

## **MOTIVERINGSNOTA**

Omvorming stedelijke vzw Sodiganda naar een extern verzelfstandigd agentschap in privaatrechtelijke vorm (vzw) – artikel 245 e.v. van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005

## Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	3
1.1	Premiepakket .....	4
1.2	Voordelenpakket .....	4
1.2.1	Terugbetalingen .....	4
1.2.2	Voordelen en kortingen .....	5
1.2.3	Uitstappen en groepsbezoek aan culturele evenementen, georganiseerd door Sodiganda.....	5
1.3	Advies, sociale begeleiding en tegemoetkomingen in bijzondere situaties .....	5
2	Sociale dienst Sodiganda, een instelling van gemeentelijk belang .....	8
3	Stadsdienst (stedelijk beheer).....	9
3.1	Personeel .....	9
3.2	Operationele autonomie .....	9
3.3	Financiële/budgettaire autonomie.....	10
3.4	Democratische controle, rapportering, interne controle en audit .....	11
3.5	bestuurlijk draagvlak: mogelijkheden tot participatie van representanten van vakverenigingen en middenveld aan het bestuur van een sociale dienst voor het personeel .....	11
3.6	Participatie aan bestuur van de rechtspersonen .....	12
4	Stad Gent / Intern Verzelfstandigde Agentschappen. ....	12
4.1	Personeel .....	12
4.2	Operationele autonomie .....	13
4.3	Financiële/budgettaire autonomie.....	13
4.4	Democratische controle, rapportering, interne controle en audit .....	14
4.5	Bestuurlijk draagvlak: mogelijkheden tot participatie van representanten van vakverenigingen en middenveld aan het bestuur van de instelling .....	14
4.6	Participatie aan/oprichting van rechtspersonen .....	14
5	Extern Verzelfstandigde Agentschappen – publiekrechtelijke externe verzelfstandiging: het autonoom gemeentebedrijf (AGB) .....	15
5.1	Personeel .....	15
5.2	Operationele autonomie .....	16
5.3	Financiële/budgettaire autonomie.....	17
5.4	Democratische controle, rapportering, interne controle en audit .....	18
5.5	bestuurlijk draagvlak: mogelijkheden tot participatie van representanten van vakverenigingen en middenveld aan het bestuur van de instelling .....	19
5.6	Participatie aan/oprichting van rechtspersonen .....	19
6	Extern Verzelfstandigde Agentschappen - Privaatrechtelijke externe verzelfstandiging: de vereniging zonder winstoogmerk (EVA vzw).....	20
6.1	Personeel .....	20
6.2	Operationele autonomie .....	21
6.3	Financiële/budgettaire autonomie.....	21
6.4	Democratische controle, rapportering, interne controle en audit .....	22
6.5	bestuurlijk draagvlak: mogelijkheden tot participatie van representanten van vakverenigingen en middenveld aan het bestuur van de instelling .....	22
6.6	Participatie aan/oprichting van rechtspersonen .....	24
7	Algemeen Besluit .....	24

# 1 Inleiding

Deze nota is de neerslag van het onderzoek naar de meest geschikte beheersvorm voor de Sociale Dienst voor het personeel van de Stad Gent, afgekort Sodiganda.

Op heden wordt het beheer ervan waargenomen door een zgn. stedelijke vzw, met name vzw Sodiganda (verder: Sodiganda).

Sodiganda kreeg van bij het begin de opdracht het welzijn, de gezondheid, de ontwikkeling en de ontspanning van zijn leden en hun ten laste zijnde gezinsleden te bevorderen. De missie van Sodiganda luidt statutair als volgt:

*Zij heeft tot doel de bevordering van het welzijn, de gezondheid, de ontwikkeling en de ontspanning van haar leden en van de bij hen inwonende gezinsleden. Zij verschaft aan de leden en ook aan de bij hen inwonende gezinsleden die ten laste zijn, evenals aan de weduwen, weduwnaars en wezen van de overleden leden, hulp onder elke passende vorm, wanneer de bestaansmoeilijkheden niet op eigen krachten kunnen worden overwonnen. Deze opsomming is niet limitatief. (art. 1 statuten vzw Sodiganda)*

Iedereen die bij Stad Gent een halftijdse betrekking start van ten minste 3 maanden, kan zich lid maken van Sodiganda. Personeelsleden van de Stad Gent zijn dus nooit automatisch lid van Sodiganda. Ook personeelsleden van het Onderwijs van de Stad Gent en van de verzelfstandigde entiteiten kunnen er terecht. Werknemers die met pensioen gaan, kunnen lid blijven van Sodiganda als zij aan bepaalde voorwaarden voldoen. Dit geldt ook voor weduwen, weduwnaars en wezen van een Sodigandalid.

Sodiganda hanteert twee types lidmaatschappen.

- Het gewone lidmaatschap is gratis en geeft recht op een deel van de voordelen.
- Het bijdragebetalende lidmaatschap geeft recht op het maximum van de voordelen.

