

**PRAKTIJK
GIDS**

Wim Rasschaert
Luc Vermeiren
Brecht Warnez (red.)

OCMW-verzelfstandiging



Wolters Kluwer

INHOUD

WOORDJE VAN DE EDITORS	15
DEEL 1. VORMEN VAN VERZELFSTANDIGING EN SAMENWERKING	
HOOFDSTUK 1. OCMW-DECREET: DE EXTERN VERZELFSTANDIGDE AGENTSCHAPPEN (TITEL VIII)	19
Cies Gysen, Heleen Van Asch en Gitte Laenen – advocaten GD&A Advocaten	
Afdeling 1. De OCMW-vereniging van publiek recht (titel VIII, hoofdstuk I)	23
Cies Gysen – advocaat GD&A Advocaten	
1. Historische schets van de publiekrechtelijke (en privaatrechtelijke) verzelfstandiging van OCMW-activiteiten	23
2. Oprichtingsvoorwaarden	26
2.1. Algemeen	26
2.2. Opdrachten	27
3. Partnerkeuze	31
4. Oprichting	33
4.1. Algemeen	33
4.2. Schematisch	34
4.3. Het oprichtingstraject	35
5. Bestaansduur/ontbinding/uittreding/uitzetting	43
5.1. De bestaansduur	43
5.2. De ontbinding	43
5.3. Uittreding – ontslag	47
6. Kenmerken	48
6.1. Rechtspersoonlijkheid (art. 222 OCMW-decreet) sui generis	48
6.1.1. Algemeen	48
6.1.2. Beheerd volgens dezelfde regels als de OCMW's	50
6.1.3. Afwijkingen van de algemene regels die voor de OCMW's gelden	53

6.2.	De benaming (art. 223 OCMW-decreet)	55
6.3.	Vertegenwoordiging (art. 226 OCMW-decreet)	56
6.3.1.	Algemeen	56
6.3.2.	Verkiezing van de leden	57
6.3.3.	Einde mandaat of vervanging van een lid in de vereniging	58
7.	Werking	61
7.1.	Bestuur/organen: samenstelling organen	61
7.2.	Stemverhouding tussen deelgenoten	63
7.3.	Meerjarenplan, budget, boekhouding en jaarrekening	64
7.4.	Informatieverstrekking	65
7.5.	Evaluatiemoment	66
7.6.	Aansprakelijkheid	68
7.7.	Middelen van de vereniging	71
7.8.	Het personeel van de vereniging	73
8.	De ziekenhuisvereniging	82
9.	Publicatie <i>Belgisch Staatsblad</i> – inschrijving in KBO – btw – DIBISS (voorheen RSZPPO)	85
9.1.	Publicatie	85
9.2.	Inschrijving KBO	86
9.3.	Btw	88
9.4.	DIBISS	88
10.	Besluit	88
Afdeling 2. De vereniging van privaatrecht voor ziekenhuizen (titel VIII, hoofdstuk II)		90
Heleen Van Asch en Cies Gysen – advocaten GD&A Advocaten		
1.	Inleiding	90
2.	Lidmaatschapsvoorwaarden	91
2.1.	Algemeen	91
2.2.	Voorwaarden	91
3.	Partnerkeuze	93
4.	Rechtsvorm en toepasselijke wetgeving	94
5.	Oprichtingsprocedure	94
5.1.	Opmaken statuten	94
5.2.	Goedkeuring/machtiging	97
6.	Publicatie <i>Belgisch Staatsblad</i> – indiening griffie – KBO ...	99
6.1.	Publicatie en indiening bij de griffie van de rechtbank van koophandel	99
6.2.	Inschrijving KBO	101

