

Oprichtingsnota autonoom gemeentebedrijf HOLAR.

De gemeente Hoeilaart heeft in het verleden steeds een zeer actieve rol gespeeld op het vlak van patrimoniumbeleid. Voorbeelden zijn legio en bovendien zeer divers van aard: de oprichting van het bedrijvencentrum Zoniën, de aanleg van verschillende verkavelingen, de ontwikkeling van volwaardige infrastructuur op vlak van sport, cultuur en recreatie, de restauratie van gebouwen,...

Uiteraard wenst de gemeente deze rol in de toekomst verder te blijven uitoefenen, zo mogelijk nog op een actievare manier. We kunnen daarbij niet om een aantal vaststellingen heen betreffende elementen die de realisatie van deze doelstelling bemoeilijken:

- De “private” markt en andere publieke overheden krijgen het ook steeds moeilijker om infrastructuur met gemeenschapsdoeleinden in stand te houden, laat staan nieuwe op te richten. Dit geldt niet alleen voor de klassieke feestzalen in handen van vzw’s of feitelijke verenigingen, maar bijvoorbeeld ook voor infrastructuur op vlak van sport of recreatie in het algemeen en het aanbod aan betaalbare huisvesting. Uiteraard ontsnapt de gemeente Hoeilaart niet aan deze trend, misschien stelt deze problematiek zich zelfs scherper dan elders, bijvoorbeeld omwille van enkele sites in Groenendaal die dreigen te verloederen. Samenwerking tussen de diverse publieke overheden en de private markt is bijgevolg meer dan ooit aan de orde. De gemeente heeft daarbij het nadeel dat haar werkingsstructuur in vergelijking met de private markt en zelfs andere publieke overheden eerder log en vertragend werkt.
- De gemeente krijgt omwille van gewijzigde maatschappelijke omstandigheden steeds meer te maken met nieuwe noden en behoeften op vlak van patrimoniumbeleid. Het meest besproken voorbeeld is wellicht de nood aan betaalbare huisvesting, maar ook de behoefte aan bijkomende kinderopvang, de modernisering, vernieuwing en uitbreiding van sport- en gemeenschapsinfrastructuur, zijn in Hoeilaart sterk aanwezig. De gemeente kan deze noden en behoeften onmogelijk invullen indien ze louter op zichzelf is aangewezen, samenwerking met de private markt en andere publieke overheden is ook op dit vlak absoluut onontbeerlijk.
- De kosten voor verbetering van bestaande infrastructuur, de oprichting van nieuwe infrastructuur, de exploitatie ervan, lopen steeds hoger op. De forse prijsstijgingen zijn het meest opvallend in de bouwsector en de energiemarkt. Het hoeft weinig of geen betoog dat de gemeentelijke financiën zwaar lijden onder deze prijsstijgingen en elke financiële en/of fiscale optimalisatie meer dan welkom is.

Naast het beheer van patrimonium hecht de gemeente eveneens veel belang aan een bloeiend gemeenschapsleven. De gemeente tracht dit te realiseren door middel van enerzijds de ondersteuning van het verenigingsleven (o.a. terbeschikkingstelling van degelijk uitgebouwde infrastructuur) en anderzijds de organisatie van evenementen (Druivenfeesten, meifeesten,...). De organisatie van evenementen gebeurt in nauwe samenwerking met derden (verenigingen, vrijwilligers, sponsors,...) en vergt onder meer om die reden een zeer soepele beheersvorm.

Het beheer van patrimonium en de organisatie van evenementen zijn twee beleidsdomeinen die de gemeente wenst onder te brengen in een autonoom gemeentebedrijf.