Het lidgeld voor de bijdragebetalende leden is € 1,50 per maand. Dit bedrag wordt rechtstreeks afgetrokken van de wedde of het pensioen. Als dit niet mogelijk is, dient de bijdrage door de betrokkene zelf gestort te worden op het rekeningnummer van Sodiganda. Daarnaast betaalt de Stad Gent ook jaarlijks een werkgeversbijdrage aan Sodiganda. Die bedraagt per personeelslid en per rechthebbende op een Stadspensioen € 1,50 per maand. Ook door de verzelfstandigde entiteiten wordt aan Sodiganda een werkgeversbijdrage van € 1,50 per personeelslid per maand betaald.

## **Huidige activiteiten van Sodiganda.**

Sodiganda beoogt op zeer uiteenlopende manieren haar doelstelling te bereiken. Dit is noodzakelijk, omdat behoeftes en noden niet voor iedereen dezelfde zijn. Daarom voorziet Sodiganda een voordelenpakket voor de leden dat bestaat uit

drie grote luiken:

- De premies : een pakket met o.a. een geboortepremie, een tegemoetkoming in de brandverzekering.
- De voordelen : een pakket met o.a. voordeeltickets, korting voor vakantieparken, korting bij handelaars
- Het recht op begeleiding : in minder goede tijden kan het lid rekenen op informatie, advies en/of begeleiding, renteloze leningen

### **1.1 Premiepakket**

<b>premie</b>	<b>2012</b>
Geboorte- of adoptiepremie	166
Schoolpremie	114
Huwelijks- of samenwoningvergoeding	97
Vergoeding kinderen met een handicap	32
Begrafnis- of crematievergoeding	120
Tegemoetkoming in medische en farmaceutische kosten	2316
Tegemoetkoming in hospitalisatieverzekering	1937
Tegemoetkoming in gezinszorg en poetshulp	73
Tegemoetkoming in de brandverzekering	665
<b>TOTAAL</b>	<b>5520</b>

### **1.2 Voordelenpakket**

#### **1.2.1 Terugbetalingen**

Bijdragebetalende Sodigandaleden krijgen jongerenpassen terugbetaald op vertoon van de betreffende jongerenpassen. Op vertoon van het aankoopbewijs van een pedometer, betaalt Sodiganda € 5,00 terug.

	<b>2012</b>
Culturele jongerenpas (CJP)	0
swap-of grabbelpas	5
Terugbetaling pedometer	0
<b>totaal</b>	<b>5</b>

## 1.2.2 Voordelen en kortingen

In de loop van het jaar worden door organisaties en handelaars verschillende kortingen aan de leden van Sodiganda aangeboden.

De tijdelijke kortingen/acties zijn reducties van handelaars die gelden voor een bepaalde periode.

De culturele evenementen zijn o.a. bezoeken aan tentoonstellingen, voorstellingen in het Capitole Gent, voorstellingen in de Bijloke Muziekcentrum Gent, etc.

## 1.2.3 Uitstappen en groepsbezoek aan culturele evenementen, georganiseerd door Sodiganda

De activiteiten van de Sodisenioren zitten vervat in de categorie van de groepsreservaties voor culturele activiteiten.

Soort activiteit	2012
Jaarlijks feest voor gepensioneerden	107
Jaarlijkse receptie voor gedecoreerden	250
Jaarlijkse uitstap voor gepensioneerden	131
Jaarlijkse kinderactiviteit	187
Groepsreservatie voor culturele activiteiten	497

## 1.3 Advies, sociale begeleiding en tegemoetkomingen in bijzondere situaties

Soort hulpvraag:	2012	
	#vragen	#dossiers
Advies i.v.m. financiële, juridische en persoonlijke zaken	33	28
Praktische hulp bij persoonlijke administratie	23	12
Huisbezoek	23	11
Vragen renteloze lening opgelost via bemiddeling	1	1
Renteloze leningen: goed- of afgekeurd door Dagelijks Bestuur	56	52
Bijzondere tegemoetkomingen: goed- of afgekeurd door Raad van bestuur	4	4
	<b>140</b>	<b>108</b>

Personeelsverenigingen van de Stad Gent kunnen van Sodiganda een betoelaging krijgen. Zij dragen immers bij tot de ontwikkeling van een sociaal netwerk. Elk jaar moet er een aanvraag tot subsidie worden ingediend. Op basis van een gedetailleerd werkingsverslag van het voorbije jaar beslist Sodiganda of de personeelsvereniging al dan niet een betoelaging kan krijgen. Personeelsverenigingen die pas zijn opgericht, kunnen van Sodiganda een starterstoelage krijgen.

De Gemeenteraad keurde 19 november 1973 de oprichting goed van vzw Sodiganda (Sociale Dienst voor het Personeel van de Stad Gent). Deze oprichting is gebeurd overeenkomstig artikel 13 van de Wet van 19 december 1974 (Wet tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel).

Deze wet bepaalt dat administratieve overheden die sociale diensten oprichten, het beheer daarvan geheel of ten dele kunnen opdragen aan één of verscheidene vakverenigingen die representatief zijn. Onder de door de Koning te bepalen voorwaarden kunnen bovendien openbare instellingen, instellingen van openbaar nut of vzw's met het beheer van sociale diensten belast worden.

