiding van een advocaat door een minister het primaat van de politiek. Ten tweede moet er ook een vertrouwensrelatie zijn tussen advocaat en cliënt, waardoor het nodig is dat de minister zelf enige vrijheid krijgt bij het kiezen van een advocaat.

Tijdens een vergadering van de interkabinettenwerkgroep die dit dossier moest finaliseren, merkte een medewerker van mevrouw Vera Dua, Vlaams minister van Leefmilieu en Landbouw, op dat deze problematiek ook ter sprake kwam in de Subcommissie voor Financiën en Begroting. De heer Guy van Hevele toont zich bereid in de mate van het mogelijke rekening te houden met de suggesties die in de Subcommissie geformuleerd worden.

B.3. Bespreking

De voorzitter stelt voor dat bij de kabinetten lijsten van advocaten zouden worden verspreid, ingedeeld volgens specialisatie. Dit lijkt hem objectiever dan een lijst per kabinet of administratie. De heer Jan Vervoort meent dat dit een stap in de goede richting is. Nu beslist iedere administratie of iedere minister op eigen houtje.

Een lid merkt op dat er in feite geen criteria bestaan om aan te duiden of een advocaat gespecialiseerd is in een bepaald gebied van het recht. Elke advocaat kan zichzelf als deskundige in een of meerdere rechtsmateries presenteren, zonder dat hierop enige controle wordt uitgeoefend. De raad van de orde van de balies zendt elk jaar een schrijven naar al zijn leden met de vraag hun specialisatie aan te duiden. Uit de antwoorden blijkt dat de grotere kantoren voor elk deeldomein van de advocatuur over een zogenaamde “specialist” beschikken.

De voorzitter merkt op dat dit niet wegneemt dat er advocaten zijn die algemeen en terecht erkend worden als specialist in een bepaald domein. Er zijn inderdaad advocaten die zich ook onterecht een bepaalde reputatie aanmeten. Het is precies de bedoeling van de vergadering om hiervoor criteria vast te leggen.

De heer Guy van Hevele volgt de argumentatie van de commissieleden. Zeker voor nieuwkomers op de lijsten van advocaten moet men nagaan of zij een getrouw beeld geven van hun juridische specialiteit(en). Hij merkt wel op dat de administratie gevraagd werd om een evaluatie te maken van de advocaten die tot nu toe voor de Vlaamse Gemeenschap hebben gewerkt. Wie goed werk heeft geleverd, zal in de toekomst nog kansen krijgen. Het is dus niet de bedoeling om tabula rasa te maken.

Een lid acht het onmogelijk een gunning uit te schrijven voor elk juridisch dispuut waarin de Vlaamse Gemeenschap betrokken is. Het zou wel verstandig zijn om de vereniging van Vlaamse balies bij dit probleem te betrekken.

Volgens de voorzitter kan men deze suggestie, die ook al door een ander lid werd geformuleerd, in de resolutie opnemen. De Subcommissie kan ook zelf vertegenwoordigers van de Vlaamse balies uitnodigen.

Een lid is hiertegen gekant, zeker indien de uitnodiging zou uitgaan van de subcommissie. Met een uitnodiging die uitgaat van het Vlaams Parlement

zelf kan hij zich wel verzoenen. Het fundamentele probleem – het gebrek aan criteria om een advocaat als “specialist” te erkennen – wordt hierdoor echter niet opgelost. Bovendien biedt dit nog geen antwoord op de vraag wie dan op basis van die objectieve criteria een advocaat kan aanduiden : de minister of de administratie ? Het is simplistisch te beweren dat de minister per definitie een politieke keuze zou maken en een administratie per definitie een niet-politieke.

Een lid vreest dat de plannen van de subcommissie de initiatieven van de kanselarij zouden doorkruisen. Men moet geen dubbel werk leveren.

Een lid verwijst naar zijn vroegere ervaringen in het verzekeringswezen. Verzekeringsmaatschappijen verschaffen werk aan heel wat advocaten. Politieke overwegingen spelen hierbij amper een rol : het gaat enkel om de verdediging van financiële belangen. De maatschappijen duiden die advocaten aan waarvan ze denken dat die het best hun belangen kunnen verdedigen. De dossierbeheerder heeft keuze uit een lijst van advocaten die voor dit type dossier het meest geschikt zijn. Zijn politieke voorkeur kan weliswaar zijn keuze beïnvloeden, maar totale objectiviteit is onbereikbaar. Het werken met een lijst van “vaste” advocaten, gekoppeld aan een evaluatie van hun resultaten, verhoogt wel de objectiviteit.

De heer Jan Vervoort wijst op de beperkingen van het voorstel dat door de Vlaamse regering besproken wordt. Het voorstel heeft enkel betrekking op het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, en niet op de VOI's. In principe kan elke rechtspersoon zijn eigen advocaten aanstellen. Zo kan de VLM los van de functioneel bevoegde minister zijn eigen advocaten aanduiden.

Volgens een lid verhindert dit niet dat de bevoegde minister aan deze instelling eigen directieven kan meegeven.

De heer Guy van Hevele meent wel dat de methode haar verdiensten heeft. Aangezien het dossier voor het zomerreces moet worden gefinaliseerd, zullen de suggesties die de subcommissie formuleert, er niet meer in kunnen worden verwerkt.

Een lid vindt dat de voorzitter de verzekeringswereld te “neutraal” voorstelt. Ten eerste zijn heel wat verzekeringsmaatschappijen verbonden met een politieke familie, ten tweede spelen er bij de toewijzing van advocaten andere (persoonlijke en familiale) factoren een rol. Dit neemt niet weg dat het nuttig is om met lijsten te werken. In de eerste

plaats moet men uit de paar duizend advocaten die Vlaanderen rijk is de advocaten(associaties) halen die geïnteresseerd zijn in dergelijke overheidsopdrachten. Op basis van een vergelijkend examen, dat op regelmatige basis georganiseerd wordt, kan men een ranglijst opstellen van advocaten die in aanmerking komen voor opdrachten van de Vlaamse Gemeenschap.

Indien de overheid inhoudelijke criteria opstelt, dan moet ze ook aangeven onder welke financiële voorwaarden een advocaat verondersteld wordt te werken voor de overheid. Deze voorwaarden kunnen variëren naargelang het belang van de zaak. Eventueel kan gedacht worden aan een vergoeding op procentuele basis.

De voorzitter merkt op dat iedereen het eens is over de volgende stelling :

- de praktijk van de gunning van juridische diensten aan advocaten moet veranderd worden ;
- er zijn geen objectieve criteria om te toetsen of de specialisaties die advocatenkantoren opgeven, overeenstemmen met de realiteit ;
- er moet meer duidelijkheid komen over de honoraria die de overheid wil betalen voor juridische dienstverlening, maar dit is eenvoudig op te lossen door het vastleggen van bepaalde tarieven.

De voorzitter gaat akkoord met de stelling van een lid om in een eerste selectie alleen de geïnteresseerde advocaten op te nemen. Hij vreest echter dat de Orde van Advocaten niet bereid zal zijn om advocaten te verplichten deel te nemen aan een vergelijkend examen vooraleer in aanmerking te komen voor de gunning van overheidsopdrachten.

Een lid antwoordt dat de Orde van Advocaten stagiairs en advocaten verplicht om bijscholing te volgen indien ze bij de balie willen blijven horen. Waarom zouden ze dan gekant zijn tegen een vergelijkend examen ?

De voorzitter merkt op dat de VLM bijvoorbeeld maar met een notaris en een gerechtsdeurwaarder samenwerkt¹. Dergelijke praktijken zijn onaan-

vaardbaar, al houdt dit geen oordeel in over de juridische kwaliteiten van de betrokkenen.