6.3. E-depot- elektronische indiening	102
6.4. Verenigingsdossier op de zetel van de vereniging	102
6.5. Btw	102
6.6. RSZ	103
7. Bestaansduur/verlenging	103
8. Uitreiding/ontbinding	103
9. Organen/vertegenwoordiging van het OCMW	104
10. Het personeel van de vereniging	105
11. Deelname van andere OCMW-verenigingen	106
12. Bijzondere aandachtspunten	106
12.1. De responsabiliseringsbijdrage	106
12.2. De tekortenregeling van de openbare ziekenhuizen	108
13. Verschilpunten met de 'klassieke' vzw	109
13.1. Statuten	109
13.2. Oprichters	111
13.3. Bestaansduur	111
13.4. Goedkeuringstoezicht	112
13.5. Besluitvorming	112
13.6. Stemmenverhouding	114
13.7. Duur van het mandaat van de beheerders	115
13.8. Bijeenroeping van de algemene vergadering	115
13.9. Inbreng	116
13.10. Omzetting	116
13.11. De mededeling van de agenda	117
14. Evaluatie	118
 Afdeling 3. De vereniging of vennootschap van privaatrecht voor sociale doeleinden (titel VIII, hoofdstuk III)	 120
Cies Gysen – advocaat GD&A Advocaten	
1. Inleiding	120
2. Oprichtingsvoorwaarden	121
2.1. Algemeen	121
2.2. Voorwaarden	122
2.2.1. Rechtsvorm als opgelegde voorwaarde	122
2.2.2. Bereiken bepaalde schaalgrootte of regionale dekking	123
2.2.3. Aanbieden nieuwe diensten	123
2.2.4. In de praktijk	124
3. Partnerkeuze	126
4. Rechtsvorm: 'eveneens' vennootschap met sociaal oogmerk	128
4.1. Historisch overzicht	128
4.2. Vso: een bijzonder buitenbeentje	129

5. Oprichtingsprocedure	130
5.1. Opmaken statuten	130
5.2. Goedkeuring/machtiging	133
5.3. Publicatie <i>Belgisch Staatsblad</i> – indiening griffie – inschrijving KBO – verenigingsdossier – btw – RSZ – ondernemingsloket ...	134
5.3.1. Publicatie en indiening op de griffie van de rechtbank van koophandel	134
5.3.1.1. Vzw	134
5.3.1.2. Vso	136
5.3.2. Inschrijving KBO	137
5.3.3. E-depot- elektronische indiening	138
5.3.4. Verenigingsdossier op de zetel van de vereniging	139
5.3.5. Btw	139
5.3.6. RSZ	139
5.3.7. Ondernemingsloket	140
6. Bestaansduur/verlenging	140
7. Uittreding/ontbinding	140
8. Kenmerken van de vereniging titel VIII, hoofdstuk III	141
9. Werking	141
9.1. Bestuur/organen	141
10. Het personeel van de vereniging	144
 Afdeling 4. De vereniging van privaatrecht voor woon- en zorgcentra (titel VII, hoofdstuk IV)	 146
Cies Gysen en Heleen Van Asch – advocaten GD&A Advocaten	
1. Inleiding	146
2. Oprichtingsvoorwaarden	148
2.1. Algemeen	148
2.2. Voorwaarden	149
2.2.1. Dossier	149
2.2.2. Statuten	150
2.2.3. Administratief toezicht	152
3. Oprichtingstraject	153
4. Duurtijd/verlenging/uitreding/ontbinding	154
5. Partnerkeuze	154
6. Organen van de vereniging	155
7. Kenmerken van de vereniging titel VIII, hoofdstuk IV	156
8. Fiscaal statuut van de vereniging	157

