



8620-Nieuwpoort, 3 mei 2007

## STAD NIEUWPOORT

Secretariaat  
Tel. 058/22.44.60  
Fax 058/22.44.45  
Postgiro: 000-0025490-76  
Nadere informatie te verkrijgen bij :  
Benoit Willaert, secretaris.  
[secretaris@nieuwpoort.be](mailto:secretaris@nieuwpoort.be)

Vlaamse Regering  
Vlaams Ministerie van Bestuurszaken  
Boudewijngebouw, Boudewijnlaan 30  
1000 Brussel

Alle briefwisseling bestemd voor de stad dient gericht aan het college van burgemeester en schepenen van de stad Nieuwpoort Markt 7 8620-Nieuwpoort

onze ref. : S nr. 902.2/260

uw ref. :

bijlagen : 3

**Onderwerp:** Oprichting Autonoom Gemeentebedrijf Nieuwpoort

Geachte heer Minister;

Bij besluit dd. 12 april 2007 is de gemeenteraad van Nieuwpoort overgegaan tot de oprichting van het Autonoom Gemeentebedrijf Nieuwpoort. Overeenkomstig artikel 232 van het gemeentedecreet wordt de oprichtingsbeslissing samen met het in art. 232 bedoelde verslag en de statuten van het AGB ter goedkeuring aan de Vlaamse Regering voorgelegd.

Met de meeste hoogachting,

De Secretaris,

Benoit WILLAERT

De Burgemeester

Ir. Roland CRABBE



## STAD NIEUWPOORT

Secretariaat  
Tel. 058/22.44.60  
Fax 058/22.44.45  
Postgiro: 000-0025490-76  
Nadere informatie te verkrijgen bij :  
Benoit Willaert, secretaris.  
[secretaris@nieuwpoort.be](mailto:secretaris@nieuwpoort.be)

---

Verslag van het college van  
burgemeester en schepenen zoals  
bedoeld in artikel 232 van het  
gemeentedecreet.

---

Art. 232 Gemeentedecreet:

*Een AGB wordt opgericht bij gemeenteraadsbesluit op grond van een door het college van burgemeester en schepenen opgemaakt verslag. In dat verslag worden de voor- en nadelen van externe verzelfstandiging tegen elkaar afgewogen en wordt aangetoond dat beheer binnen de rechtspersoonlijkheid van de gemeente niet dezelfde voordelen kan bieden..*

Bij de oprichting van een AGB neemt de gemeenteraad een belangrijke beslissing. De oprichting gaat immers gepaard met een overdracht van bevoegdheid voor de beleidsuitvoerende taken waarvoor het AGB wordt opgericht. Om die beslissing weloverwogen te kunnen nemen heeft de decreetgever voorgeschreven dat de oprichtingsbeslissing door de gemeenteraad gebeurt op grond van een door het college van burgemeester en schepenen opgesteld verslag waarin de voor- en nadelen van externe verzelfstandiging worden afgewogen en waarbij tevens wordt aangetoond dat beheer binnen de rechtspersoonlijkheid van de gemeente niet dezelfde voordelen kan bieden.

Met de oprichting van een Autonoom Gemeentebedrijf wil het college van burgemeester en schepenen gebruik maken van de soepele en functionele werking van een AGB. Het AGB zal de naam NOVUS dragen, verwijzend zowel naar de geschiedenis van Nieuwpoort (Novus Portus), als naar de doelstelling van het AGB (via investeringsimpulsen op het vlak van sport-, cultuur-, toerisme-, jeugd-, parkeer-, en zaalinfrastucturen zorgen voor een vernieuwing van de stad Nieuwpoort. (i.c. nieuw zwembad, nieuw centrum Ysara, nieuwe ondergrondse garages, etc.)

