

SCHRIFTELIJKE VRAAG

nr. 237

van **ROBRECHT BOTHUYNE**

datum: 2 januari 2017

aan **LIESBETH HOMANS**

VICEMINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING, VLAAMS MINISTER VAN BINNENLANDS BESTUUR, INBURGERING, WONEN, GELIJKE KANSEN EN ARMOEDEBESTRIJDING

Lokale besturen - Financieringsmogelijkheden

Op gemeentelijk niveau ervaren de besturen heel wat uitdagingen om blijvend te kunnen investeren in de ontwikkeling, uitwerking en renovatie van hun sociale infrastructuur en infrastructuur binnen de gezondheidszorg. Hiervoor wordt vandaag meestal een beroep gedaan op externe financiering onder de vorm van bankfinanciering. Niettemin blijkt deze vorm van financiering vaak niet afdoende en blijven er heel wat uitdagingen naar de toekomst bestaan om aan de grote nood van infrastructuur te kunnen blijven voldoen.

Daarbij komt nog dat de lokale besturen vandaag de dag bijkomende financiële druk ervaren rekening houdende met onder andere bevoegdheden die vanuit andere niveaus worden overgeheveld, de impact van de beleids- en beheerscyclus, oplopende pensioenlasten, uitdagingen op het vlak van veiligheid, sociale objectieven enzovoort. De lokale besturen moeten zich ook daar waar mogelijk auto-financieren.

Al deze uitdagingen samen leiden ertoe dat klassieke bankfinanciering niet meer voldoende is en hoewel pps-structuren (publiek-private samenwerking) worden gestimuleerd, biedt dit niet altijd een oplossing voor de vastgestelde financieringsnoden.

Op basis van de huidige regelgeving kan bovendien worden vastgesteld dat de mogelijkheden tot samenwerking tussen gemeenten en tussen gemeenten en private actoren, nog steeds beperkt blijft en minstens een zekere ambiguïteit in zich houdt. Hoewel er voor de sectoren energie en afval al een zekere opening werd gecreëerd voor de mogelijkheid van het aantrekken van privaat kapitaal binnen intergemeentelijke structuren, werd deze mogelijkheid tot heden niet opengetrokken naar andere sectoren waar zich ook opportuniteiten zouden kunnen voordoen.

In dit kader rijst de vraag of lokale besturen ook andere vormen van financiering dan de klassieke bankfinanciering kunnen overwegen om privaat kapitaal te mobiliseren en aan te wenden om te investeren in bijvoorbeeld sociale infrastructuur (rustoorden) en gezondheidsinfrastructuur. Hierbij wordt gedacht aan de activering van spaargelden via de door het FSMA sterk gecontroleerde GVV.

1. Kan een lokaal bestuur vandaag deelnemen aan een private entiteit, zoals een gereguleerde vastgoedvennootschap en zo ja, onder welke voorwaarden?

2. Kunnen één of meerdere gemeenten samen het initiatief nemen om een afzonderlijke rechtspersoon op te richten of erin deel te nemen, waarbij ook privaat kapitaal via de beurs wordt aangezocht en zo ja, onder welke voorwaarden?
3. Kan een gemeente bestaande sociale infrastructuur of gezondheidsinfrastructuur die ze bezit inbrengen in een dergelijke vennootschap en zo ja, onder welke voorwaarden?
4. Indien blijkt dat er vandaag decretale of reglementaire hinderpalen zijn, is de minister dan van plan om dit te onderzoeken en na te gaan hoe deze belemmeringen kunnen worden weggewerkt in de toekomst?

LIESBETH HOMANS

VICEMINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING, VLAAMS MINISTER VAN BINNENLANDS BESTUUR, INBURGERING, WONEN, GELIJKE KANSSEN EN ARMOEDEBESTRIJDING

ANTWOORD

op vraag nr. 237 van 2 januari 2017

van **ROBRECHT BOTHUYNE**

1. Diverse mogelijkheden staan de gemeenten ter beschikking om, onder voorwaarden, vennootschappen op te richten of om eraan deel te nemen.