9. De voordelen	158
10. Ad-hocregelgeving	158
11. Tegenstrijdige ‘flankerende regelgeving’?	160
12. Evaluatie	163
 HOOFDSTUK 2. DE PARTICIPATIE VAN EEN OCMW IN ANDERE RECHTSPERSONEN	 165
Wim Rasschaert – advocaat	
 Afdeling 1. Inleiding	 168
 Afdeling 2. De deelname door een OCMW in een gemeentelijk extern verzelfstandigd agentschap	 171
1. Rechtsgrond	171
2. Achtergrond	171
3. Vorm van verzelfstandiging?	173
4. Over welke gemeentelijke verzelfstandigingsvormen gaat het?	174
5. Algemeen juridisch kader van de gemeentelijke extern verzelfstandigde agentschappen in privaatrechtelijke vorm	177
6. Deelname vs. oprichting door het OCMW in een gemeentelijk extern verzelfstandigd agentschap in privaatrechtelijke vorm	178
7. De motivering van de beslissing van het OCMW om deel te nemen in een gemeentelijk extern verzelfstandigd agentschap in privaatrechtelijke vorm	178
8. Voor welke opdrachten kan het OCMW deelnemen in een gemeentelijk extern verzelfstandigd agentschap in privaatrechtelijke vorm?	180
9. Partners in een gemeentelijk extern verzelfstandigd agentschap in privaatrechtelijke vorm	181
10. Vertegenwoordigers in een gemeentelijk extern verzelfstandigd agentschap in privaatrechtelijke vorm	182
11. Toezicht op de deelname van het OCMW in een gemeentelijk extern verzelfstandigd agentschap in privaatrechtelijke vorm	183
12. Publiciteit van het deelnamedossier	185
13. Afspraken tussen het OCMW en het gemeentelijk extern verzelfstandigd agentschap in privaatrechtelijke vorm	185
14. Mogelijkheid voor het GEVA privaatrecht om deel te nemen in een andere rechtspersoon	186

Afdeling 3. De deelname van een OCMW in een lokaal sociaal verhuurkantoor	188
1. Achtergrond en rechtsbasis	188
2. Mogelijkheid voor het lokaal sociaal verhuurkantoor om deel te nemen in een andere rechtspersoon	191
 Afdeling 4. De deelname door een OCMW in een intergemeentelijke vereniging	 193
1. Achtergrond en rechtsbasis	193
2. Onderscheid naargelang de rechtspersoonlijkheid	193
2.1. Samenwerkingsverband zonder rechtspersoonlijkheid	193
2.2. Samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid	194
3. Verzelfstandiging of niet?	195
4. Wettelijke voorschriften voor de deelname	196
5. Deelname versus oprichting	197
6. Motivering	197
7. Partners	198
8. Vertegenwoordigers in de intergemeentelijke vereniging	199
9. Toezicht	200
10. Publiciteit	201
11. Overeenkomst tussen het OCMW en de intergemeentelijke vereniging	202
12. Mogelijkheid voor de intergemeentelijke vereniging om deel te nemen in een andere rechtspersoon	202
 Afdeling 5. De deelname door een OCMW in een sociale huisvestingsmaatschappij	 203
1. Achtergrond en rechtsbasis	203
2. Verzelfstandiging of niet?	204
3. Wettelijke voorschriften voor de deelname	204
4. Deelname versus oprichting	205
5. Motivering	205
6. Partners in de sociale huisvestingsmaatschappij	206
7. Vertegenwoordigers in de sociale huisvestingsmaatschappij	206
8. Toezicht	207
9. Publiciteit	207
10. Overeenkomst tussen het OCMW en de sociale huisvestingsmaatschappij	207
11. Mogelijkheid voor de sociale huisvestingsmaatschappij om deel te nemen in een andere rechtspersoon	207