Beweegredenen en voordelen die de gemeente aanzetten tot de oprichting van een autonoom gemeentebedrijf.

a) samenwerking met andere partners (zowel publieke als private)

Doorheen de in de aanhef besproken vaststellingen loopt minstens één belangrijke rode draad: de nood en behoefte aan samenwerking met de private markt en andere publieke overheden. Afhankelijk van het project zal de samenstelling van de partners en de samenwerkingsvorm (participatief in een aparte rechtspersoon, contractueel, louter overleg,...) natuurlijk sterk verschillen. Ingeval van een participatieve PPS lijkt de meerwaarde van een autonoom gemeentebedrijf zeer duidelijk (het gemeentedecreet dicht deze taak trouwens specifiek toe aan verzelfstandigde agentschappen), maar ook bij andere samenwerkingsvormen vormen soepelheid en flexibiliteit in hoofde van de gemeentelijke instanties vaak een prioritaire voorwaarde. De gemeente realiseerde dit jaar de opstart van een globaal masterplan inzake patrimonium en heeft reeds externe deskundigen aangesteld die haar op dit vlak zullen begeleiden. Binnen dit masterplan vereisen eigenlijk alle geplande projecten en zeker de nog af te bakenen projecten een nauwe samenwerking met andere partners. De gemeente wil deze samenwerking zo optimaal en flexibel mogelijk organiseren binnen de constellatie van een autonoom gemeentebedrijf.

Participaties in, en samenwerking met externe publieke overheden en private bedrijven zijn de meest concrete voorbeelden. Het College van Burgemeester en Schepenen heeft plannen om deze beleidsvisie concreet te maken. Dit wordt in deze oprichtingsnota toegelicht aan de hand van volgende voorbeelden, die echter geen limitatieve lijst is:

- **Opwaardering van de Detailhandel**
Er werd een detailhandelstudie uitgevoerd in 2007, adviezen werden gegeven om de detailhandel op te waarderen. Deze adviezen zullen omgevormd in plannen. Er zal moeten geïnvesteerd worden in onroerende goederen, parallel zal er een marketing- en communicatieplan worden opgemaakt en uitgevoerd. Het is duidelijk dat een gemeente deze specifieke taken niet zelf kan uitvoeren, dit door gebrek aan financiën, kennis en personeel. Daarom zal er duurzaam samengewerkt worden met externe partijen.
- **Sportcomplex**
In het kader van de uitbouw van sportinfrastructuur in de gemeente is het mogelijk dat privé-initiatieven worden opgestart. Deze initiatieven zijn best complementair aan de reeds bestaande sportinitiatieven en infrastructuur van de gemeente. Nauwe samenwerkingsverbanden tussen publieke en privé-initiatieven zijn noodzakelijk om de complementariteit te bepalen en optimalisatie te realiseren voor alle Hoeilaartse sportverenigingen.
- **Site Groenendaal**
De gemeente Hoeilaart heeft in 2007 een visie rond Groenendaal geformuleerd: deze site moet evolueren naar een Recreatieve en Toeristische site. Het Vlaams Gewest is eigenaar, het beheer zal worden uitgevoerd door Agentschap Natuur en Bos. Om de gemeentelijke visie uit te voeren zal het vroeg of laat moeten instappen in een formule waarin eigenaar, beheerder en mogelijks externe partijen samen de ontwikkeling van de site doen. De gemeente kan hier niet zelfstandig een initiatief nemen tot uitvoering.

Bijgevolg vormt de afweging van samenwerking met publieke en private partners de eerste en belangrijkste reden voor oprichting van een autonoom gemeentebedrijf.

b) financiële en fiscale optimalisatie

Daarnaast wenst de gemeente het beheer en de exploitatie van haar eigen infrastructuur (zowel bestaande als nieuwe) optimaler te laten verlopen, en dit o.a. door een hoger en efficiënter gebruik van de infrastructuur, kostenreductie door gebruik te maken van de meest optimale financiële en fiscale procedures. Bijvoorbeeld op vlak van BTW beschikken gemeenten, ondanks de gewijzigde houding van de federale overheid t.a.v. het statuut van publieke overheden, nog altijd niet over de meest optimale mogelijkheden om hun kosten op vlak van BTW terug te dringen. De structuur van een autonoom gemeentebedrijf biedt hiertoe wel mogelijkheden. Vanuit het oogpunt van een goed en zuinig beheer van de gemeentelijke financiën is het zeker geoorloofd om te streven naar de meest optimale financiële en fiscale structuur, op voorwaarde dat deze structuur uiteraard kadert binnen de toepasselijke wetgeving.