De heer Pieter Verbeek merkt op dat het departement Leefmilieu en Infrastructuur tot vorige legislatuur met een lijst van twintig advocaten werkte. Een van de voorwaarden om op deze lijst te figuren was dat de advocaat in kwestie beloofde om in andere zaken niet tegen het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap te pleiten. Als tegenprestatie werd de lijst van advocaten aanzienlijk ingekort, zodat het ministerie aan de advocaten op de lijst een bepaald aantal zaken en een bepaald aantal zaken en een bepaald honorarium kon garanderen.

Een vergelijkend examen is het middel bij uitstek om een objectieve selectie te maken. Het probleem is wel dat er veel specialisaties zijn waarin maar een beperkt aantal advocaten gespecialiseerd is. Er zijn bijvoorbeeld maar enkele advocaten die gespecialiseerd zijn in disputen over de afvalwaterheffing, maar zij behandelen wel veel zaken. Dit is maar een van de praktische problemen die opduiken bij de organisatie van een dergelijk examen.

Een lid kan zich niet van de indruk ontdoen dat bepaalde departementen exclusief een beroep doen op een zeer beperkt aantal advocaten, die dan ook geen tijd hebben om al deze zaken binnen een redelijke termijn af te handelen. Men zou de voorwaarde om in andere zaken niet tegen het ministerie te pleiten kunnen beperken. Voor grote associaties, die met tientallen advocaten werken, is dat overigens geen probleem. Het zou dan ook nuttig zijn om hierover de Vlaamse balies aan te horen.

Een ander lid merkt op dat er twee mogelijke oplossingen zijn : ofwel werkt de Subcommissie zelf een oplossing uit, ofwel signaleert ze dat er een probleem is en laat ze de verdere uitwerking ervan over aan specialisten. Ze kiest voor de laatste op-

welijke titel ter beschikking werd gesteld teneinde het Rekenhof en de Commissie toe te laten het onderzoek te verrichten. Uiteraard is het zo dat de VLM voor haar onroerende verrichtingen beroep doet op alle notarissen. Het is slechts in één geval, met name voor het verlenen van opheffing van hypotheek en voor zover de notarissen zelf deze akten op de maatschappelijke zetel van de VLM niet kunnen verlijden, dat zij volmacht kunnen geven aan een confrater door ons aangewezen. Hetzelfde geldt voor de gerechtsdeurwaarders. In elk betwiste zaak voor de rechtbank doet de advocaat beroep op zijn gerechtsdeurwaarder. Het is slechts voor een beperkt aantal gevallen (procedures dwangbevelen Mestbank) dat de VLM rechtstreeks een gerechtsdeurwaarder kan aanspreken.”.

1 Door de VLM wordt deze stelling formeel betwist. Bij de goedkeuring van het verslag vroeg de instelling volgende tekst op te nemen :

“Ten onrechte wordt gesteld dat de VLM slechts met een notaris en een gerechtsdeurwaarder zou samenwerken. Dit wordt ten onrechte afgeleid uit de lijst van de externe juridische medewerkers van de VLM die ten vertrou-

lossing. De voorzitter treedt het lid hierin bij. De taak van de Subcommissie bestaat er in de eerste plaats in om op basis van de opmerkingen van het Rekenhof aanbevelingen te formuleren.

C. BESPREKING OP 16 OKTOBER 2001

Door de Subcommissie werd een advies ingewonnen bij de Vereniging van Vlaamse Balies met betrekking tot de gunning van juridische diensten aan advocaten door de Vlaamse overheid

C.1. Toelichting door de oud-stafhouder van de Balie van Antwerpen, de heer Jo Stevens, bestuurder van het departement deontologie van de Vereniging van Vlaamse Balies

Het advies werd met een aantal mensen van de Vlaamse Balies geredigeerd en door het bestuur van de Vlaamse Balies onderschreven en op 12 september aan de Subcommissie overgemaakt.

1. Uitgangspunten – juridisch

1.1. De juridische dienstverlening is niet onderworpen aan voorafgaandelijke bekendmakingsverplichtingen op basis van de richtlijn diensten (het gaat om een B-dienst).

1.2. De juridische dienstverlening is principieel wel onderworpen aan de Belgische overheidsopdrachtenreglementering (wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten, K.B. van 8 januari 1996 betreffende de overheidsopdrachten van aanneming van werken, leveringen en diensten, en K.B. van 26 september 1996 tot bepaling van de algemene uitvoeringsregels van de overheidsopdrachten).

1.3. Hoofdens artikel 13 van de wet heeft de overheid vooreerst de keuze tussen gunning bij aanbesteding of bij offerteaanvraag.

In deze materie bezit de overheid steeds de vrije keuze tussen de openbare en de beperkte procedures van aanbesteding (D'HOOGHE, D., De wet van 24/12/1993 betreffende de overheidsopdrachten, R.W., 1994-95, 701, nr 68), zoals ook de vrijheid van keuze van haar mogelijke contractpartners uitgenodigd om deel te nemen aan een beperkte aanbesteding (R.v.St., 16 oktober 1990, R.W., 1990-91, 813, noot D'Hooghe).

Het gaat om een discretionaire bevoegdheid van het bestuur die echter niet willekeurig mag uitgeoefend worden (R.v.St., 19 februari 1991, T.A.R., 1991, 111 ; R.v.St., 11 oktober 1988, T.A.R., 1991, 127) ; ook bij een beperkte aanbesteding moet er een vergelijkend onderzoek van de biedingen geschieden op grond van de toewijzingscriteria (R.v.St., 31 januari 1986, T.A.R., 1989, 136).

Maar voor de Vereniging van Vlaamse Balies lijken de aanbiedings- of offerteprocedures niet bijzonder geschikt voor deze soort opdrachten ; ze zijn te omslachtig.

1.4. Terzake lijkt de onderhandelingsprocedure van artikel 17 van de wet met bekendmaking op het eerste gezicht aangewezen, omdat het hier diensten van categorie B betreft waarvan de aard zelf belet dat de specificaties van de opdracht kunnen bepaald worden met voldoende nauwkeurigheid, zijnde adviezen over (ev. toekomstige) juridische problemen, en optreden in (ev. nog onbepaalde of toekomstige) juridische geschillen, waarvan de tijdsduur, de verschillende te vervullen plichten en ook het aantal en de aard vaak nog onbekend zijn (FLAMME, M.A., MATHEI, Ph., FLAMME, Ph., DELVAUX, A. en DARDENNE, C., Practisch commentaar bij de reglementering van de overheidsopdrachten, 1996-97, Deel I, A, 377).

1.5. Artikel 17 van de wet bepaalt bovendien dat het lastenboek kan vermelden dat de opdracht van dienstverlening in kwestie het voorwerp kan uitmaken van een onderhandelingsprocedure zonder bekendmaking, wat inhoudt dat de opdrachtgever vrijstelling geniet van bekendmaking van de "aankondiging van een opdracht" bij het opstarten van de gunningsprocedure, doch niet van de overige bekendmakingen en te verstrekken informatie (FLAMME, M.A., MATHEI, Ph., FLAMME, Ph., DELVAUX, A. en DARDENNE, C., Praktische commentaar bij de reglementering van de overheidsopdrachten, 1996-1997, Deel I, A, 352). Dat kan indien wordt voldaan aan de voorwaarden van artikel 17 § 2, 1°, C of 53, 2° of 4°.

Voor deze diensten kan bovendien een beroep worden gedaan op deze onderhandelingsprocedure zonder naleving van de bekendmakingsregels, indien de totale waarde van de dienstverlening het bedrag van 8,6 miljoen BEF niet te boven gaat (artikel 17, § 2, 1°, c) van de wet en artikel 120 van het K.B., nr 1 van 8 januari 1996, zoals gewijzigd door artikel 46, K.B. 25 maart 1999 en artikel 2, K.B. 20 juli 2000. Deze bedragen moeten beoordeeld worden in functie van de regels van artikel 2, 28 of 58 van hetzelfde K.B., en de globale jaarlijkse behoefte

ten in gelijkaardige prestaties in hoofde van de aanbestedende overheid (FLAMME, e.a., o.c., 355).