Afdeling 6. De deelname door een OCMW in de vzw Vlaamse Vereniging voor ICT-personeel	208
1. Achtergrond en rechtsbasis	208
2. Verzelfstandiging of niet?	209
3. Wettelijke voorschriften voor de deelname	209
4. Deelname versus oprichting	209
5. Motivering	209
6. Partners in de vzw Vlaamse vereniging voor ICT-personeel	210
7. Vertegenwoordigers in de vzw Vlaamse vereniging voor ICT-personeel	211
8. Toezicht	211
9. Publiciteit	211
10. Overeenkomst tussen het OCMW en de vzw Vlaamse vereniging voor ICT-personeel	211
11. Mogelijkheid voor de vzw Vlaamse vereniging voor ICT-personeel om deel te nemen in een andere rechtspersoon	212
 HOOFDSTUK 3. CONTACTUELE SAMENWERKING IN DE OCMW-WET SAMENWERKING, OVERLEG EN COÖRDINATIE OP GROND VAN ARTIKELEN 61 EN 62 OCMW-WET Jens Debièvre – advocaat-vennoot Lydian	 213
1. Inleiding	214
2. Medewerking van personen, inrichtingen en diensten	214
3. De kosten van de samenwerking	219
4. De samenwerkingsovereenkomst	220
5. Comités voor overleg en coördinatie	225
 HOOFDSTUK 4. SAMENWERKING OCMW – GEMEENTE Wim Rasschaert – advocaat	 231
Afdeling 1. Algemeen	232
Afdeling 2. Vormen van samenwerking	234
1. Het afsluiten van een beheersovereenkomst volgens artikel 271 OCMW-decreet en artikel 271 gemeentedecreet, over het gemeenschappelijk gebruik van elkaars diensten	234
2. Het ter beschikking stellen van personeel door het OCMW aan de gemeente, of zelfs het overdragen van personeel van het OCMW aan de gemeente die door het OCMW wordt bediend	235

3. De mogelijkheid om het managementteam van het OCMW en de gemeente samen te laten vergaderen	238
4. Het structureel organiseren van overlegmomenten tussen de administratieve diensten en tussen de beleidsniveaus (bv. de beide raden om belangrijke dossiers te volgen) van de beide organisaties	238
5. Het afsluiten van een samenwerkingsovereenkomst volgens artikel 115/1 OCMW-decreet voor de gezamenlijke werving en selectie van hun personeel en zelfs voor het aanleggen van een gemeenschappelijke wervingsreserve	239
6. Het optreden als aankoopcentrale of opdrachtcentrale voor het ander bestuur in overeenstemming met de wetgeving overheidsopdrachten, of de werkwijze van de samengevoegde opdracht	240
7. De gezamenlijke oprichting of participatie in een afzonderlijke rechtspersoon die dienstdoet bv. als een soort ‘shared service center’	241
8. Het beheer van de onroerende goederen door de gemeente	241
9. Het gezamenlijk opzetten van een klachtenbehandelingssysteem	242

HOOFDSTUK 5. MODELLEN 243

Afdeling 1. Ontwerp oprichtingsakte vereniging van privaatrecht voor woon- en zorgcentra (titel VII, hoofdstuk IV, OCMW-Decreet)	244
--	-----

Marleen Deneff – advocaat Curia,

docent KU Leuven – campus Brussel

Evelyn Maes – advocaat Curia, wetenschappelijk

medewerkster KU Leuven

DEEL 2. BESTUURSRECHTELIJKE REGIMES

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BESTUURSRECHTELIJKE REGIMES	259
---	-----

Jens Debièvre – advocaat-vennoot Lydian

1. Inleiding	260
2. De rechtsmacht van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State	260
3. De formele motiveringsplicht	269
4. De openbaarheid van bestuur	271
5. Bestuursstaalwetgeving	277