Zowel op vlak van sport en cultuur beschikt de gemeente over een vrij uitgebreide infrastructuur, evenwel niet meer aangepast aan de hedendaagse noden en behoeften. Bijgevolg zijn grote investeringen vereist om de bestaande infrastructuur een eigentijds en aantrekkelijk karakter te bezorgen. Dit vergt natuurlijk aanzienlijke financiële middelen, waarbij de inbreng van privé – partners of eventueel andere publieke partners lang niet zal volstaan. De gemeente kan daarbij niet om de vaststelling heen dat de exploitatie in de huidige stand van zaken zwaar verlieslatend draait. De niet-afrekbaarheid van de BTW op de exploitatiekosten en de investeringsuitgaven speelt natuurlijk een niet te onderschatten rol.

De gemeente wil o.a. via samenwerking met privé – partners het beheer en de exploitatie dynamiseren en aan het autonoom gemeentebedrijf doelstellingen opleggen om de exploitatie kostendekkend te maken. In het licht van deze doelstelling zal het autonoom gemeentebedrijf verplicht zijn om gebruikstarieven te hanteren die in staat zijn om de exploitatiekosten te dekken. De gemeente is bereid om door middel van subsidies de impact van deze tariefverhoging naar de gebruikers toe op te vangen. Het is niet de bedoeling dat de gebruikers netto meer moeten betalen voor hun toegangsrecht dan in de huidige situatie. Gelet op het winst oogmerk van het autonoom gemeentebedrijf en de doelstelling om de exploitatie minstens kostendekkend te laten draaien, ontstaat een belastingplicht inzake BTW en bijgevolg ook een recht op aftrek van BTW op exploitatiekosten en investeringsuitgaven. De subsidies die de gemeente zal verstrekken als tussenkomst in de gebruikstarieven zitten vervat in de maatstaf van heffing inzake BTW. Dankzij deze subsidies bestaat de bedoeling en de mogelijkheid om de exploitatiekosten van alleszins de sportinfrastructuur volledig te financieren met inkomsten die onderworpen zijn aan BTW, hetgeen meteen een volledig recht op aftrek van de BTW op exploitatiekosten en investeringsuitgaven genereert.

Fiscale optimalisatie is één zaak, financiële strategie en transparantie zijn echter minstens even belangrijk. De totnogtoe gehanteerde budgettaire en financiële technieken op vlak van beheer van infrastructuur en organisatie van evenementen ontberen zeker een dergelijke strategie en transparantie. Zo is er bijvoorbeeld reeds jarenlang een uitbesteding van de organisatie van de Druivenfeesten aan een feestcomité. Dit comité staat in voor de volledige budgettaire en financiële afwikkeling van de feesten, gaande van het werven van sponsoring, het innen van de inkomgelden van optredens tot de betaling van de uitgaven. De gemeente staat in voor een betoelaging van ongeveer de helft van de uitgaven, maar stuit vaak op risico's, onverwachte uitgaven die ze zelf moet dragen of laattijdige/ondoorzichtige financiële informatie, ondanks al het uitstekende werk en de goede bedoelingen van het feestcomité. De

organisatie van een dergelijk feestgebeuren op een transparante manier integreren in de gemeentelijke boekhouding vormt allerm minst een sinecure. De meeste uitgaven hebben immers een niet-verplicht karakter, waardoor kredietverschuivingen louter mogelijk zijn bij beslissing van de gemeenteraad. Een bundeling op één begrotingsartikel of een beperkt aantal begrotingsartikelen beknot dan weer de informatiewaarde en de analysemogelijkheden. De boekhoudregels van een autonoom gemeentebedrijf bieden wel de mogelijkheid om aspecten als soepelheid en transparantie met mekaar te verzoenen. Ook op vlak van financiële procedures geldt een gelijkaardige redenering. Voor een gemeente zijn deze procedures terecht vastgelegd in een wettelijk en vrij rigide kader. Een autonoom gemeentebedrijf beschikt over de mogelijkheid om naargelang de activiteit een aangepast kader te creëren. Zeker de organisatie van een evenement vergt een aangepast kader: vaak nog onverwachte uitgaven te beslissen op het tijdstip van het evenement zelf, soms de noodzaak van betalingen in cash geld die het gemeentelijk niveau van geringe exploitatie-uitgaven overstijgen,...