Zelfs in dit geval dient normaliter een “raadpleging” te gebeuren van meerdere dienstverleners (advocaten) “indien mogelijk”. Uit artikel 68, zesde lid, K.B. 8 januari 1996 moet echter worden afgeleid dat de “onmogelijkheid” van raadpleging als aangetoond wordt beschouwd voor de “overheidsopdrachten die betrekking hebben op juridische diensten inzake advies en vertegenwoordiging voor de rechtbanken en andere instellingen die geschillen beslechten”. Er kan dan ook worden besloten dat er onder het bedrag van 8,6 miljoen BEF een volledige vrijheid bestaat in de keuze van de juridische dienstverlener.

1.6. De onderhandelingsprocedure heeft een eigen karakter, en laat de overheid zeer veel vrijheid. Zeker de onderhandelingsprocedure zonder voorafgaandelijke bekendmaking kan niet vergeleken worden met de beperkte offerte-aanvraag waarvan de regels derhalve ook niet kunnen toegepast worden op deze vorm van gunning van overheidsopdrachten.

Artikel 17 stelt immers, zoals de Europese Richtlijn die hier wordt weergegeven :

"De aanbestedende overheid raadpleegt meerdere aannemers, leveranciers of dienstverleners van haar keuze en onderhandelt over de voorwaarden van de opdracht met één of meer van hen."

Zelfs indien bekendmakingsregels zijn vereist, kiest de aanbestedende overheid onder de kandidaten die hun belangstelling hebben getoond, deze uit die zij zal raadplegen en zij geniet met betrekking tot deze raadpleging, die aan geen enkele formaliteit is onderworpen, van eenzelfde vrijheid als de privé-personen.

Zodra verschillende ondernemingen effectief worden geraadpleegd, is voldaan aan de wettelijke verplichting zonder dat hier op enige wijze afbreuk wordt gedaan aan de mogelijkheid vrij met alle, of bepaalde, ja zelfs met één van de kandidaten te onderhandelen.

De onderhandeling mag zelfs worden uitgebreid tot ondernemingen die hun belangstelling later dan de andere lieten blijken (FLAMME, e.a., pag. 378, voetnoot 52).

Ook het voorwerp zelf van de onderhandelingen wordt overgelaten aan het goeddunken van het be-

stuur. Dat kan zelfs gaan om de financiële voorwaarden.

De overheid beschikt dus over een zeer ruime manoeuvreerruimte. De Raad van State heeft (arrest nr. 27.316 van 7 januari 1987) het bestuur een volledige vrijheid inzake discussie en toewijzing van de opdracht gegeven en geweigerd de regels inzake offerte-aanvraag, meer bepaald wat betreft de toewijzingscriteria, uit te breiden tot de onderhandelingsprocedure.

Het bestuur kan niet enkel vrij de opdracht na raadpleging en onderhandeling toekennen, maar beschikt ook, nadat het de mede-contractant heeft aangeduid, over een quasi-totale vrijheid om over het eigenlijke contract te onderhandelen en dit op punt te stellen.

De mogelijkheid tot onderhandelen stopt dus niet bij het aanduiden van de dienstverlener. Zij kan ook de overeenkomst finaliseren en verfijnen. Het bestuur geniet hier dezelfde vrijheid als een privé persoon.

1.7. De gunningsvoorwaarden (het bestek) moeten in voorkomend geval worden aangepast aan de specificiteit van het beroep van advocaat, zoals diens beroepsgeheim en onafhankelijkheid (zie hierover omstandiger : M. Van Doosselaere, “Marchés publics et les services des avocats”, *T. Aann. R.*, 2001, 4 ; Cons. D’Et. (Fr.), 9 april 1999, *T. Aann. R.*, 2001, 97).

1.8. Vaak bevatten lastenkohieren of brieven i.v.m. een te gunnen opdracht ook een vraag naar “referentielijsten”.

Zoals geweten laat het nieuw reglement op de publiciteit van de Vereniging van Vlaamse Balies uitdrukkelijk (artikel 5, 1) toe dat de advocaat melding maakt van behaalde resultaten, van het aantal zaken dat hij (eventueel in een bepaalde materie) behandelt, van zijn omzet of succespercentage wanneer dit gevraagd of verwacht wordt in een vergelijkend onderzoek of een gunningsprocedure.

In een gunningsprocedure mogen “de vereiste gegevens” verstrekt worden met de nodige discretie, en, waar nodig, de instemming van de cliënt (wat o.m. nodig is voor de vermelding van de naam van de cliënt).

Eventueel gevraagde specificaties of referenties, om aan te tonen dat de advocaat zich vooral inlaat met een aantal gebieden van het recht, moeten de nodige discretie toelaten ; het gaat bv. om vermel-

dingen van de voornaamste opdrachten uitgevoerd per rechtsmaterie in de laatste drie jaar ev. met vermelding van onderwerp en datum van uitspraak van het gerecht.

Dergelijke lijst kan worden opgesplitst in publiek- of privaatrechtelijke instanties waarvoor de juridische bijstand werd verleend, en het aangerekend uurloon kan tevens worden vermeld.

Uitgangspunten – beleidsmatig

2.1. De wijze waarop thans soms een beroep op de mededinging wordt georganiseerd is doorgaans erg geïmproviseerd en weinig doordacht.

2.2. De overheid is het aan zichzelf verplicht om op kwaliteitsvolle en voldoende gespecialiseerde advocaten een beroep te doen, en haar beslissing terzake omstandig inhoudelijk te motiveren.

2.3. Er bestaat vandaag bij de overheid geen enkel systeem voor de inschakeling en/of evaluatie van juridische dienstverleners. Er bestaat terzake ook nauwelijks transparantie. In het algemeen wordt overigens weinig expertise opgebouwd en ter beschikking gesteld inzake "aankopen van diensten van een advocaat".

2.4. De keuze van de advocaten moet uit de sfeer van politieke of persoonlijke kameraderij gehaald worden.

2.5. Een georganiseerd beroep op de mededinging mag een soepel beroep op dienstverleners niet in de weg staan.

2.6. Aanvaard kan worden dat werkelijk politiek gevoelige dossiers met vrij gekozen dienstverleners worden behandeld.

2.7. Omdat kwaliteitsvolle dienstverlening voorop moet staan, dient een prijsvergelijking in die context te worden geplaatst. Met een vergelijking op basis van uur- of dagtarieven moet dan ook zeer omzichtig worden omgesprongen. Integendeel moet uitgegaan worden van het beginsel "value for money".

2.8. Het abonnementensysteem met een forfaitaire basis als voornaamste component werkt een kwaliteitsarme dienstverlening in de hand. Er bestaat immers geen enkele incentive om het standpunt van de overheid zowel in rechte als in feite op een

voldoende uitvoerige, eventueel creatieve, behoorlijk onderbouwde wijze weer te geven.

2.9. Er dient een groter belang gehecht te worden aan de evaluatie van de geleverde dienstverlening in het licht van de betaalde prijs.

Uitwerking – praktisch

3.1. Voor de normale aanstellingen zou een vorm van marktbevraging moeten gebeuren. Gedacht kan worden aan een oproep tot kandidaturen voor de behartiging van welbepaalde zaken van welbepaalde departementen/overheden. Deze dient te gebeuren via kanalen die door advocaten gekend en gebruikt worden (bv. website Vereniging van Vlaamse Balies – mits push aan belangstellenden).

3.2. Per oproep zal een overheid zorgvuldig moeten bepalen welk profiel van kantoor "ideaal" is. Daarbij dient het belang van de overheid om te kunnen genieten van een, in het licht van de aard en het belang van de zaken, voldoende snelle, efficiënte en kwaliteitsvolle dienstverlening tegen een correcte prijs voorop te staan.