HOOFDSTUK 2. BESTUURLIJK TOEZICHT	281
Jens Debièvre – advocaat-vennoot Lydian	
1. Algemeen	282
2. Het bestuurlijk toezicht op de OCMW-vereniging van publiek recht (titel VIII, hoofdstuk I)	290
2.1. Algemeen bestuurlijk toezicht	290
2.2. Bijzonder bestuurlijk toezicht	292
2.3. (Elektronische) communicatie met de toezichthoudende overheid	297
3. De vereniging van privaatrecht voor ziekenhuizen (titel VIII, hoofdstuk II)	297
4. De vereniging of vennootschap van privaatrecht voor sociale doeleinden (titel VIII, hoofdstuk III)	301
5. De vereniging van privaatrecht voor woon- en zorgcentra (titel VII, hoofdstuk IV)	303
6. De overige deelnemingen van het OCMW	305
 DEEL 3. OVERHEIDSOPDRACHTEN	
 HOOFDSTUK 1. OVERHEIDSOPDRACHTEN	309
Frederik Vandendriessche – advocaat Stibbe, prof.dr. Universiteit Gent en Universiteit Antwerpen Brecht Warnez – doctoraatsstudent Universiteit Gent, Vakgebied Bestuursrecht	
1. Ter inleiding	311
2. Wetgeving overheidsopdrachten – wat is dat?	311
2.1. Een amalgaam aan regelgeving	311
2.2. Overheidsopdrachten – OCMW-verzelfstandiging – PPS	314
2.3. De Europese drempelbedragen	319
2.4. De klassieke sectoren vs. de speciale sectoren	320
3. Welke verzelfstandigde diensten van het OCMW zijn onderworpen aan de wetgeving overheidsopdrachten?	321
3.1. Wanneer is men een ‘aanbestedende overheid of dienst’ onderworpen aan de wetgeving overheidsopdrachten (klassieke sectoren)?	321
3.1.1. Opgericht voor doelstellingen van algemeen belang die niet van industriële of commerciële aard zijn	323
3.1.2. Rechtspersoonlijkheid	325
3.1.3. Bijzondere overheidsinvloed	326

3.2.	Toepassing op de belangrijkste vormen van OCMW-verzelfstandiging	327
3.2.1.	De OCMW-vereniging van publiek recht (titel VIII, hoofdstuk I)	327
3.2.2.	Vereniging van privaatrecht voor ziekenhuizen (titel VIII, hoofdstuk II)	328
3.2.3.	Vereniging of vennootschap van privaatrecht voor sociale doeleinden (titel VIII, hoofdstuk III)	329
3.2.4.	Vereniging of vennootschap van privaatrecht voor woon- en zorgcentra (titel VII, hoofdstuk IV)	330
3.2.5.	Intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	330
3.2.6.	De sociale huisvestingsmaatschappijen	331
3.2.7.	Een gemeentelijk extern verzelfstandigd agentschap in privaatrechtelijke vorm	331
3.2.8.	Samenwerking op basis van artikel 61 OCMW-wet	332
4.	Welke handelingen van de verzelfstandigde diensten van het OCMW zijn onderworpen aan de wetgeving overheidsopdrachten?	333
4.1.	Het betreft een schriftelijke overeenkomst ten bezwarende titel	333
4.2.	De overeenkomst heeft betrekking op een werk, een levering of een dienst in de zin van de wetgeving overheidsopdrachten	334
5.	Wat met handelingen van de verzelfstandigde diensten van het OCMW die niet onderworpen zijn aan de wetgeving overheidsopdrachten?	335
6.	Wat met de verhouding OCMW – verzelfstandigde diensten?	337
6.1.	Algemeen	337
6.2.	De oprichting van een verzelfstandigde dienst en de keuze van de partners	337
6.3.	Contracten tussen OCMW en zijn verzelfstandigde diensten	338
6.3.1.	Algemeen	338
6.3.2.	Opdrachten van het OCMW aan haar 'in house-entiteiten' (en omgekeerd)	339
6.3.2.1.	Het controlecriterium	340
6.3.2.2.	Het activiteitscriterium	342
6.3.3.	Horizontale contractuele samenwerking tussen het OCMW en zijn verzelfstandigde diensten	343