De overwegingen opgeworpen in het kader van de organisatie van evenementen gelden in beperktere mate ook voor het beheer van infrastructuur. Bijvoorbeeld ingevolge onverwachte pannes in gebouwen is het belangrijk om zeer snel de bestelling/machtiging van de herstelling te kunnen doorvoeren. Qua transparantie is het interessant om per infrastructuur een adequaat overzicht te hebben van de kosten en opbrengsten; de wirwar aan begrotingsartikelen, de spreiding over de functioneel - economische codes en de beperkte mogelijkheden qua kredietverschuivingen bemoeilijken ook op vlak van beheer van infrastructuur binnen de gemeentelijke boekhouding de behoeften inzake flexibiliteit en transparantie.

Het streven naar fiscale en financiële optimalisatie inzake beheer van patrimonium vormt dus de tweede belangrijke reden tot oprichting van een autonoom gemeentebedrijf.

c) de noodzaak van een soepele werking

Het beheer en de exploitatie van patrimonium vereist soms een snel inspelen op plots wijzigende omstandigheden: soepelheid bij afsluiten van huurcontracten of concessies, snelle herstelling van defecten,... Een autonoom gemeentebedrijf biedt de mogelijkheid om meer bevoegdheden bij het uitvoerend orgaan te leggen, in het geval van onze gemeente het directiecomité, en aldus sneller en soepeler beslissingen te kunnen treffen, meteen ook de derde belangrijke reden van oprichting.

Te overwegen nadelen bij de oprichting van een autonoom gemeentebedrijf.

Volgens de ontwerpstatuten zal het autonoom gemeentebedrijf bestaan uit een raad van bestuur en een directiecomité. Uiteraard zal de werking van deze bestuursorganen vooral administratief werk met zich meebrengen: uitnodigingen vergaderingen, inwinnen van adviezen, notulering van vergaderingen, inkomende en uitgaande briefwisseling,... Hierbij valt op te merken dat een groot deel van het werk, met name het grootste deel van het besluitvormingsproces, gewoon een verschuiving inhoudt van de gemeente naar het autonoom gemeentebedrijf.

Naast de administratie is er ook het voeren van een aparte boekhouding en facturatie. Autonome gemeentebedrijven zijn vooralsnog onderworpen aan de wet van 17 juli 1975 met betrekking tot de boekhouding en de jaarrekeningen van de ondernemingen. Dit veronderstelt niet alleen het gebruik van een aparte boekhouding, maar eveneens van een andere boekhoudmethode. Binnen de gemeentelijke dienst financiën is op basis van vroegere

beroepservaring voldoende knowhow aanwezig om deze andere boekhoudmethode te hanteren, met inbegrip van de aangifte van de vennootschapsbelasting. Ook op vlak van facturatie verzekert de gemeentelijke dienst financiën reeds de facturatie ten behoeve van de overige gemeentelijke diensten, dus ook de facturatie i.v.m. de toegangsrechten tot infrastructuur. Bovendien bezit de gemeente een eigen drinkwaterbedrijf, uiteraard onderworpen aan het stelsel van BTW, zodat de financiële dienst zowel op vlak van facturatie als op vlak van boekhouding een zeer goede vertrouwdheid bezit met de toepassing van BTW. De facturatie zal weinig bijkomende arbeidstijd vereisen, het voeren van een aparte boekhouding iets meer. Toch zal de bijkomende arbeidstijd volgens schatting beperkt blijven tot 1 mandag per maand, vooral omdat een groot deel van de taken gewoon een verschuiving inhoudt van de gemeente naar het autonoom gemeentebedrijf.