*OPM: Na opmaak van dit verslag werd de naam van het AGB nog gewijzigd in **AGB Nieuwpoort** om reden dat een bouwpromotor met dezelfde naam (Novus n.v.) actief is op Nieuwpoorts grondgebied. Om mogelijke verwarring te vermijden werd gekozen voor een andere naam.*

### **Voordelen van verzelfstandiging t.o.v. beheer binnen de rechtspersoonlijkheid van de gemeente.**

- 1) *EVA vs CBS ofwel: verhogen van het politiek draagvlak en het democratisch gehalte van beslissingen van beleidsuitvoerende aard.*

Extern verzelfstandigde agentschappen zijn overeenkomstig art. 225 van het gemeentedecreet diensten met een eigen rechtspersoonlijkheid die door de gemeente worden opgericht, of waar de gemeente aan deelneemt en die belast zijn met welbepaalde beleidsuitvoerende taken van gemeentelijk belang. Net zoals dit reeds met de Nieuwe Gemeentewet het geval was, legt het gemeentedecreet de beleidsbepalende bevoegdheid duidelijk bij de gemeenteraad. Het uitvoeren van het door de gemeenteraad bepaalde beleid komt in eerste instantie toe aan het college van burgemeester en schepenen. (art. 57 § 1 GD). Door echter te kiezen voor een vorm van externe verzelfstandiging wordt een aantal heel specifieke beleidstaken niet langer uitgevoerd door het college van burgemeester en schepenen maar door het EVA. De uitvoerende organen van beide vormen van externe verzelfstandiging worden samengesteld op voordracht van de gemeenteraad waarbij de vertegenwoordiging van elke fractie uit de gemeenteraad gewaarborgd is (art. 236 NGD m.b.t. AGB's,

art. 246 NGD m.b.t.EVA's in privaatrechtelijke vorm). Op deze manier vormt de samenstelling van het EVA een weerspiegeling van de samenstelling van de gemeenteraad. In tegenstelling tot de samenstelling van het college van burgemeester en schepenen zal de raad van bestuur van het EVA bijgevolg bestaan uit leden van zowel meerderheids- als minderheidspartijen. Dit heeft tot gevolg dat minderheidspartijen die vertegenwoordigd zijn in de gemeenteraad voor die welbepaalde domeinen waarvoor een overdracht naar het EVA plaatsvond concreet mee hun stempel kunnen drukken op beslissingen van beleidsuitvoerende aard. Dit zal leiden tot een betere betrokkenheid van deze minderheidspartijen op de uitvoering van het beleid. Finaal zal dit het politiek draagvlak en het democratisch gehalte van dergelijke beslissingen ten goede komen.

#### *2) EVA vs. IVA ofwel het primaat van de politiek.*

Het EVA is een vorm van verzelfstandiging waarbij het principe van het primaat van de politiek wordt gerespecteerd. De leden van de Raad van Bestuur van een AGB worden benoemd door de gemeenteraad op voordracht van de diverse fracties en de voorzitter van de Raad van Bestuur zal steeds een lid van het college van burgemeester en schepenen zijn.

In een IVA daarentegen zal het hoofd van het agentschap steeds een personeelslid van de gemeente zijn (art. 221 van het Gemeentedecreet). De politieke verantwoordelijkheid ten aanzien van de gemeenteraad wordt bij een IVA nog steeds gedragen door het college van burgemeester en schepenen welke met het hoofd van het IVA een beheersovereenkomst afsluit. In het geval van een EVA ligt de politieke verantwoordelijkheid bij de gemeenteraad.

#### *3) EVA vs IVA ofwel de expliciete keuze voor externe verzelfstandiging.*

Zowel EVA als IVA zijn vormen van verzelfstandiging die het de gemeente mogelijk moeten maken om snel, adequaat en soepel in te kunnen spelen op een aantal opportuniteiten die zich kunnen aandienen. Een IVA onderscheidt zich fundamenteel van een EVA in het ontbreken van rechtspersoonlijkheid. Een gemeentelijk IVA is in essentie een ver doorgedreven vorm van budgethouderschap waarbij de gemeenteraad en het college van burgemeester en schepenen de beslissingsorganen blijven. Een IVA kan bijgevolg niet genieten van de mogelijkheden die een van de gemeente onderscheiden rechtspersoonlijkheid met zich meebrengt, zoals dat het geval is bij een EVA. Deze mogelijkheden zijn:

- bepalen van een rechtspositieregeling voor het personeel dat tewerkgesteld is binnen het EVA voor betrekkingen die niet bestaan binnen de gemeente.
- Soepeler aanwerven van personeel
- Aangaan van leningen, ontvangen van giften, toelagen, sponsoring, etc.
- Overgaan tot onteigening voor de verwezenlijking van de doelstellingen
- Verwerving, aanwending, vervreemding van de eigen goederen, vestiging of opheffing van zakelijke rechten.
- Vaststellen van tarieven voor geleverde prestaties binnen de grenzen zoals vastgelegd in de beheersovereenkomst of door de gemeenteraad.
- Oprichting, deelname of vertegenwoordiging van andere rechtspersonen
- BTW-plicht.

#### *4) EVA van publiekrechtelijke aard vs. EVA van privaatrechtelijke aard.*

Artikel 226 van het gemeentedecreet geeft de gemeenten de keuze tussen twee vormen van verzelfstandiging: het autonoom gemeentebedrijf als publiekrechtelijke vorm van verzelfstandiging tegenover het EVA in privaatrechtelijke vorm. Hoewel beide vormen van verzelfstandiging worden belast met de verwezenlijking van welbepaalde beleidsuitvoerende taken van gemeentelijk belang; wordt vanuit het college van burgemeester en schepenen toch de voorkeur gegeven aan de publiekrechtelijke vorm van verzelfstandiging. Het EVA in privaatrechtelijke vorm, zoals bijvoorbeeld de v.z.w. of de n.v., is een ideale rechtsvorm om vanuit de gemeente met een private partner in zee te gaan. Motieven voor dergelijke samenwerking kunnen van financiële aard zijn (een inbreng in kapitaal van de private partner) of kunnen eerder ingegeven zijn vanuit de expertise die een private partner in een welbepaald vakgebied heeft opgebouwd. Dergelijke vormen van PPS kunnen echter ook gerealiseerd worden vanuit het AGB door de oprichting van een filiaal. Daarnaast biedt de rechtsvorm van een AGB nog bijkomende voordelen die ontbreken bij het EVA in privaatrechtelijke vorm met

name bijvoorbeeld de bevoegdheid om over te gaan tot onteigening. Tijdens de bespreking van de tekst van het gemeentedecreet in de plenaire vergadering heeft minister Keulen overigens aangegeven dat de vzw de ultieme vorm van privaatrechtelijke externe verzelfstandiging is en dat het slechts gebruikt wordt als andere vormen van verzelfstandiging, zoals het IVA of het AGB geen soelaas zouden bieden.

Voorts werd ook rekening gehouden met art 225 § 2 van het gemeentedecreet dat een verbod inhoudt in hoofde van de gemeente om rechtspersonen belast met welbepaalde taken van gemeentelijk belang op te richten of erin deel te nemen of zich erin te laten vertegenwoordigen of om aan die rechtspersonen personeel, financiële middelen, infrastructuur of andere activa ter beschikking te stellen, tenzij die rechtspersonen voldoen aan de voorschriften van titel 7 van het gemeentedecreet (verzelfstandigde agentschappen) of dat er een andere rechtsgrond voor bestaat (in casu wordt bedoeld: AGB, EVA, vzw, nv, of andere vormen van privaatrechtelijke rechtspersonen). In de schoot van de gemeente werd net als in vele andere gemeenten in de jaren '50 een VVV opgericht in de vorm van een vzw. Eén van de doelstellingen van het VVV is het promoten van Nieuwpoort op toeristisch vlak. Deze doelstelling is duidelijk van beleidsuitvoerende aard. Problematisch is echter dat de statuten van het VVV, die in de loop van de jaren herhaaldelijk werden gewijzigd, niet werden goedgekeurd door de gemeenteraad. De jaarlijkse dotatie van +/- 150.000 EUR zou bijgevolg in strijd zijn met art. 225 § 2 van het gemeentedecreet. Ook de samenstelling van de Raad van Bestuur en de Algemene Vergadering van deze v.z.w. zou niet conform het decreet zijn. Daar het VVV een van de gemeente gescheiden rechtspersoon is, kan de gemeente niet overgaan tot aanpassing van de statuten. In de plaats daarvan werd ervoor geopteerd om de jaarlijkse dotatie aan het VVV te schrappen. De beleidsuitvoerende taken van toeristische aard zullen in de toekomst gebeuren door het AGB en niet langer door de VVV.