Daarenboven werd in het KB van 29 augustus 1985 de werking en het beheer van de sociale diensten als een 'grondregeling' aangegeven, hetgeen betekent dat hierover voorafgaand met de vakverenigingen moet onderhandeld worden. De Koning heeft geen uitvoeringsbesluiten genomen.

Desondanks richtten heel wat steden en gemeenten (en andere overheidsdiensten) sociale diensten op onder de vorm van een vzw. Dikwijls wordt hierbij voorzien in een pariteit tussen afgevaardigden van de representatieve vakorganisaties en de andere leden van de organen.

Momenteel hanteert Sodiganda in haar (bestuurs)organen pariteit, met name tussen de afgevaardigden van de Stad en de vakorganisaties.

Sodiganda heeft 36 effectieve leden, resp. 18 leden voorgedragen door de Stad Gent en 18 leden voorgedragen door de bij het Stadsbestuur representatieve vakorganisaties. De effectieve leden worden door de Raad van bestuur aanvaard (art. 3 statuten).

De Algemene vergadering is samengesteld uit deze 36 effectieve leden.

De Raad van bestuur bestaat enerzijds uit 9 bestuurders, benoemd op voordracht van de effectieve leden voorgedragen door de Stad Gent (5 gemeenteraadsleden, 3 schepenen van ambtswege, de Stadssecretaris), anderzijds uit 9 bestuurders (3 x 3), benoemd op voordracht van de effectieve leden voorgedragen door de bij het Stadsbestuur erkende en representatieve vakorganisaties (art. 17 statuten).

Het feit dat de Stad Gent momenteel dus geen meerderheidspositie heeft in de organen van Sodiganda betekent dat de huidige vzw niet conform de voorschriften

inzake verzelfstandiging van het Gemeentedecreet opereert. Het is daarnaast ook weinig waarschijnlijk dat de Wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, waarin de oprichting van sociale diensten volledig is ingebed, een op zichzelf staande rechtsgrond kan bieden voor het voortbestaan van de vzw in de huidige vorm, zeker gelet op het feit dat de Koning heeft nagelaten om de noodzakelijke uitvoeringsbesluiten te nemen.

Bovendien dient de vzw zich op basis van artikel 310 van het Gemeentedecreet volledig te conformeren aan de voorschriften en dient er een gemotiveerde keuze qua beheersvorm gemaakt te worden, zij het een nieuwe vorm of het behoud van de bestaande rechtsvorm "vzw" (mits omvorming).

Overeenkomstig het Gemeentedecreet kunnen gemeenten, om soepeler te werken en bepaalde dienstverlening te optimaliseren, een beroep doen op diverse vormen van verzelfstandiging.

Hierbij wordt het onderscheid gemaakt tussen interne en externe verzelfstandigde agentschappen. De intern verzelfstandigde agentschappen zijn diensten/afdelingen zonder eigen rechtspersoonlijkheid. Alle vormen van externe verzelfstandiging beschikken daarentegen over rechtspersoonlijkheid. Binnen de externe verzelfstandigde agentschappen voorziet het Gemeentedecreet een publiekrechtelijk agentschap (een autonoom gemeentebedrijf) en privaatrechtelijke agentschappen (zoals de vennootschap, vzw of stichting).

Het uitgangspunt bij het onderzoek naar en de keuze van de gewenste juridische/organisatorische vorm voor Sodiganda is de noodzaak dat de nieuwe organisatievorm voor deze sociale dienst voor het personeel van Stad Gent minstens dezelfde autonomie én mogelijkheden biedt als deze waarover Sodiganda vandaag als stedelijke vzw beschikt.

Hierna wordt uiteengezet waarom het beheer van de sociale dienst voor het personeel van de Stad Gent binnen de rechtspersoon van de Stad zelf alsook binnen een autonoom gemeentebedrijf niet dezelfde voordelen biedt als het beheer ervan in de vorm van de externe verzelfstandiging in privaatrechtelijke vorm, in het bijzonder in de vorm van een extern verzelfstandigd agentschap in de vorm van een vzw.

Vanuit de specifieke situatie van Sodiganda kan de vraag naar verzelfstandiging én de meest optimale structuur vanuit diverse criteria worden bekeken:

- Personeel;
- Operationele autonomie;
- Financiële/budgettaire autonomie;
- Democratische controle, rapportering, interne controle en audit;
- Bestuurlijk draagvlak: mogelijkheden tot participatie van representanten van middenveldorganisaties aan het bestuur van de instelling;
- Participatie aan oprichting en bestuur van andere rechtspersonen.

Alvorens hierop in te gaan wordt nagegaan of Sodiganda als een instelling van gemeentelijk belang kan worden beschouwd.

## **2 Sociale dienst Sodiganda, een instelling van gemeentelijk belang**

Zoals in de inleiding gesteld is het beheer van Sodiganda sinds 1973 toevertrouwd aan een zogenaamde stedelijke vzw.