3.3. Bij de toewijzingscriteria kan gedacht worden aan de volgende elementen : garanties voor optimale dienstverlening ; beschikbare infrastructuur ; beschikbaarheid ; vertrouwdsheid met de materie en/of de betrokken rechtscolleges ; vertrouwdsheid met het functioneren van overheid in de betrokken aangelegenheden ; wijze van ereloonberekening / totaalbedrag / kostenberekening ; afwezigheid van belangenconflicten.

3.4. Waar de overheid een beroep op gespecialiseerde advocaten wenst te doen zou de Vereniging van Vlaamse Balies mettertijd een instrumentarium ter beschikking kunnen stellen. Dit zou ertoe moeten leiden dat enkel degenen die in de desbetreffende aangelegenheden van een bijzondere onderlegdheid doen blijken als specialist kunnen worden aangemerkt.

3.5. De overheid dient zich te organiseren om toe te zien op de kwaliteit van de dienstverlening, tegen een transparante en correcte prijs. Zij kan dan ook attesten afleveren die het de dienstverleners moeten mogelijk maken om – met het oog op het bekomen van andere opdrachten – inhoudelijk getoetste referenties voor te leggen.

3.6. Het vragen van een borgsom is weinig zinvol.

C.2. Bespreking van het advies van de Vereniging van Vlaamse Balies

De voorzitter van de Subcommissie bedankt de heer Stevens voor het uitstekende advies van de Vereniging.

Een lid bestempelt het advies als zeer goed en beantwoordend aan de verwachtingen van de commissieleden. Het lid is verheugd over het feit dat de Vereniging de zwakheid van het abonnementensysteem benadrukt omdat ook de kwaliteit en de kennis van zaken een belangrijke rol moeten spelen bij de gunning van overheidsopdrachten.

De praktische organisatie ervan zal nog enige voorbereiding vragen temeer daar het toekennen van de titel van specialist in een bepaalde materie nog moet worden uitgewerkt.

Een ander lid sluit zich aan bij de analyse van het vorige lid. Belangrijk is vooral de toepassing in de praktijk van deze principes. Vraag is hoe het Vlaams Parlement kan toetsen of deze principes ook in de praktijk zullen worden nageleefd.

Vraag is ook hoe de zogenaamde specialisten kunnen geweerd worden uit deze gunningen. Als buitenstaander is het immers zeer moeilijk het kaf van het koren te scheiden.

Een lid is van mening dat een advocaat die optreedt voor een opdrachtgevende overheid die overheid moet informeren wanneer een en ander niet volgens de deontologische regels verloopt en desnoods de opdracht moet teruggeven.

Verschillende leden en de heer Jo Stevens repliceren dat hier de deontologie van de advocaat speelt en hiervoor geen bijzondere deontologische regels voor advocaten moeten opgesteld wanneer ze voor de overheid moeten optreden. Het voorbeeld is eerder een belangenconflict.

Een lid heeft vragen bij de term “billijke vergoeding” in het advies van de Vereniging van Vlaamse Balies. Wat bij dossiers waar miljarden op het spel staan zoals het Deurganckdok.

De heer Jo Stevens antwoordt dat er globaal genomen 2 mogelijkheden zijn : ofwel wordt contractueel voorzien dat de advocaat een vergoeding krijgt per uur. Ofwel krijgt de advocaat een percentage van het bedrag dat bij de rechtszaak in het geding is. De kans is klein dat in een zaak zoals het Deurganckdok waar meerdere miljarden BEF in het ge-

ding zijn men kiest voor een procentuele vergoeding.

De deontologische regels schrijven ook voor dat een billijke vergoeding niet abnormaal hoog kan zijn. Wanneer de vergoeding niet op voorhand is bepaald dan komt er wat men noemt een partijbeslissing van de advocaat die eventueel kan worden voorgelegd aan de raad van de orde of zelfs bij blijvende betwisting aan de gewone rechtbank. De vergoeding moet mee functie zijn van het geleverde werken het eventuele resultaat.

Een lid stelt dat processen waarin een overheid is betrokken vaak zeer lang aanslepen. Heeft dit tijdsduur van het proces een impact op het honorarium ?

De heer Jo Stevens antwoordt dat de honorarium afhangt van de werkzaamheden. Als een proces jaren stilligt en de advocaat moet geen werkzaamheden verrichten dan is er ook geen vergoeding. Alles hangt af van het werk dat moet worden gepresteerd. Soms is het snel beëindigen van een zaak financieel voordelig voor de advocaat.

Een lid vraagt of in het contract soms wordt gestipuleerd hoeveel uur mag worden in rekening gebracht ?

De heer Jo Stevens antwoordt dat in internationaal verband, bijvoorbeeld door de Europese Commissie, bij sommige aanbestedingen die vooral uit adviesopdrachten bestaan voor advocaten, accountants en revisoren, vaak wordt aangegeven hoeveel uur de correcte uitvoering van die adviesopdrachten mag innemen.

Een lid vraagt of uitgangspunt 2.8 in verband met het abonnementensysteem wel klopt.

De heer Jo Stevens antwoordt dat alleen nog met de advocaten vaak met een abonnementensysteem voor de overheid werken. Andere raadgevers rekenen altijd op dezelfde manier (via timesheets) en maken geen onderscheid of ze nu voor een overheid werken of niet.

Een lid merkt op dat iedere balie een arbitragecommissie inzake honoraria heeft. Voor grote en langdurige dossiers is een uurregeling ver te verkiezen voor een abonnementssysteem.

Er groeit een algemene consensus om op basis van het advies van de Vereniging van Vlaamse Balies de Vlaamse regering via een voorstel van resolutie aan te manen hier werk van te maken.

Een lid pleit voor het expliciet opnemen in het voorstel van resolutie van een verwijzing naar de deontologische code van de advocaten.

Sommige leden merken op dat deze deontologische codes – want zij verschillen licht van balie tot balie – een waarborg betekenen voor de dienstverlening door advocaten.

De voorzitter dankt de heer Stevens namens de Subcommissie voor de inbreng die hij namens de Vlaamse Balies aan het debat heeft geleverd.

D. BESPREKING OP 23 OKTOBER 2001

De commissievoorzitter legt een sneuveltekst voor die helemaal gericht is op de gunning van juridische diensten aan advocaten door de Vlaamse regering en die enkel nog in de vaststellingen verwijst naar de bespreking van het artikel De Vlaamse Landmaatschappij : de gunning van overheidsopdrachten.

De sneuveltekst is een parafrasering van het advies van de Vereniging van Vlaamse Balies.

De redactie van de ontwerp-tekst levert nog drie discussiepunten op :

1. dient de Vlaamse overheid wat hier wordt voorgesteld ook aan de gemeenten op te leggen ? Men beslist de tekst ter informatie aan het VVSG over te maken indien het ontwerp in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting wordt aangenomen.
2. dreigt de inhoud van deze resolutie niet volledig te worden uitgehold door de drempel van 8,6 miljoen BEF voor de totale waarde van de dienstverlening tot de welke een beroep kan worden gedaan op de onderhandelingsprocedure zonder naleving van de bekendmakingsregels (artikel 17, § 2, 1°, c) van de wet van 24 december 1993. Een lid vreest dat het respecteren van deze drempel de hele regeling dreigt uit te holden. Hierop wordt door andere leden gesteld dat de drempel die in de overwegingen is opgenomen gewoon in de bestaande regelgeving is opgenomen. Het is precies de bedoeling via deze resolutie de Vlaamse regering er toe aan te zetten een correcte vorm van marktbevraging te hanteren en de discretionaire bevoegdheid van de overheid in de keuze van de juridische dienstverlener aan banden te leggen.

De heer Jan Vervoort wijst er op dat de Vlaamse decreetgever niets kan veranderen aan de federale regelgeving inzake de overheidsopdrachten, hij kan wel strengere richtlijnen geven voor de toepassing van de wetgeving. Bovendien is het niet zo dat onder de drempel van 8,6 miljoen BEF de overheid een volledige vrijheid zou genieten inzake de keuze van de juridische dienstverlener. In elk geval dient de overheid te voldoen aan de wetgeving op de motiveringsplicht.