#### **Voordelen van externe verzelfstandiging.**

De voordelen van externe verzelfstandiging ten opzichte van beheer binnen de gemeente kunnen grosso modo worden samengevat in drie pijlers; deze zijn:

- het verlenen van autonomie en onafhankelijkheid en de noodzaak aan flexibelere beheersregels
- fiscale / financiële overwegingen
- het stimuleren van initiatieven tot samenwerking met de privé-sector.

##### *1) Het verlenen van autonomie en onafhankelijkheid en de noodzaak aan flexibelere beheersregels.*

Op heden worden de beleidsuitvoerende taken van toeristisch en culturele aard verricht door het college van burgemeester en schepenen. Het college vergadert elke maandagavond. De dossiers die door het college behandeld moeten worden dienen al de woensdag daarvoor op de gemeentesecretarie toe te komen om verwerkt te kunnen worden. Een snelle beslissing in bepaalde dossiers is dus doorgaans een moeilijke zaak, gezien deze timing. Daarbij komt nog dat dossiers waarmee uitgaven gepaard gaan die niet onder de noemer dagelijks bestuur vallen, geen bevoegdheid zijn van het college. Het komt de gemeenteraad toe om voor deze dossiers de voorwaarden en de gunningswijze vast te stellen. Zoals in de meeste gemeenten vergadert de gemeenteraad in Nieuwpoort slechts één maal per maand. Opnieuw sluit dit vergaderritme een snelle besluitvorming uit.

Daarnaast speelt ook de agenda van het college een belangrijke rol. Gemiddeld bevat een agenda van het college een honderdtal punten afkomstig van de diverse diensten van de stad. Deze dienen afgewerkt op één avond. Door de beleidsuitvoerende taken op toeristisch en cultureel vlak toe te vertrouwen aan het AGB kan het AGB dieper ingaan op deze taken dan dat dit nu het geval is. Het opnemen van de Schepenen van Toerisme en van Cultuur in de Raad van Bestuur van het AGB waarborgt de inhoudelijke verbondenheid met de respectievelijke diensten Toerisme en Cultuur die zullen instaan voor de opmaak van de strategische doelstellingen. Het AGB zal samen met het college via het instrument van de beheersovereenkomst deze strategische doelstellingen omzetten in operationele doelstellingen. De Raad van Bestuur van het AGB zal vervolgens in volle onafhankelijkheid deze operationele doelstellingen ten uitvoer moeten brengen. Het directiecomité zal hierin het orgaan van het AGB worden dat door middel van verleende delegaties door de Raad van Bestuur snel en flexibel kan optreden.