De voorafgaande vraag is of deze sociale dienst vandaag mag beschouwd worden als een entiteit belast met welbepaalde taken van gemeentelijk belang.

Volgens art 225 § 3 van het Gemeentedecreet wordt vermoed dat de rechtspersoon door de gemeente is opgericht met welbepaalde taken van gemeentelijk belang als hij aan één van de volgende voorwaarden voldoet:

- een of meer van zijn organen bestaan voor meer dan de helft uit gemeenteraadsleden of leden van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente in kwestie of leden van de organen worden voor meer dan de helft aangewezen of voorgedragen door die personen;
- de gemeente of haar vertegenwoordigers beschikken over de meerderheid van de stemrechten in een of meer van zijn organen;
- zijn financiële middelen vallen voor meer dan de helft ten laste van het gemeentebudget.

Uit de resultatenrekening 2012 van Sodiganda blijkt dat 50,496 % van de financiële middelen, ofwel € 211.719 op een totaal van € 419.280,15 ten laste komt van het Stadsbudget, waardoor voldaan is aan de derde voorwaarde. De facto is de financiële ondersteuning vanuit de Stad trouwens nog groter, o.a. gelet op de jarenlange terbeschikkingstelling van personeel en infrastructuur.

Conform de door het Gemeentedecreet vooropgestelde vermoedens mag er bijgevolg geconcludeerd worden dat de huidige stedelijke vzw Sodiganda een entiteit is, belast met welbepaalde taken van gemeentelijk belang.

Inhoudelijk blijkt dit gemeentelijk belang van Sodiganda ook uit de huidige strategische cascade. Daarin worden de activiteiten van Sodiganda omschreven als “Organiseren van sociale dienstverlening voor de medewerkers/gepensioneerden”. Deze activiteit zit onder de OD “Het optimaliseren van de HR-ondersteuning bij OCMW en Stad Gent door het aanbieden van effectieve HR-instrumenten, het creëren van efficiënte processen, en een optimale organisatiestructuur in functie van de behoeften van de klanten”; en onder SD “We willen voor elke rol die de stad heeft een efficiënt, effectief en klantvriendelijk model uitwerken om de rechten en gelijke behandeling van eenieder te waarborgen”.

Hierna worden de mogelijke organisatievormen overlopen.



### **3 Stadsdienst (stedelijk beheer)**

#### **3.1 Personeel**

Een “Stadsdienst” beschikt niet over autonomie voor wat betreft het personeelsbeleid.

De gemeenteraad stelt de personeelsformatie vast op voorstel van de Stadsecretaris in overleg met het managementteam.

Bij wijzigingen in de formatie moet de financiële haalbaarheid door middel van een financiële nota aangetoond worden. Om deze redenen wordt een wijziging van de personeelsformatie steeds gekoppeld aan de vaststelling van het budget en aan een budgetwijziging. Derhalve wordt de personeelsformatie tweemaal per jaar aangepast, namelijk bij vaststelling van budget en bij budgetwijziging.

Het personeelsstatuut/rechtspositieregeling van de Stad is integraal van toepassing. De personeelsleden worden in beginsel in statutair dienstverband aangesteld. Contractueel dienstverband is mogelijk voor de gevallen bedoeld in art 104, §2 van het Gemeentedecreet.

Voor de invulling van de vacatures voorziet de RPR van de Stad een getrappt systeem: vacante betrekkingen worden “bij voorkeur” ingevuld door een procedure van interne personeelsmobiliteit of door een bevorderingsprocedure, alvorens overgegaan wordt tot (externe) aanwerving. Van dit getrappt systeem kan volgens de huidige RPR afgeweken worden voor één vacante betrekking of een specifieke functie eigen aan een Stadsdienst.

Mits gemotiveerde afwijking is het mogelijk om vacante betrekkingen in te vullen door een gecombineerde procedure van zowel interne personeelsmobiliteit, bevordering als aanwerving, die uitmondt in één gezamenlijke rangschikking van de kandidaten.

De procedure brengt met zich mee dat het in de praktijk gemiddeld 6 maanden duurt alvorens een vacature effectief ingevuld wordt waardoor de aanstelling van projectmedewerkers voor kortlopende deeltijdse opdrachten op korte termijn niet mogelijk is.

#### **3.2 Operationele autonomie**

Het Gemeentedecreet bepaalt welke de handelingen tot de exclusieve bevoegdheden behoren van de gemeenteraad (art 43,§ 2), het college van burgemeester en schepenen (art 58), de Stadssecretaris, de Stadsontvanger,...enz. zonder dat een verdere delegatie mogelijk is.

Bepaalde handelingen die tot de bevoegdheid van het college horen kunnen gedelegeerd worden aan Stadssecretaris, die deze gedelegeerde bevoegdheid verder kan doordelegeren aan departements- of diensthoofden, of andere personeelsleden (art 58, eerste en derde lid Gemeentedecreet).