- Op basis van artikel 195 van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 kunnen gemeenten verenigingen, stichtingen en vennootschappen met sociaal oogmerk oprichten, erin deelnemen of zich erin laten vertegenwoordigen voor zover deze niet belast worden met welbepaalde taken van gemeentelijk belang. Tevens kunnen de gemeenten onder dezelfde voorwaarden een andere vennootschap in de zin van het Wetboek Vennootschappen oprichten, erin deelnemen of zich erin laten vertegenwoordigen voor de realisatie van lokale PPS-projecten in de zin van het PPS-decreet. De oprichting, deelname of vertegenwoordiging mag niet gepaard gaan met de overdracht of terbeschikkingstelling van gemeentelijke infrastructuur. Op basis van dat artikel is het voor de gemeente echter niet mogelijk om te participeren in commerciële vennootschappen, noch is het mogelijk een vennootschap op te richten om privaat kapitaal aan te trekken via een beursgang.
- Op basis van artikel 225 en volgende van het Gemeentedecreet kan een gemeente externe verzelfstandigde agentschappen oprichten in de vorm van een autonoom gemeentebedrijf, waarbij de gemeente fungeert als enige aandeelhouder.
Artikel 242, § 5 van het Gemeentedecreet bepaalt dat het autonoom gemeentebedrijf rechtspersonen kan oprichten, erin deelnemen of zich erin kan laten vertegenwoordigen mits enkele voorwaarden worden gerespecteerd. Op basis van dit artikel kan een autonoom gemeentebedrijf in theorie ook deelnemen in rechtspersonen die privaat kapitaal verzamelen via een beursgang. Vermits het autonoom gemeentebedrijf binnen de grenzen van zijn doel vrij beslist over de aanwending van zijn goederen is het in dit kader ook mogelijk dat zij deze inbrengt in een vennootschap.
- De tweede vorm van externe verzelfstandiging die ter beschikking staat van de gemeente is het "extern verzelfstandigd agentschap in privaatrechtelijke vorm". De gemeente kan deze gemeentelijke vennootschap zelf oprichten of erin deelnemen en kan private partners bij deze vennootschap betrekken. Andere gemeenten en hun extern verzelfstandigde agentschappen, provincies en hun extern verzelfstandigde agentschappen, evenals het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap zijn decretaal uitgesloten als deelgenoten.

De gemeente moet zowel in de algemene vergadering als in de raad van bestuur de meerderheid van de leden kunnen voordragen. In de overeenkomst tussen de gemeente en de gemeentelijke vennootschap kunnen de nodige bepalingen opgenomen worden over de aanwending van goederen en infrastructuur zodat het in principe mogelijk is dat de gemeentelijke vennootschap infrastructuur inbrengt in een andere vennootschap. Tevens is deelname in private entiteiten mogelijk en kan theoretisch geparticipeerd worden in een rechtspersoon die kapitaal ophaalt via een beursgang.

Het Gemeentedecreet bevat geen verbod voor deelname van een autonoom gemeentebedrijf of een extern verzelfstandigd agentschap van de gemeente in privaatrechtelijk vorm aan een gereguleerde vastgoedvennootschap.

- Andere rechtstreekse of onrechtstreekse deelnemingen in rechtspersonen die niet belast zijn met welbepaalde taken van gemeentelijk belang zijn verboden, tenzij daar een decretale of wettelijke rechtsgrond voor bestaat. Dat laatste is bijvoorbeeld het geval voor de participaties die gemeenten hebben in de energiesector en waarvan sommige vennootschappen effectief beursgenoteerd zijn.