## 2) Fiscale / Financiële overwegingen.

In tegenstelling tot een gemeente, wordt een AGB als een BTW-belastingplichtige aangemerkt en kan zij, in de regel, de BTW die zij heeft betaald in aftrek brengen. Dit is het geval voor de exploitatie van bijvoorbeeld een zwembad. De tijd dat AGB's werden opgericht louter en alleen omwille van fiscale overwegingen is echter voorbij. Zowel de toezichhoudende overheid als de BTW-administratie hebben hier komaf meegemaakt. In een recente parlementaire vraag heeft de Minister van Financiën immers te kennen gegeven dat een AGB, dat bijvoorbeeld een sporthal uitbaat, geen recht op BTW-aftrek zal hebben indien uit de feiten blijkt dat zij over onvoldoende middelen beschikt om haar uitgaven te dekken (PV nr. 1320 van de heer Goris van 12 juni 2006). Het gevolg hiervan is dat de Administratie dit AGB zal kwalificeren als een BTW-belastingplichtige zonder recht op aftrek. Indien echter uit de feiten blijkt dat het AGB, ondanks de ontvangen subsidies, toch een winstgevende activiteit heeft, zal de BTW-vrijstelling van artikel 44, §2, 3<sup>o</sup>W.BTW geen toepassing kunnen vinden en zal het AGB in principe haar recht op aftrek van de BTW kunnen blijven behouden.

Ook de nieuwe anti-misbruikbepaling van artikel 59, §3 van het BTW-Wetboek biedt de BTW-Administratie bijkomende mogelijkheden om structuren te betwisten, die worden opgericht met als doel om op onrechtmatige wijze een door het fiscaal recht voorzien voordeel te genieten. Het gevolg hiervan is dat voor deze structuren de afgetrokken BTW zal worden teruggeëist.

Ondanks deze beperkingen is het echter nog steeds financieel interessant om als AGB als BTW-plichtige te worden aangemerkt. Met dezelfde financiële middelen kan immers 21% meer worden geïnvesteerd. Samengevat kan gesteld worden dat, in tegenstelling tot het beheer binnen de gemeente, de BTW niet langer een extra kost zal vormen. De betaalde BTW kan immers worden teruggevorderd en de ontvangen BTW wordt doorgestort aan de fiscus. De uiteindelijke bedoeling van het AGB is een meer rationeel omspringen met de beschikbare financiële middelen. Door de beperkingen die ingebouwd zijn op het vlak van de BTW zal het AGB er moeten naar streven om winst te genereren. Zoals met elke startende onderneming zal dit in de eerste jaren waarschijnlijk niet het geval zijn. Echter, door in de doelstellingen van het AGB ook de exploitatie van parkeerfaciliteiten op te nemen zou het AGB op termijn winstgevend moeten worden.

Daarbij komt nog dat een AGB, als instelling die afhangt van de gemeente, in tegenstelling tot bijvoorbeeld een vzw, vrijgesteld is van onroerende voorheffing op zijn onroerende goederen.

## 3) *het stimuleren van initiatieven tot samenwerking met de privé-sector.*

Het AGB kan overeenkomstig art. 242 § 5 van het gemeentedecreet andere rechtspersonen oprichten of erin deelnemen. Dergelijke filialen zijn een instrument om een samenwerking aan te gaan met de privé-sector (cfr. supra). Zeker op het vlak van de exploitatie van parkeerfaciliteiten zal dergelijke samenwerking aan de orde zijn. Echter, ook op toeristisch en cultureel vlak kan dergelijke samenwerking leiden tot optimalisatie.

De diensten Toerisme en Cultuur richten nu reeds talloze aantrekkelijke activiteiten in; daarnaast leveren ze ook bepaalde diensten aan de samenleving. Er wordt echter onvoldoende rekening gehouden met een economische realiteit. Op heden wordt alle input aangebracht door de gemeente. Met de outcome (het resultaat) wordt onvoldoende rekening gehouden. Momenteel wordt enkel gestreefd naar een tevreden toerist/tweedeverblijver/inwoner. Horeca, immobiëlen en handel spelen handig in op de outcome van de organisaties en evenementen die door de stad georganiseerd worden en floreren. Door zich te gaan richten op alle spelers kan de werking van Toerisme en Cultuur gerationaliseerd worden.