De gemeenteraad is bevoegd voor het vaststellen van wat onder het begrip “dagelijks bestuur” valt (art 43, § , 9° Gemeentedecreet). De gemeenteraad heeft dit begrip voor overheidsopdrachten als volgt beschreven: “werken, leveringen en diensten waarvan de waarde van de opdracht niet hoger is dan 67.000 euro (excl BTW) en dit binnen de perken van de daartoe op het gewone of buitengewone budget ingeschreven kredieten”. Voor deze overheidsopdrachten is het college bevoegd voor de vaststelling van de wijze van gunnen en de voorwaarde.

Het Gemeentedecreet voorziet de mogelijkheid om het budgethouderschap voor aangelegenheden van dagelijks bestuur te delegeren aan de Stadssecretaris, die vervolgens zijn bevoegdheid met betrekking tot bepaalde budgetten kan delegeren aan andere personeelsleden. Het college van burgemeester en schepenen delegeerde haar bevoegdheid inzake alle verrichtingen van dagelijks bestuur, beneden een waarde van 5.500 euro, exclusief btw, die verrekend worden op kredieten ingeschreven in het gewone budget, aan de Stadssecretaris. De delegatie geldt niet voor subsidies, toelagen en daden van beschikking van onroerende goederen. De Stadssecretaris wordt gemachtigd om deze verrichtingen van dagelijks bestuur tot stand te laten komen met een loutere bestelbon. De aan de Stadssecretaris gedelegeerde bevoegdheid kan het voorwerp uitmaken van een subdelegatie aan de departementshoofden, de diensthoofden of andere door hem te bepalen personeelsleden. De bevoegdheid tot goedkeuring van de te betalen bedragen blijft bij het college van burgemeester en schepenen berusten.

Voorname regelgeving en procedures zijn vrij strikt en vergen een ruime doorlooptijd. Een beslissing van het college vergt reeds minstens een doorlooptijd van een tiental dagen. Een gemeenteraadsbesluit neemt al meer dan een maand in beslag. Sodiganda heeft nood aan een beslissingssnelheid, niet in het minst omdat men zeer kort op de bal moet kunnen spelen bij probleemsituaties van personeelsleden enerzijds, anderzijds dient Sodiganda flexibel te kunnen onderhandelen met handelaars en organisaties over bepaalde voordelen en wenst zij soms ook last minute bepaalde evenementen te organiseren.

### ***3.3 Financiële/budgettaire autonomie***

In titel IV “Planning en financieel beheer” van het Gemeentedecreet zijn de bepalingen opgenomen met betrekking tot het budget, budgethouderschap, boekhouding en financiële rapportering, inventaris, jaarrekening....enz. Het uitvoeringsbesluit voor Titel IV “Planning en financieel beheer” ontbreekt op heden.

Door een aantal aanpassingen aan het Gemeentedecreet ingevolge het “hersteldecreeet” en een besluit van de Vlaamse Regering, zijn de budgettaire regels van een gemeente enigszins versoepeld.

Vanaf 1 juli 2009 is er een onderscheid tussen:

- budgetwijzigingen: die moeten nog steeds goedgekeurd worden door de gemeenteraad;

- interne kredietaanpassingen: worden goedgekeurd door het college van burgemeester en schepenen

Het financieel beheer, zoals geregeld door het Gemeentedecreet lijkt niet soepel genoeg om in te spelen op de dagdagelijkse, fluctuerende praktijk van een sociale dienst voor het personeel, waarbij ook de mogelijkheid moet bestaan om de inkomsten uit eigen werking (en dan met name de diverse personeelsbijdragen) zelf aan te wenden naar eigen noodwendigheden.

Zowel de Stad, haar IVA's als (gedeeltelijk) haar autonome bedrijven vallen onder de regelgeving van de Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de beleids- en beheercyclus. Dit besluit is zeer ingrijpend voor de wijze waarop het beleid wordt voorbereid, gebudgetteerd, uitgevoerd, opgevolgd en geëvalueerd. Voor privaatrechtelijke agentschappen geldt dit besluit niet. Het is logisch dat een sociale dienst voor personeelsleden niet onderworpen zou zijn aan de vrij strikte regels qua meerjarenplanning, budgettering, boekhouding en jaarrekeningen.

### **3.4 Democratische controle, rapportering, interne controle en audit**

Bij een Stadsdienst is de democratische controle maximaal.

Gelet evenwel op de ruimere bevoegdheid toegekend aan het college van burgemeester en schepenen, zoals voorzien in het Gemeentedecreet (ingevolge het hersteldecreeet), is de rechtstreekse controle door de gemeenteraad beperkter dan voorheen het geval was.

Door de mogelijke delegatie van bevoegdheden die vallen onder het begrip "dagelijks bestuur" wordt de *a-priori* controle door de gemeenteraad of door het college vervangen door een *a-posteriori* controle. Dergelijke controle kan perfect in de samenwerkingsovereenkomst met een privaatrechtelijk agentschap ingebouwd worden.