3. De commissieleden beslissen tenslotte in de tekst géén verwijzing op te nemen naar de deontologische code van de advocaten omdat de Vlaamse orde beoogt de nationale deontologische code die door de Franstalige orde van advocaten wel is overgenomen op een aantal essentiële punten te wijzigen.

Het ontwerp-voorstel van resolutie wordt eenparig goedgekeurd door alle leden en als *Parl. St.* VI. Parl. 2001-02, nr. 933/1 ingediend.

De verslaggever,

De voorzitter,

Ann DE MARTELAER

Stefaan PLATTEAU

BIJLAGEN

1. Brief d.d. 28 maart 1998 van de heer Theo Kelchtermans, Vlaams minister van Leefmilieu en Tewerkstelling, aan de Vlaamse Landmaatschappij
2. Nota van de Vlaamse Landmaatschappij in verband met het verslag van het Rekenhof N12-1.796.679 B1 van 12 april 2000
3. Geüpdatete versie (12 juni 2001) van de nota van de Vlaamse Landmaatschappij in verband met het verslag van het Rekenhof N12-1.796.679 B1 van 12 april 2000

**Bijlage 1 : Brief d.d. 25 maart 1998 van de heer Theo Kelchtermans, Vlaams minister van Leefmilieu en
Tewerkstelling aan de Vlaamse Landmaatschappij**



VLAAMSE REGERING
*De Vlaamse minister
van Leefmilieu en Tewerkstelling*

Nota aan de heer ir P. DEMEESTER
Administrateur-generaal
Vlaamse Landmaatschappij
Gulden-Vlieslaan 72
1060 BRUSSEL

Datum : 25 MAART 1998

Ons kenmerk : FW/Mest/980323/GD-147

Betreft : studie omtrent strategisch plan (inclusief busines-plan) voor het opzetten en/of verder uitbouwen van een initiatief (al of niet met de overheid) tot verwerking van mestoverschotten inzonderheid varkensmest en kalvergiervier in het Vlaamse gewest.

Ik verzoek U conform de wetgeving op de overheidsopdrachten dringend een opdracht uit te besteden met betrekking tot de uitvoering van de onder rubriek vermelde studie. Ik acht het opportuun dat in de begeleidingsgroep ad hoc van deze studie, naast de Mestbank, ook een vertegenwoordiging zou zetelen van de VMH, de ALT en eventueel (als waarnemer) ook van het kabinet.

Het eindverslag van bedoelde studie zou moeten afgewerkt zijn tegen uiterlijk 30 april a.s.

Theo KELCHTERMANS.

**Bijlage 2 : Vaststellingen en aanbevelingen van het Rekenhof betreffende de toepassing
overheidsopdrachten bij de VLM.**

Antwoorden van de Vlaamse Landmaatschappij.

1. De interpretatieproblemen inzake de delegatiebevoegdheden binnen de VLM.

Op de vaststelling van het Rekenhof dat ‘de statuten en het personeelsstatuut op een verschillende wijze kunnen worden geïnterpreteerd inzake de subdelegatie van bevoegdheden van de leidend ambtenaar naar andere personeelsleden van de instellingen *in het kader van de overheidsopdrachten*’, dienen de volgende opmerkingen te worden gemaakt.

Het besluit van de Vlaamse regering van 12 juni 1995 houdende de organisatie van de VLM en de regeling van de rechtspositie van het personeel, kort personeelsstatuut genoemd, bakent in Deel I van het personeelsstatuut zowel zijn toepassingsgebied af *rationae materiae* als *rationae personae*.

Rationae materiae wordt in het personeelsstatuut de rechtspositie van het personeel geregeld waaronder het personeelsstatuut verstaat : “het geheel van bepalingen waardoor de Vlaamse regering :

- a) de administratieve en geldelijke rechtstoestand van de ambtenaar en de stagiair vaststelt;
- b) de aanwerving en de toelatingsvoorwaarden evenals de arbeidsvoorwaarden van de contractuele personeelsleden vaststelt.” (art. I.2., 3° personeelsstatuut).

Dit statuut regelt in het kort ook de werking van de instelling. Deel II stelt de verschillende bestuursorganen in.

Wat de bevoegdheden van de leidend ambtenaar betreft, vermeldt de Toelichting bij het personeelsstatuut over artikel I.2. 11° en 12° : “...de leidend ambtenaar...aan wie in dit besluit bepaalde bevoegdheden inzake individueel personeelsbeheer rechtstreeks zullen toegewezen worden”. De bevoegdheden, bedoeld in artikel I 3., § 2, zijn deze die onder het toepassingsgebied van het personeelsstatuut vallen en die aan de leidende ambtenaar uitdrukkelijk worden toegewezen door de verschillende artikelen van het personeelsstatuut zelf en die gedelegeerd kunnen worden op de wijze bepaald in dit artikel.

Vooreerst valt de materie van de overheidsopdrachten en de delegatie ervan buiten het toepassingsgebied van het personeelsstatuut en is het totaal verkeerd om in de hieronder gegeven gevallen in de materie van de overheidsopdrachten te verwijzen naar de regels van delegatie die zijn vastgelegd in het personeelsstatuut voor personeelsaangelegenheden en deze te willen toepassen op deze materie :

- De vraag van het Rekenhof of de statuten niet prevaleren op het personeelsstatuut, aangezien artikel I, 3, § 2 van het personeelsstatuut zelf uitdrukkelijk bepaalt dat dit artikel maar van toepassing is, behoudens andersluidende bepaling, zonder voorwerp is voor de overheidsopdrachten omdat deze materie niet valt onder het personeelsstatuut en de regels van delegatie hierin voorzien niet van toepassing zijn voor de overheidsopdrachten maar vastgelegd zijn voor personeelsaangelegenheden.

Art. I 3, §2 van het personeelsstatuut bepaalt uitdrukkelijk dat de leidend ambtenaar de bevoegdheden die hem bij dit besluit (lees : personeelsstatuut) worden toegewezen, op een algemene wijze kan delegeren. De zinssnede “Behoudens andersluidende bepaling” in hetzelfde artikel van het personeelsstatuut heeft betrekking op bepalingen in het personeelsstatuut die delegaties van de leidend ambtenaar verbieden aan de onder zijn gezag staande ambtenaren. Als voorbeeld kan men hier de tuchtregeling aanhalen. Art IX. 7 zegt dat “de overheid die de tuchtstraf voorstelt of uitspreekt zoals bepaald in de artikelen,IX. 9,, kan deze bevoegdheid niet delegeren. Art. IX. 9 stelt dat “de tuchtstraf wordt uitgesproken door de leidend ambtenaar voor de ambtenaar tot en met rang A1.

De statuten van de VLM maken trouwens ook een duidelijk onderscheid inzake bevoegdheden toegekend door het personeelsstatuut aan de raad van bestuur en de leidend ambtenaar en de andere algemene bevoegdheden van de leidend ambtenaar en de raad (artikel 16 en artikel 22 van de statuten van de VLM).

- De opmerking van het Rekenhof dat stelt dat de gedelegeerde bevoegdheden toegekend door de Raad van bestuur niet rechtsgeldig zouden zijn omdat ze niet gepubliceerd zijn in het Belgisch Staatsblad overeenkomstig het personeelsstatuut, is onjuist omdat dit een vereiste is die opgelegd is door het personeelsstatuut voor ten eerste delegaties inzake personeelsaangelegenheden, en ten tweede voor delegaties gegeven door de leidend ambtenaar en niet door de raad van bestuur. (art. I 3., § 3). Zoals hierboven reeds uiteengezet vallen de overheidsopdrachten niet onder het personeelsstatuut. Hierbij dient opgemerkt dat wat de bestaande authentieke volmachten betreffen waarbij specifieke bevoegdheden werden gedelegeerd wel degelijk in het Belgisch Staatsblad werden gepubliceerd en tegenwerpelijk zijn aan derden.
- In zijn conclusie stelt het Rekenhof dat “de statuten geen verdere subdelegatie toelaten van de leidend ambtenaar naar andere personeelsleden van de pararegionale in het kader van de overheidsopdrachten. Toch wijkt(en) het personeelsstatuut... hiervan af”. Deze redenering kan niet gevolgd worden om dezelfde reden als hierboven uiteengezet.