Voorbeelden zijn:

~ Hotelboekingen

De dienst Toerisme zorgt nu reeds voor boekingen bij hotels en B&B. Het AGB kan op deze boekingen een commissie vragen. Uiteraard zal er een toegevoegde waarde moeten zijn, zoniet zal de hotellier/restaurateur niet geneigd zijn hierin mee te stappen. Het AGB kan speciale arrangementen organiseren die gekoppeld worden aan een overnachting:

Vb: - Kerstmis in Nieuwpoort (Sneeuw in de Stad / Nieuwjaarsconcert / Diner)

- Nieuwpoort; Visdag (Bezoek aan Vismijn; Endlich; Diner)

Deze evenementen worden sowieso georganiseerd. Door het vragen van een commissie bij de boeking van het pakket bekommt het AGB een return die er anders niet was.

~MICE (meetings; incentives, congresses and events)

Aan de Westkust is er weinig ruimte voor MICE-activiteiten. De gemeente beschikt over voldoende grote zalen die tijdens de kantooruren (wanneer MICE-activiteiten doorgaan) gerust kunnen gebruikt worden. Door een recht van gebruik toe te kennen aan het AGB kan het EVA hier een bron van inkomsten uithalen. Opnieuw kan worden samengewerkt met de lokale horeca voor catering en overnachting (commissie).

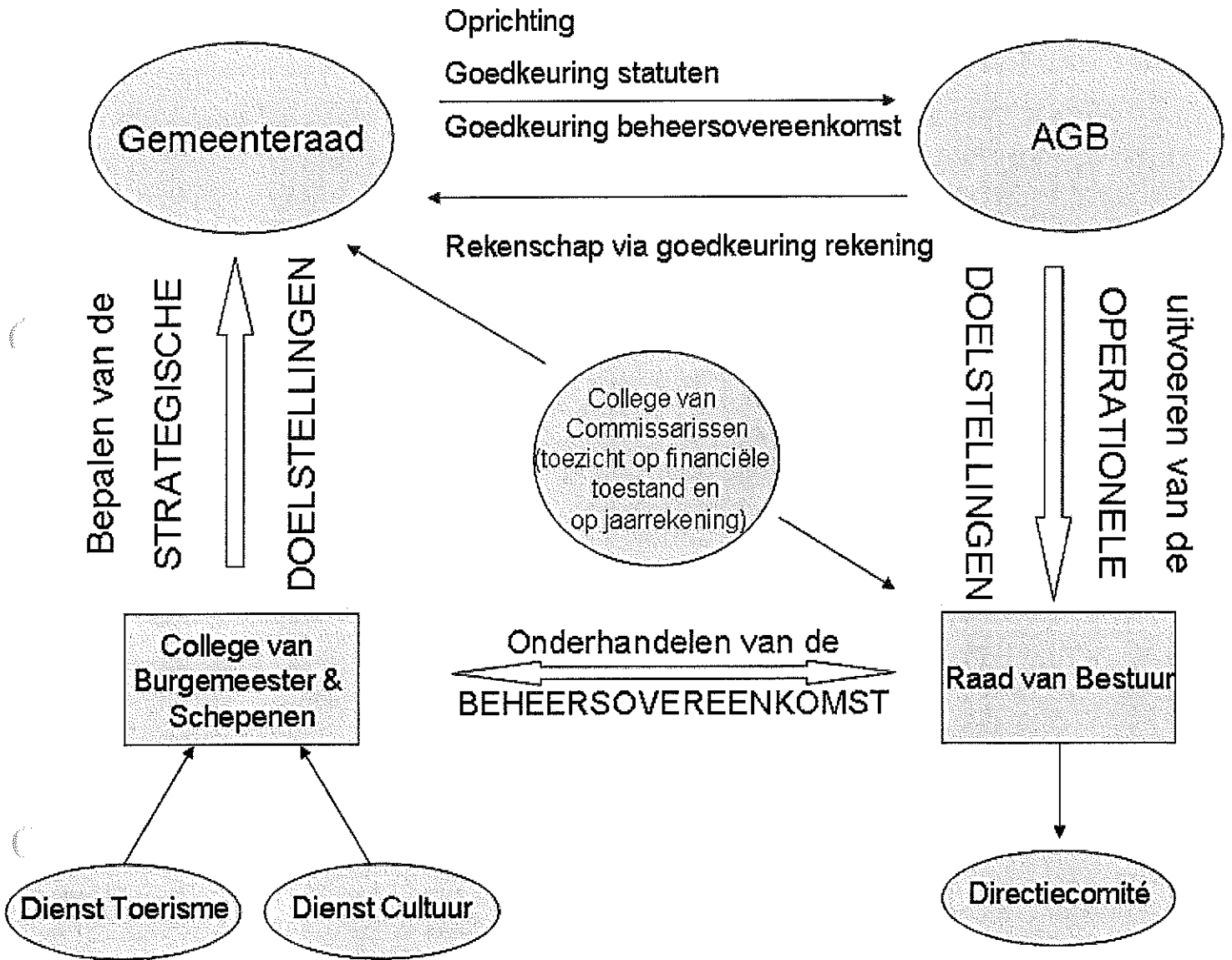
### **Nadelen van externe verzelfstanding.**