### **3.5 bestuurlijk draagvlak: mogelijkheden tot participatie van representanten van vakverenigingen en middenveld aan het bestuur van een sociale dienst voor het personeel**

Derden in het algemeen, representanten van vakverenigingen en van middenveldorganisaties in het bijzonder kunnen niet rechtstreeks participeren aan het bestuur van een Stadsdienst.

De Stad wenst binnen Sodiganda volwaardige partnerschappen te behouden met de vakbonden. Syndicale input via stuurgroepen, overlegorganen of adviesraden wordt in deze geacht niet dezelfde garanties te bieden. Reële Sodigandapartnerschappen met de vakbonden kunnen het best uitgebouwd via verdere deelname aan de beheersorganen van de vzw. Deze vorm van samenwerking heeft de afgelopen 40 jaar haar nut bewezen.

Ook de eventuele deelname van het OCMW Gent aan de beheersorganen (zie hierover p. 28) is niet mogelijk indien Sodiganda zou worden ondergebracht bij

een Stadsdienst. Net nu, ook vanuit de Vlaamse overheid, verregaande vrijwillige samenwerkings- en integratiemogelijkheden tussen gemeente en OCMW worden gestimuleerd, zou het dus een achteruitgang zijn om Sodiganda te beheren via een Stadsdienst, omdat daardoor medebeheer door het OCMW wordt uitgesloten.

Ook eventuele middenveldorganisaties of experts uit het middenveld kunnen niet rechtstreeks participeren aan het bestuur van een Stadsdienst.

### **3.6 Participatie aan bestuur van de rechtspersonen**

Als zodanig kan een stedelijke dienst niet participeren aan het bestuur van andere rechtspersonen. Enkel de Stad kan vertegenwoordigd worden.

Samenwerking met private partners is mogelijk mits een samenwerkingsovereenkomst (kan de vorm van een contractuele PPS aannemen).

Participatieve PPS-constructies zijn mogelijk via de Stad. Hier geldt evenwel een beperking vermeld in artikel 195, § 1 van het Gemeentedecreet, met name dat er geen andere gemeenten kunnen deelnemen in een participatieve PPS.

## **4 Stad Gent / Intern Verzelfstandigde Agentschappen.**

### **4.1 Personeel**

Voor wat betreft het aspect personeel gelden in grote mate dezelfde regels als deze voor een Stadsdienst. Zo onder meer voor wat betreft de rechtspositieregeling, de personeelsformatie, de aanwerving en aanstelling...enz.

Het hoofd van een IVA beschikt in zekere mate over meer autonomie voor wat betreft het personeelsbeleid: de mate van autonomie dient verduidelijkt te worden in het oprichtingsbesluit.

In het oprichtingsbesluit van het IVA moet o.a. het volgende geregeld worden:

- a) het vaststellen en wijziging van de organisatiestructuur van het agentschap;
- b) de organisatie van de operationele processen met het oog op de realisatie van de afgesproken doelstellingen;
- c) de uitvoering van het personeelsbeleid.

Het Gemeentedecreet voorziet dat “behoudens wat betreft personeelsleden die tewerkgesteld zijn bij het IVA, de gemeentesecretaris aan het hoofd staat van het gemeentepersoneel en bevoegd is voor het dagelijks personeelsbeheer”. Het hoofd van het IVA heeft deze bevoegdheid voor de personeelsleden tewerkgesteld bij het IVA.

De gemeenteraad dient te bepalen wat onder het begrip dagelijks personeelsbeheer moet worden verstaan.

Het Gemeentedecreet laat niet toe dat het hoofd van een IVA zelf arbeidsovereenkomsten zou aangaan.

Het personeel van het IVA functioneert volgens de bepalingen van de rechtspositieregeling van de Stad. Een vlotte aanstelling van specifieke projectmedewerkers voor kortlopende deeltijdse opdrachten is op korte termijn niet mogelijk. Ook werken met vrijwilligers is problematisch.

## **4.2 Operationele autonomie**

Conform artikel 221 van het Gemeentedecreet worden IVA's belast met bepaalde beleidsuitvoerende taken van gemeentelijk belang. De beleidsvoorbereiding gebeurt door de Stad.

Het hoofd van een IVA is belast met de algemene leiding, de werking en de buitengerechtelijke vertegenwoordiging van het agentschap. Het hoofd van een IVA kan echter de Stad niet vertegenwoordigen in rechte, noch zelf dadingen aangaan.

Binnen een bepaalde enveloppe met werkingsmiddelen beschikt het IVA over een zekere autonomie om zelf overeenkomsten af te sluiten (contracten /overheidsopdrachten), met uitzondering van de aanstelling van contractueel personeel, hetgeen een bevoegdheid van het college is.

De graad van autonomie, de sturing en controle wordt bepaald door het oprichtingsbesluit, evenals door de beheersovereenkomst die moet afgesloten worden met de Stad.

De operationele autonomie binnen een IVA reikt verder dan binnen een Stadsdienst en lijkt prima facie afdoende voor de realisatie van een beperkte routine.