De suggestie van het Rekenhof om de delegatie- en subdelegatiebevoegdheden het best te valideren via een wijziging van artikel 22 van de statuten, is in principe overbodig en weerspiegelt een sterk geformaliseerde visie hierover.

Voor wat de bevoegdheid inzake delegatie en subdelegatie zowel in algemene zaken als personeelsaangelegenheden betreft, beschikt de leidend ambtenaar over de volheid van bevoegdheid waarvoor op grond van de bestaande regelgeving geen goedkeuring van de Vlaamse regering nodig is. (cf. artikel 22 van de statuten : ‘Hij mag *onder zijn verantwoordelijkheid* zekere bevoegdheden betreffende dat dagelijks bestuur aan de ambtenaren (...) overdragen.’ en de toelichting bij artikel I. 3, § 2 van het personeelsstatuut : “houdt in dat de leidend ambtenaar beslist welke bevoegdheden hij delegeert en welke niet, die hij op een algemene wijze - d.w.z. niet nominatief - bepaalt”). Het impliciet vragen van de goedkeuring van de Vlaamse regering door het vastleggen van de delegaties in de statuten, komt neer op een beperking van de uitgestrektheid van de bevoegdheid van de leidend ambtenaar.

De bijkomende aanduiding in de statuten van de bevoegdheden die gedelegeerd worden en de opgaven van de personen aan wie gedelegeerd wordt, bevordert de vlotte werking van de maatschappij niet. Elke wijziging ervan is immers tijdrovend en verhoogt de kosten omdat de procedure van een statutenwijziging dient nageleefd te worden. De vastlegging van de delegaties kan perfect juridisch gebeuren door een duidelijk delegatiebesluit van de leidend ambtenaar.

Om tegemoet te komen aan de opmerkingen van het Rekenhof zal artikel 22 van de statuten ter verduidelijking enigszins worden aangepast.

Ten onrechte leidt het Rekenhof uit de Directienota van 20/10/99 af dat de geciteerde ambtenaren van rang A1 niet bevoegd zouden zijn de facturen te tekenen. Wel kan de aanbeveling van het Rekenhof gevolgd worden dat deze ambtenaren nominatief zouden aangeduid worden.

2. Het niet afleggen van verantwoording over de toegekende delegatiebevoegdheden.

Er wordt geen trimestriële formele rapportering gedaan noch bij de raad van bestuur, noch bij de leidend ambtenaar. Wel is er de budgetcontrole door de raad van bestuur en dient ook opgemerkt dat vele overheidsopdrachten door de raad van bestuur worden gegund daar waar deze zijn bevoegdheden heeft gedelegeerd.

Na aanpassing van de directienota 23 en dank zij versterking van de administratieve ondersteuning kan een periodieke formele verantwoording worden afgelegd.

3. Het niet tijdig registreren van de desbetreffende aankoopfacturen in de financiële afdeling.

Geen opmerkingen over de vaststellingen van het Rekenhof. Het toepassen van de bestelbonprocedure, zoals voorzien in het nieuwe boekhoudpakket PIA laat toe aan de vaststellingen van het Rekenhof te verhelpen en de aanbeveling op te volgen.

4. De gebrekkige omschrijving op de aankoopfacturen / De noodzaak van de afstemming tussen de aankoopfactuur en de bestelbon / De noodzaak van andere essentiële basisdocumenten / De noodzaak aan functiescheiding.

4.2. De gebrekkige omschrijving op de aankoopfacturen (Twee advocatenfacturen ten belope van respectievelijk 480.000 BEF en 576.929 BEF)

De hier geciteerde dossiers betreffen twee ereloonstaten van advocaten waarop de wet op de overheidsopdrachten niet van toepassing is. Bijgevolg is art. 8 van de wet op de overheidsopdrachten op deze honoraria's niet van toepassing. De feitelijke omschrijving en de graad van detaillering in de ereloonnota is een feitenkwestie. Indien tegemoet dient gekomen aan de opmerkingen omtrent de juiste tijdsbesteding van de advocaten veronderstelt dit dat erelonen in langlopende zaken periodiek zouden opgesplitst worden, wat kan overwogen worden.

Te noteren dat de ereloonnota van 480.000 BEF betrekking heeft op 10 zaken.

4.3. De noodzaak van de afstemming tussen de aankoopfactuur enerzijds en de bestelbon en/of goedgekeurde offerte anderzijds (Twee facturen van de leverancier A Hermes Production ten belope van respectievelijk 175.450 BEF en 163.349 BEF)

Geen opmerkingen over de vaststellingen door het Rekenhof. Zie ook antwoord punt 3.

4.4. De noodzaak van andere essentiële basisdocumenten.

4.4.1. De toneelopvoering op het personeelsfeest (Twee facturen van de leverancier A. Hermes Production ten belope van respectievelijk 175.450 BEF en 163.349 BEF)

De vaststellingen van het Rekenhof zijn correct, behalve wat het principe van de mededinging betreft. Creatieve producten (zoals bijvoorbeeld het opvoeren van een toneelstuk) zijn niet onderworpen aan de mededinging.

De directieraad van de VLM besliste in 1998 5 waarden in een VLM-charter op te nemen:

Klantgerichtheid, Creativiteit, Samen-Werken, Vakmanschap en Loyauteit. Deze 5 waarden werden opgenomen in de functioneringscriteria voor iedere VLM-medewerker. Aangezien deze 5 waarden door alle medewerkers moeten "verinnerlijkt" worden, moest een medium gevonden worden om deze waarden te communiceren. In het bedrijfsleven wordt steeds meer gebruik gemaakt van "toneel" als medium om gevoelsmatige boodschappen over te brengen. Vandaar onze keuze voor een toneelopvoering rond deze 5 VLM-waarden.

De toneelopvoering op het feest van 10 jaar VLM moest echter een verrassingsact voor ALLE VLM-medewerkers worden. Dus ook voor de Raad van Bestuur. Vandaar dat in de nota aan de Raad van

Bestuur gewag wordt gemaakt van “animatie” en niet concreet van “toneel”. Het budget werd wel gerespecteerd.

Aangezien het hier om een artistieke productie ging en omwille van het innoverende karakter van de communicatieactie voor dewelke de markt veeleer beperkt is, leek er ons voldoende grond te bestaan deze opdracht niet te onderwerpen aan de mededinging.

4.4.2. De traiteurdiensten op het colloquium “ de Open Ruimte in Vlaanderen” (Factuur van traiteur Claude Pohlig ten belope van 345.077 BEF)

Voor de keuze van de locatie voor het colloquium werden een aantal criteria naar voor geschoven: beschikbaar op 26 maart 1999, in Brussel gelegen, parkeermogelijkheden, Vlaams (Belgisch) (overheids)karakter, moderne vergaderfaciliteiten voor ongeveer 200 man, mogelijkheid tot lunchen.

Het Vlaams Europees Conferentiecentrum (Markiesgebouw) behoort tot de Vlaamse Gemeenschap en beantwoordt perfect aan de vooropgestelde criteria.

Het Vlaams Europees Conferentiecentrum (Mevr. Peeters) sloot met traiteur Pohlig een exclusiviteitscontract af op basis van offerteaanvraag én mededinging.

4.4.3. De informatica-opleidingen (Factuur van Cio ten belope van 529.980 BEF)

Geen opmerkingen over de vaststellingen van het Rekenhof.