Als belangrijkste nadeel van een AGB wordt traditioneel het democratisch deficit aangehaald. De gemeenteraad en het college hebben immers na de oprichting geen rechtstreekse politieke zeggenschap meer. Dit klopt. Het decreet heeft echter ook voldoende veiligheden ingebouwd opdat college en raad ten volle hun rol kunnen blijven spelen. De gemeenteraad is bevoegd voor alle fundamentele beslissingen omtrent het AGB (oprichting, benoeming bestuurders, statutenwijziging, ontbinding). Het college staat in voor de onderhandelingen met de Raad van Bestuur van het AGB om tot een beheersovereenkomst te komen. Finaal dient het AGB gezien te worden als een verdoorgedreven vorm van budgethouderschap. Als concept uit de New Public Management beweging krijgt de budgethouder de toegekende bevoegdheid tot beheer van een budget dat taakstellend is en in die zin een norm inhoudt waarvan de budgethouder de realisatie nastreeft. De budgethouder is verantwoordelijk voor het aangaan van de nodige verbintenissen met het oog op de verwezenlijking van de geformuleerde doelstellingen. Dit zal ook het geval zijn voor het AGB. In de statuten en de beheersovereenkomst zullen de te bereiken doelstellingen door de gemeenteraad duidelijk geformuleerd worden. Na afloop (bij het voorleggen van de jaarrekening) kan de gemeenteraad de Raad van Bestuur evalueren omtrent het bereiken van de vooropgestelde doelstellingen.

Een tweede nadeel van een AGB is het feit dat het AGB onderhevig is aan de vennootschapsbelasting. De belasting is verschuldigd over het belastbaar of fiscaal resultaat, zodat er zelfs zonder (fiscaal belastbare) winst te maken toch vennootschapsbelasting kan verschuldigd zijn. De zogenaamde 'verworpen uitgaven' worden door de fiscus bij het boekhoudkundig resultaat geteld. Deze verworpen uitgaven zijn welbepaalde kosten die niet in aftrek mogen gebracht worden. Hierdoor is het totale bedrag van de kosten lager waardoor de winst (opbrengsten – kosten) hoger uitkomt. De gemeente zelf is niet onderhevig aan de vennootschapsbelasting waardoor eventuele winsten rechtstreeks ten goede komen aan de stadskas.

Een laatste mogelijk nadeel van de oprichting van een AGB is de extra kost die een administratie met zich meebrengt. Gezien het AGB een van de gemeente gescheiden rechtspersoon is; zal ook de administratie volledig gescheiden zijn. Zo zal het AGB een aparte boekhouding moeten voeren, een eigen personeelsadministratie en eigen procedures inzake overheidsopdrachten voeren.

SCHEMA:



Namens het College van Burgemeester en Schepenen;

De Secretaris

Benoit WILLAERT

De Burgemeester

ir. Roland CRABBE