Om snel te kunnen inspelen op opportuniteiten die zich op korte termijn aanbieden (bijvoorbeeld snel kunnen contracteren van artiesten, snel inspelen op aanbiedingen....) of voor snelle en gedegen hulp voor behoeftige leden is deze operationele autonomie echter volledig ontoereikend voor Sodiganda.

## **4.3 Financiële/budgettaire autonomie**

De bepalingen van Titel IV "Planning en financieel beheer" van het Gemeentedecreet zijn van toepassing op een IVA, onder voorbehoud van de toepassing van enkele bepalingen die opgenomen zijn in artikel 224 van het Gemeentedecreet:

- het budget en de jaarrekening van het IVA worden geconsolideerd met het budget en de jaarrekening van de gemeente overeenkomstig de regels vastgesteld door de Vlaamse Regering;
- het hoofd van het agentschap is budgethouder voor het budget van het IVA.

Het financieel beheer van het IVA gebeurt nagenoeg volledig overeenkomstig de regels die gelden voor de gemeenten.

Zo verlopen de uitgaven- en ontvangstenprocedures voor een IVA zoals voor een gewone Stadsdienst en spelen de decretale bevoegdheden van Stadssecretaris en Stadsontvanger (bvb. de dubbele handtekening bij de betalingen).

Een IVA valt onder de budgettaire regels van de gemeente.

Het besluit betreffende de beleids- en beheercyclus geldt eveneens voor de IVA's.

De financiële/budgettaire autonomie van een IVA is onvoldoende om snel en accuraat te kunnen inspelen op de behoeften van personeelsleden in financiële moeilijkheden of bijvoorbeeld om op zeer korte termijn te beslissen in zee te gaan met handelaar X of concertpromotor Y.

#### ***4.4 Democratische controle, rapportering, interne controle en audit***

Bij een IVA is de democratische controle (via gemeenteraad en college van burgemeester en schepenen) iets beperkter dan bij een Stadsdienst, gelet op de autonomie die gegeven wordt aan het hoofd van het IVA via de beheersovereenkomst.

In de beheersovereenkomst dient de informatieverstrekking aan het college geregeld te worden. Het hoofd van het IVA moet minstens eenmaal per jaar aan het college rapporteren over de uitvoering van het budgethouderschap. In de beheersovereenkomst dienen eveneens bepalingen m.b.t. interne controle binnen het intern verzelfstandigd agentschap voorzien te worden.

De beheersovereenkomst en de uitvoering ervan worden jaarlijks geëvalueerd door de gemeenteraad.

De beheersovereenkomst wordt gesloten voor een periode die eindigt uiterlijk zes maanden na de vernieuwing van de gemeenteraad. Als bij het verstrijken van de beheersovereenkomst geen nieuwe beheersovereenkomst in werking is getreden, wordt de bestaande overeenkomst van rechtswege verlengd.

#### ***4.5 Bestuurlijk draagvlak: mogelijkheden tot participatie van representanten van vakverenigingen en middenveld aan het bestuur van de instelling***

Voor een IVA gelden dezelfde bepalingen en dus ook dezelfde beperkingen als voor de Stad zelf. Derden kunnen niet participeren in het bestuur van een IVA.

#### ***4.6 Participatie aan/oprichting van rechtspersonen***

Voor een IVA gelden dezelfde bepalingen als voor de Stad zelf.

Een IVA beschikt niet over een eigen rechtspersoonlijkheid en kan dus zelf niet participeren in andere (verzelfstandigde) entiteiten, noch een filiaal oprichten. Een IVA kan dit enkel doen via de Stad.

Samenwerking met private partners is mogelijk mits een samenwerkingsovereenkomst (kan de vorm van een contractuele PPS aannemen).

Participatieve PPS-constructies zijn mogelijk via de Stad.

Bestuurlijke betrokkenheid van representanten van vakverenigingen, middenveldorganisaties of OCMW is bijgevolg uitgesloten.

### Conclusie

Gelet op het belang van medebeheer door vakverenigingen; een belang dat ontleend wordt aan de missie van de organisatie, gelet op het feit dat een actieve participatie van voornoemde organisaties binnen deze rechtsvormen niet mogelijk is, gelet ook op de noodzaak om snel te kunnen inspelen op diverse aanbiedingen, om behoeftige leden onmiddellijk te kunnen bijstaan, en om eventueel, in de toekomst, op korte termijn tijdelijke contracten te kunnen afsluiten met projectmedewerkers, kan Sodiganda niet optimaal functioneren binnen de rechtspersoon van de Stad Gent zelf en evenmin als een intern verzelfstandigd agentschap.

## **5 Extern Verzelfstandigde Agentschappen – publiekrechtelijke externe verzelfstandiging: het autonoom gemeentebedrijf (AGB)**

Rekening houdend met het voorgaande komen enkel extern verzelfstandigde agentschappen in aanmerking als bestuurlijke omgeving voor Sodiganda, in het bijzonder omdat zij over een eigen rechtspersoonlijkheid beschikken.

### **5.1 Personeel**

De raad van bestuur van een AGB is, binnen de grenzen vastgesteld in de statuten, bevoegd voor alle personeelsaangelegenheden.