4.4.4. Personeelsopdrachten ter verbetering van de performantie van de evaluatoren (Factuur van BVBA HR Coaching & Consulting ten belope van 338.316 BEF)

Geen opmerkingen over de vaststellingen van het Rekenhof.

4.4.5. Het drukken van krantjes (Factuur van Pre & Press BVBA ten belope van 324.280 BEF)

Geen opmerkingen over de vaststellingen van het Rekenhof.

4.4.6. De studiereis naar Italië (Factuur van Agri-reizen ten belope van 1.410.464 BEF)

Geen opmerkingen over de vaststellingen van het Rekenhof. Terloops kan opgemerkt worden dat het in de reiswereld gebruikelijk is om met voorschotten te werken. Indien de leverancier een voorschot blijft eisen, dan heeft de klant (in casu de VLM) weinig verhaal. (Artikel 7 : Betaling van de reissom; in algemene voorwaarden van de reisorganisator en /of - bemiddelaar)

4.5. De noodzaak van functiescheiding.

De vaststellingen van het Rekenhof zijn correct. Van zodra alle modules van het nieuwe boekhoudpakket PIA geïmplementeerd zijn, zal aan de aanbeveling in principe gevolg gegeven zijn.

5. De vraag naar de goede besteding van de rijks gelden inzake enkele gunningen.

5.1. De aanschaf van het kantoormeubilair voor het afdelingshoofd van een provinciale directie (Factuur van Stulens NV ten belope van 685.737 BEF)

Geen opmerkingen over de vaststellingen van het Rekenhof.

5.2. Personeelsopdrachten ter verbetering van de performantie van de evaluatoren (Factuur van BVBA HR Coaching & Consulting ten belope van 338.316 BEF)

Geen opmerkingen over de vaststellingen van het Rekenhof voor wat betreft het gemis aan andere offertes en aan goedgekeurde offerte. Het curriculum vitae van mevrouw J. Jongma bevat wel degelijk gegevens over haar opleiding en beroepservaringen.

5.3. De consultancy-opdracht in het kader van het mestactieplan (Factuur van The Boston Consulting Group ten belope van 6.655.000 BEF)

Er wordt akte genomen van de vaststellingen van het Rekenhof. De VLM meent dat ze zich hier in de rol van slachtoffer bevindt.

5.4. De studiereis naar Italië (Factuur van Agri-reizen ten belope van 1.410.464 BEF)

Er dient opgemerkt te worden dat de vluchten niet Brussel - Rome en terug waren, doch Brussel - Milaan, Milaan - Rome en Rome - Brussel. Op basis van deze aanvulling zijn de aangerekende bedragen voor de vluchten wellicht aanvaardbaar.

5.5. De opvolging van een initieel goedgekeurde begroting (Initiële raming ten belope van 2.215.000 BEF)

De aanbeveling : “ Het op de voet opvolgen en evalueren van bepaalde contracten “ kan opgevolgd worden.

Bij het maken van kosten werd uitgegaan van het door de Raad van Bestuur goedgekeurde budget. Het klopt dat er minder ingeschreven waren dan oorspronkelijk geraamd. De vrijgekomen budgetruimte werd echter benut voor extra faciliteiten zoals het inleggen van bussen en extra animatie aangeboden door Centerparcs.

6. Het niet-systematisch inwinnen van advies bij de juridische dienst inzake de wet op de overheidsopdrachten.

Door het groot aantal aanbestedingsdossiers is het met de huidige personeelsbezetting in de cel juridische zaken onmogelijk voor alle overheidsopdrachten systematisch het advies van de cel juridische zaken in te winnen.

Om de correcte toepassing van de wet op de overheidsopdrachten te waarborgen is het de bedoeling één personeelslid per kernafdeling te Brussel en per provinciale afdeling op te leiden in de materie. Dit personeelslid zou dan instaan voor het opstellen of nazicht van de administratieve bepalingen van de bestekken en het nazicht van de administratieve conformiteit van de offertes.

Enkel in het geval dat er zich in de loop van de gunningsprocedure juridische problemen stellen zou het dossier ter advisering voorgelegd worden aan de cel juridische zaken. Met het oog op een permanente opleiding en een correcte en effectieve ondersteuning heeft het afdelingshoofd van AA in maart 1999 hiervoor 1 fulltime FTE A1 voorzien. Dit voorstel werd niet gevalideerd door de externe partner en als dusdanig niet opgenomen in het organogram goedgekeurd door de Directieraad op 20 april 1999.

7. Het niet naleven van de motiveringsplicht zoals omschreven in de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

De vaststellingen van het Rekenhof zijn correct. De VLM zal in de toekomst de aanbeveling van : “ Het naleven van de motiveringsplicht “ toepassen. Hiervoor dienen de ambtenaren over een voldoende juridische vorming en beoordelingsvermogen te beschikken.

8. Het ontbreken van een geïntegreerde handleiding over de administratieve organisatie.

De vaststellingen van het Rekenhof zijn correct. De VLM zal de aanbeveling : “het opstellen van een geïntegreerde handleiding over de administratieve organisatie “ in overweging nemen.

9. De noodzaak van een interne auditafdeling.

De VLM twijfelt aan de toegevoegde waarde van een interne auditcel. Mede dank zij dit rapport van het Rekenhof en zijn aanbevelingen, zijn de minder sterke punten van de organisatie nog beter gekend. De VLM zal aan de toepassing van de geformuleerde aanbevelingen werken, zodat de noodzaak van een interne auditcel zich minder zal stellen.

Biilage 3 :**1. De delegatie van bevoegdheden binnen de VLM**

(zie punten 1 en 2 van de antwoorden van de VLM op de vaststellingen en aanbevelingen van het Rekenhof betreffende de toepassing van de overheidsopdrachten)

In de eerste versie van de vaststellingen en aanbevelingen van het Rekenhof werd verward tussen de regels van delegatie van toepassing voor de overheidsopdrachten en deze van toepassing in het personeelsstatuut. Dit werd door de VLM in haar antwoord rechtgezet. Vervolgens heeft de VLM gewezen op de sterk geformaliseerde visie van het Rekenhof bij de lezing van de organieke statuten van de VLM. Zo leidde het Rekenhof uit de Directienota nr. 23 ten onrechte af dat bepaalde ambtenaren niet bevoegd zouden zijn facturen te ondertekenen.

Niettemin heeft de VLM om tegemoet te komen aan bepaalde opmerkingen de organieke statuten als volgt gewijzigd :

1° Artikel 17 van de statuten werd aangevuld met een tweede lid :

1° lid: De raad van bestuur mag, onder zijn verantwoordelijkheid, een gedeelte van de bevoegdheden waarmee hij bekleed is overdragen aan één of meer van zijn leden of aan de leidend ambtenaar

2° lid: De leidend ambtenaar kan mits goedkeuring van de raad van bestuur bepaalde van deze bevoegdheden overdragen aan de door hem aangewezen ambtenaren van de maatschappij.

(tekst goedgekeurd door de buitengewone algemene vergadering van de aandeelhouders van de VLM dd. 22 maart 2000)

2° Artikel 22, § 1, derde lid, van de statuten:

“Het dagelijks bestuur der maatschappelijke zaken wordt hem toevertrouwd mits hij hierover verslag uitbrengt aan de raad van bestuur. Hij mag onder zijn verantwoordelijkheid zekere bevoegdheden betreffende dat dagelijks bestuur aan de ambtenaren van de VLM overdragen.” De zinsnede “aan de ambtenaren” wordt vervangen door “aan de door hem aangewezen ambtenaren”.