Het bekomen van een financiële optimalisatie vormt één van de belangrijke beweegredenen om over te gaan tot de oprichting van een autonoom gemeentebedrijf. Toch moet de gemeente ook rekening houden met een aantal extra kosten die gepaard gaan met de werking van een autonoom gemeentebedrijf: de aankoop en het onderhoudscontract van een aparte boekhoudmodule, de vergoeding van een bedrijfsrevisor voor zijn werkzaamheden als lid van het college van commissarissen, eventuele presentiegelden toe te kennen aan de leden van de bestuursorganen,... Volgens het ontwerp van bedrijfsplan in bijlage van deze nota zullen deze algemene onkosten onder de 15.000 euro op jaarbasis blijven.

Een laatste nadeel betreft de mogelijke afbouw van het democratische besluitvormingsproces. De bestuursorganen zijn immers niet door de bevolking verkozen. Wel houdt de gemeenteraad, als hoogste democratisch verkozen orgaan binnen de gemeente, belangrijke bevoegdheden in handen: samenstelling van de raad van bestuur, goedkeuring van ondernemingsplan en jaarrekening, vertegenwoordiging in het college van commissarissen,...

Samenvattend overzicht van de voor- en nadelen + afweging ervan.

Voordelen	Nadelen
Bijkomende en adequatere mogelijkheden tot samenwerking met andere publieke en private partners.	Bijkomende administratie
Fiscale optimalisatie op vlak van BTW	Aparte boekhouding
Financiële transparantie en optimalisatie	Bepaalde extra kosten
Flexibele werking	Democratisch gehalte

In deze nota is reeds aangegeven dat de werkzaamheden van het op te richten autonoom gemeentebedrijf op vlak van administratie, boekhouding en facturatie grotendeels zullen bestaan uit een verschuiving van taken vanuit de gemeente. De bijkomende arbeidstijd valt, met uitzondering van de beginfase, te ramen op maximaal twee mandagen per maand, hetgeen een kost vertegenwoordigt van 4 à 5.000 euro op jaarbasis. Naast de algemene onkosten van maximaal 15.000 euro betekent dit op jaarbasis een bijkomende kost van maximaal 20.000 euro. Op basis van het opgestelde bedrijfsplan zou de aftrekbare BTW, de investeringen en de kosten voor gemeentepersoneel ingevolge dienstverleningsopdrachten buiten beschouwing gelaten, op jaarbasis minimaal 70.000 euro bedragen. Globaal genomen bestaat de kostenreductie dus al zeker uit een bedrag van 50.000 euro. De gemeente plant in de toekomst nog verschillende grote investeringsprojecten in infrastructuren, zodat de fiscale optimalisatie op jaarbasis makkelijk zal boven de 100.000 euro liggen.

Gelet op het huidig verlieslatend karakter van een aantal infrastructuren heeft het autonoom gemeentebedrijf in de komende jaren zeker nog de ondersteuning nodig vanuit de gemeente d.m.v. prijssubsidies aan de gebruikers. Ditzelfde mechanisme van hogere gebruikstarieven gecombineerd met prijssubsidies valt niet te hanteren binnen een zuiver gemeentelijke structuur, ook niet binnen een intern verzelfstandigd agentschap.

Het mogelijk verlies aan democratisch gehalte zal de gemeente ondervangen door bij het afsluiten van de beheersovereenkomst te waken over de democratische legitimiteit: regelmatige rapportering vanuit het autonoom gemeentebedrijf naar de gemeenteraad, inwinnen van adviezen van erkende adviesraden en adviescommissies,...

De voordelen en mogelijkheden inzake samenwerking met andere publieke en privé – partners zijn reeds voldoende beschreven in deze nota en zetten de gemeente er, gelet ook op de uiterst geringe nadelen, nog meer toe aan om een autonoom gemeentebedrijf op te richten. Het bedrijfsplan in bijlage geeft een eerste indicatie van de activiteiten die de gemeente wenst in beheer te geven van het autonoom gemeentebedrijf. Het betreft meer bepaald:

- het beheer en de exploitatie van enerzijds de sportinfrastructuur op de site Koldam – Kapelstraat en anderzijds het Centrum Felix Sohie,
- de organisatie van de Druivenfeesten.

Uiteraard zal de gemeente de belangrijkste beleidsoriënterende rol op zich blijven nemen, d.m.v. de af te sluiten beheersovereenkomst met het autonoom gemeentebedrijf en een doelgericht subsidiebeleid.