DEEL 4. FINANCIËN EN FISCALITEIT

HOOFDSTUK 1. BBC-FINANCIËEL	347
Wim Rasschaert – advocaat	
Afdeling 1. De OCMW-vereniging van publiek recht (titel VIII, hoofdstuk I)	348
Afdeling 2. De vereniging titel VIII hoofdstuk I – de ziekenhuisvereniging	351
Afdeling 3. De andere verenigingen	352
HOOFDSTUK 2. FISCALE ASPECTEN VAN VERZELFSTANDIGINGSOPERATIES VAN OCMW’S	355
Stijn Vastmans – advocaat Tiberghien	
1. Inleiding	357
2. Intern verzelfstandigde agentschappen (IVA’s)	357
2.1. Inkomstenbelastingen (in het bijzonder rechtspersonenbelasting)	358
2.2. Btw	362
2.2.1. Algemeen – handelingen als overheid	362
2.2.2. Secundaire btw-gevolgen	366
2.3. Registratierechten	368
2.4. Varia (o.m. lokale en regionale belastingen)	370
3. De OCMW-vereniging (EVA in publiekrechtelijke vorm)	370
3.1. Inkomstenbelastingen	370
3.1.1. Onderscheid vennootschapsbelasting – rechtspersonenbelasting	370
3.1.2. Vennootschapsbelasting	373
3.1.3. Rechtspersonenbelasting	375
3.2. Btw	377
3.2.1. Algemeen	377
3.2.2. Btw-plichtige handelingen van een OCMW-vereniging	378
3.2.3. Btw – aandachtspunten bij verrekeningen tussen OCMW en EVA	382
3.2.4. Onroerend goed	386
3.3. Registratierechten	392
3.4. Varia (o.m. lokale en regionale belastingen)	392

4. Extern verzelfstandigde agentschappen in privaatrechtelijke vorm: vennootschap met sociaal oogmerk, vzw en private stichting	393
4.1. Vennootschap met sociaal oogmerk (vso)	393
4.1.1. Inkomstenbelastingen	393
4.1.2. Btw	395
4.1.3. Registratierechten	396
4.2. Vzw en private stichting	396
4.2.1. Inkomstenbelastingen	396
4.2.2. Btw	397
4.2.3. Registratierechten	401
4.2.4. Varia (o.m. lokale en regionale belastingen, jaarlijkse heffing ter vergoeding van de successierechten)	402
5. Intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	403
5.1. Inkomstenbelastingen	403
5.2. Btw	405
5.3. Registratierechten	407
5.4. Varia	407
6. Andere samenwerkingsvormen	407
6.1. Transparante entiteiten	408
6.2. Andere	411

OCMW-verzelfstandiging bevat verplichte literatuur voor lokale besturen die op zoek zijn naar het versterken van hun bestuurkracht door samenwerking of clustering. Vakauteurs bespreken alle mogelijkheden: van samenwerking in contractueel verband of door het uitwisselen van personeel met de gemeente, tot de oprichting van een verzelfstandigde entiteit zonder dat er van samenwerking sprake is en structurele samenwerking met meerdere besturen. Op een kantelpunt in de tweehonderdtwintig-jarige geschiedenis van de OCMW's zijn deze mogelijkheden belangrijker dan ooit.

Het boek geeft een antwoord op de vraag in welke situatie welke oplossing passend en mogelijk is. Van alle mogelijke vormen van verzelfstandiging en samenwerking wordt stap voor stap toegelicht hoe die in de praktijk kunnen uitgewerkt worden en er worden modelstatuten aangereikt voor de nieuwste vorm van vereniging, m.n. deze van titel VIII, hoofdstuk IV. Er wordt toegelicht met wie kan worden samengewerkt en tegelijk ook wat de gevolgen zijn op vlak van de openbaarheid van bestuur, motiveringsplicht, taalwetgeving, overheidopdrachten, fiscaliteit, enzovoort. Voor het eerst wordt de verzelfstandiging van de OCMW's in de diepte benaderd vanuit diverse disciplines zoals overheidsopdrachten en fiscaal recht.

Dit alles komt uitgebreid aan bod in dit boek dat geschreven werd door auteurs die stuk voor stuk specialisten zijn in hun vakgebied. Het naslagwerk werd onder impuls van **Wouter Verhille** samengesteld door **Wim Rasschaert**, **Luc Vermeiren** en **Brecht Warnez**; en het bevat bijdragen van **Cies Ghysen**, **Heleen Van Asch**, **Gitte Laenen**, **Wim Rasschaert**, **Marleen Deneef**, **Evelyne Maes**, **Jens Debièvre**, **Brecht Warnez**, **Frederik Vandendriessche** en **Stijn Vastmans**.