(tekst goedgekeurd door de buitengewone algemene vergadering van de aandeelhouders van de VLM dd. 22 maart 2000)

In een volgende buitengewone vergadering van aandeelhouders dd. 8 november 2000 werden nog een aantal andere wijzigingen aan de statuten doorgevoerd, waarna op 22 november 2000 het ontwerpbesluit houdende de statutenwijziging werd overgemaakt aan de Vlaams minister van Leefmilieu en Landbouw teneinde het te laten goedkeuren door de Vlaamse regering. Tot op heden werd dit wijzigingsbesluit, niettegenstaande aandringen van de VLM die gewezen heeft op de hoogdringendheid ervan voor de goede werking van de instelling, nog niet goedgekeurd door de Vlaamse regering.

Bij de verdere behandeling van de delegatie van bevoegdheden wordt gewacht op de publicatie van de gewijzigde statuten in het Belgisch Staatsblad om aan het te nemen interne delegatiebesluit een wettelijke basis te geven.

2. Factuurregistratie in de cel Financiën

(zie punten 3 en 4.3 van de antwoorden van de VLM op de vaststellingen en aanbevelingen van het Rekenhof betreffende de toepassing van de overheidsopdrachten)

Het toepassen van de bestelbonprocedure, zoals voorzien in het nieuwe boekhoudpakket PIA, laat toe aan de vaststellingen van het Rekenhof te verhelpen en de aanbeveling op te volgen. Om een aantal technische redenen is die bestelbonprocedure echter nog niet operationeel. Alles laat evenwel voorzien dat ze naar eind 2001 operationeel zal zijn. Intussen werden reeds aanvullende mondelinge instructies gegeven om de aanbeveling van het Rekenhof op te volgen.

3. De gunning van juridische diensten

(zie punt 4.2 van de antwoorden van de VLM op de vaststellingen en aanbevelingen van het Rekenhof betreffende de toepassing van de overheidsopdrachten)

De VLM is van oordeel dat ze inzake de gunning van juridische diensten de wetgeving overheidsopdrachten correct heeft toegepast. Artikel 68, 5° van het KB van 8 januari 1996 stelt immers dat voor juridische diensten inzake advies en vertegenwoordiging voor rechtbanken de onmogelijkheid tot raadpleging van de markt zonder meer wordt erkend. Dit houdt in dat voor die diensten de concurrentieplicht nagenoeg volledig wordt uitgesloten. In de rechtsleer voert men als redenen voor deze uitzondering aan dat een raadpleging van de markt dikwijls praktisch niet mogelijk is, dat dergelijke juridische prestaties een aspect intuitu personae hebben en dat het belangrijk is in dit stadium van een geschil het vertrouwelijke karakter te bewaren (*M.-A. FLAMME, P. MATHEI, P. FLAMME, A. DELVAUX en C. DARDENNE, Praktische commentaar bij de reglementering van de overheidsopdrachten, Deel 1A, p. 833*). Noch in de rechtsleer noch in de rechtspraak zijn aanwijzingen te vinden dat deze uitzondering voorzien in het KB in strijd zou zijn met de overheidsopdrachtenwet.

In de praktijk gunt de VLM de hier bedoelde juridische opdrachten aan de advocaten die voorkomen op een lijst, die tot stand gekomen is door de jaren heen op basis van de ervaringen van de VLM met advocaten. Al naargelang de specifieke aard van het geschil (betwisting in het kader van het mestdecreet, ruilverkaveling, etc...) wordt dan telkens een advocaat aangesteld die gespecialiseerd is in de materie in kwestie. Ter informatie is in 4 een lijst toegevoegd van de advocaten waarop de VLM een beroep doet bij de behandeling van haar geschillendossiers.

De mogelijkheid om te werken met een abonnement werd reeds onderzocht, maar het aantal geschillendossiers op jaarbasis, binnen een bepaalde materie, ligt te laag om van dit systeem gebruik te kunnen maken.

4. Het ontbreken van de nodige basisdocumenten

(zie punten 4.4.1., 4.4.2., 4.4.3., 4.4.4., 4.4.5. en 4.4.6. van de antwoorden van de VLM op de vaststellingen en aanbevelingen van het Rekenhof betreffende de toepassing van de overheidsopdrachten)

Op deze opmerkingen heeft de VLM reeds in haar voorlopig antwoord een afdoende antwoord gegeven. Thans houdt de VLM rekening met de opmerkingen van het Rekenhof en wordt in dergelijke dossiers wel steeds overgegaan tot prijsopvraging en prijsvergelijking bij verschillende leveranciers of dienstverleners. Zo is bijvoorbeeld voor de studiereis 2001 voorafgaand prijs gevraagd aan een drietal reisbureaus. Indien niet absoluut noodzakelijk worden er geen voorschotten door de VLM betaald. Ook wordt steeds een dossier met alle relevante documenten aangelegd.

5. De interne controle en noodzaak van functiescheiding

(zie punt 4.5 van de antwoorden van de VLM op de vaststellingen en aanbevelingen van het Rekenhof betreffende de toepassing van de overheidsopdrachten)

De VLM is er zich van bewust dat op dit punt een verbetering noodzakelijk is. De modules van het nieuwe boekhoudpakket PIA zullen eind 2001 geïmplementeerd zijn. De functiescheiding zal dan eveneens gerealiseerd zijn. Ondertussen wordt de functiescheiding maximaal nagestreefd.

6. De vraag naar de goede besteding van rijks gelden inzake enkele gunningen

(zie punten 5.1, 5.2, 5.3, 5.4 en 5.5 van de antwoorden van de VLM op de vaststellingen en aanbevelingen van het Rekenhof betreffende de toepassing van de overheidsopdrachten)

Betreffende de aanschaf van kantoormeubilair en de opdracht ter verbetering van de performantie van de evaluatoren werd door de VLM destijds het vereiste antwoord verstrekt. Wat betreft de factuur van de Boston Consulting Group neemt de VLM akte van het officieel standpunt van het Rekenhof. De VLM is evenwel van oordeel dat zij de opdracht die zij kreeg van haar voorgedijminister, zeer moeilijk kon weigeren.

7. Het niet-systematisch inwinnen van advies bij de juridische dienst inzake de wet op de overheidsopdrachten en het niet-naleven van de motiveringsplicht

(zie punten 6 en 7 van de antwoorden van de VLM op de vaststellingen en aanbevelingen van het Rekenhof betreffende de toepassing van de overheidsopdrachten)

Aangezien het, door het grote aantal aanbestedingsdossiers, met de huidige personeelsbezetting van de cel juridische zaken onmogelijk is om voor alle overheidsopdrachten systematisch het advies van deze cel in te winnen, werd in de loop van het jaar 2000 binnen de VLM de cel overheidsopdrachten opgericht om een correcte toepassing van de overheidsopdrachten-reglementering te bevorderen. Eén personeelslid per kernafdeling te Brussel, één personeelslid per provinciale afdeling en twee leden van de juridische dienst maken van deze cel deel uit. Op deze manier worden alle afdelingen van de VLM gesensibiliseerd m.b.t. het belang van de overheidsopdrachtenreglementering en worden instructies uitgevaardigd met het oog op de correcte toepassing van deze reglementering. Dit heeft tot gevolg dat de dossiers die ter beslissing worden voorgelegd degelijk worden onderbouwd en dat de genomen beslissingen, zowel juridisch als naar opportuniteit, zorgvuldig worden gemotiveerd.

8. Administratieve organisatie en de noodzaak van een interne audit

(zie punten 8 en 9 van de antwoorden van de VLM op de vaststellingen en aanbevelingen van het Rekenhof betreffende de toepassing van de overheidsopdrachten)

Zodra de statutenwijziging is goedgekeurd door de Vlaamse regering en het interne delegatiebesluit herschreven is, kan werk worden gemaakt van een geïntegreerde handleiding over de administratieve organisatie.

De VLM blijft van oordeel dat een interne auditcel van geen bijkomend nut is gelet op de veelvuldige externe controle door verschillende instanties en gelet op de oprichting van een entiteit Interne Audit in de schoot van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap die ook bevoegd zal zijn voor de VOI's.

Brussel, 12 juni 2001

Marc Heyerick
Afdelingshoofd Algemene Administratie