Voor wat de OCMW's betreft, voorziet het OCMW-decreet van 19 december 2008 eveneens in diverse mogelijkheden tot samenwerking met private partners:

- Op basis van artikel 195 van het OCMW-decreet bestaat de mogelijkheid voor een OCMW om te participeren in bouwmaatschappijen ten algemenen nutte én om deel te nemen in rechtspersonen die sociale doeleinden nastreven die verband houden met de taken van het centrum voor maatschappelijk welzijn of die zijn werking ten goede komen, voor zover die rechtspersonen de bepalingen van het OCMW-decreet zelf of van het decreet op de intergemeentelijke samenwerking eerbiedigen, of de vorm aannemen van een gemeentelijk extern verzelfstandigd agentschap in privaatrechtelijke vorm.

Deze laatste mogelijkheid is evenwel beperkt tot participatie in een gemeentelijk privaatrechtelijk verzelfstandigd agentschap van de gemeente die door het OCMW in kwestie wordt bediend.

- In de context van de publiekrechtelijke OCMW-vereniging (hoofdstuk I van Titel VIII van het OCMW-decreet) kunnen, naast OCMW's, gemeenten en andere openbare besturen, ook rechtspersonen die geen winstoogmerk hebben deelnemen (dus ook verenigingen zonder winstoogmerk).
 - De OCMW-vereniging opgericht voor de gehele of gedeeltelijke exploitatie van een ziekenhuis (hoofdstuk II van dezelfde titel) hebben de rechtsvorm van een vzw. Daarin kunnen naast OCMW's ook vzw's participeren.
 - De OCMW-vereniging opgericht voor sociale doeleinden (hoofdstuk III van dezelfde titel) biedt ook de mogelijkheid tot participatie door vzw's. Een OCMW kan op basis van datzelfde hoofdstuk ook participeren aan een vennootschap met sociaal oogmerk.
 - Hetzelfde geldt voor de OCMW-vereniging bepaald in hoofdstuk IV van dezelfde titel. Dit hoofdstuk behandelt de verenigingen en de vennootschappen met sociaal oogmerk, waarin woonzorgcentra ondergebracht kunnen worden.
2. *"Privaat kapitaal aantrekken via de beurs"* is een ruim begrip. Obligaties maken deel uit van de kapitaalmarkt maar blijven wel vreemd vermogen voor de entiteit die ze uitgeeft. Uit de vraagstelling kan worden afgeleid dat hier *"privaat kapitaal aangetrokken middels een uitgifte van beursgenoteerde aandelen"* wordt bedoeld.

Een gemeente kan samen met één of meerdere andere gemeenten een intergemeentelijk samenwerkingsverband oprichten overeenkomstig het decreet van 6 juli 2001, houdende de intergemeentelijke samenwerking (DIS). De deelname van private partners in een intergemeentelijk samenwerkingsverband is slechts mogelijk in de sectoren energie en afval en dit onder bepaalde voorwaarden. Een beursgang van een intergemeentelijke samenwerking is niet mogelijk vermits een

intergemeentelijke samenwerking een samenwerking is tussen gemeenten met aandelen op naam, ingeschreven in een aandelenregister (zoals ook voorzien voor de vennootschapsvorm van de CVBA, die geldt als aanvullend recht voor de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden).

Artikel 78 van het DIS laat wel toe dat dienstverlenende en opdrachthoudende verenigingen deelnemen in publiekrechtelijke en privaatrechtelijke rechtspersonen voor zover het maatschappelijk doel overeenstemt met de eigen doelstellingen en de wet overheidsopdrachten wordt nageleefd. Tevens moet minimum één mandaat van bestuurder toekomen aan de vereniging.

Op basis van dat artikel is het mogelijk dat deze verenigingen participeren in private entiteiten voor zover hun doel aansluit op dat van de vereniging. Het DIS sluit een dergelijke participatie in een vennootschap die voor het verzamelen van zijn kapitaal beroep doet op de beurs niet uit.

3. Dit is mogelijk binnen de contouren geschetst in het antwoord op vraag 1.
4. Uit deze opsomming blijkt dat het Gemeentedecreet, het OCMW-decreet en het decreet op de intergemeentelijke samenwerking vandaag ruime mogelijkheden bieden voor samenwerking met private partners, onder bepaalde voorwaarden. Een onderzoek naar het *"wegwerken van de belemmeringen"* is niet gepland.