Er is geen verplichting tot het opstellen van een personeelsformatie.

Het personeel kan zowel in statutair als in contractueel dienstverband worden aangesteld.

De rechtspositieregeling van de Stad blijft toepasselijk (inclusief selectie- en aanwervingprocedure) voor het voltallige personeel, met dien verstande dat een AGB in haar statuut wel “instellingsspecifieke afwijkingen” kan voorzien voor functies die ook bij de Stad bestaan; daarnaast moet de raad van bestuur ook

de rechtspositieregeling vaststellen van de functies die bij de Stad onbestaande zijn. De afwijkingen moeten, per functie, worden gemotiveerd op basis van het specifieke karakter van het AGB.

Er kan niet afgeweken worden van andere wettelijke of decretale bepalingen.

Afwijkingen kunnen enkel betrekking hebben op:

- selectie en aanwervingprocedures (bijvoorbeeld diploma- of ervaringsvereisten, of de keuze van selectieproeven)
- het salaris, toelagen en vergoedingen, met dien verstande dat voor identieke functies substantiële afwijkingen met de salarisschalen van de Stad bezwaarlijk gemotiveerd kunnen worden;
- verloven en ander afwezigheden.

De besluiten tot afwijking van de rechtspositieregeling zijn overigens onderworpen aan een bijzonder toezicht.

Artikel 230 van het Gemeentedecreet bepaalt dat de gemeente aan haar AGB personeel kan ter beschikking stellen of overdragen mits de terzake geldende rechtspositieregeling wordt nageleefd. Dit geldt evenwel niet voor contractueel personeel. Overeenkomstig art. 144 bis Nieuwe Gemeentewet kan contractueel personeel wel aan een vzw ter beschikking gesteld worden.

Bij ontbinding van een AGB dient de Stad alle rechten en plichten van het ontbonden bedrijf over te nemen, dit geldt dus zeker voor het statutair personeel en de facto ook voor contractuele personeelsleden van het bedrijf.

De aanstelling van projectmedewerkers voor kortlopende deeltijdse opdrachten op korte termijn is mogelijk.

Vrijwilligers in de zin van de wet van 3 juli 2005 kunnen in principe niet tewerk gesteld worden bij een autonoom gemeentebedrijf, aangezien de regeling geldt voor werkgevers zonder winstoogmerk. Binnen een AGB wordt vanuit BTW-oogpunt vaak effectief gerefereerd naar het winstoogmerk.

## **5.2 Operationele autonomie**

Conform artikel 225, §1 van het Gemeentedecreet worden AGB's belast met bepaalde beleidsuitvoerende taken. Vanuit deze taakstelling kunnen zij tevens betrokken worden bij de beleidsvoorbereiding.

Een AGB beschikt over een aanzienlijke vorm van operationele autonomie. Deze autonomie wordt nader bepaald in het oprichtingsbesluit en de beheersovereenkomst met inachtneming van de bepalingen van het Gemeentedecreet.

Het beschikt over een raad van bestuur bestaande uit maximum 12 leden. Zij worden benoemd door de gemeenteraad. Elke fractie wordt vertegenwoordigd in de raad van bestuur. Ten hoogste twee derde van de leden van de raad van bestuur is van hetzelfde geslacht.



De statuten kunnen voorzien dat een directiecomité wordt opgericht.

Een AGB kan over eigen infrastructuur beschikken. Bij oprichting kan de gemeente een inbreng doen in kapitaal (hetzij in natura, hetzij door een inbreng in geld).

In tegenstelling tot de meeste bezittingen van de gemeente, zijn de bezittingen van een AGB, ingeval van wanbetaling, vatbaar voor beslag. Een AGB kan ook zelf beslissen over de eventuele verkoop van een deel van haar patrimonium (of inbrengen in een filiaal).

### **5.3 Financiële/budgettaire autonomie**

Een AGB beschikt over een ruime budgettaire autonomie met eigen budgetopmaak en budgetbeheer.

Voor het voeren van de boekhouding wordt, ingevolge het "hersteldecreet", een onderscheid gemaakt tussen AGB's die een vennootschapsboekhouding moeten voeren, en het AGB's die de boekhoudregels van de gemeenten dienen te volgen.

De regel is dat AGB's een budget en een jaarrekening opmaken overeenkomstig een aantal regels die gelden voor de gemeente.

Er wordt evenwel een uitzondering voorzien, waarbij AGB's die onderworpen zijn aan de bepalingen van het Wetboek van Vennootschappen.

De criteria om onderworpen te worden aan het Wetboek van vennootschappen zijn: een activiteit uitoefenen van commerciële, financiële of industriële aard én

- ten minste 2 van de hierna vermelde criteria overschrijden:
  - gemiddeld personeelsbestand van 50
  - omzet exclusief BTW van 7.300.000 euro
  - balanstotaal van 3.650.000 euroof
- gemiddeld personeelsbestand van 100.

Sodiganda overschrijdt geen van deze criteria.

AGB's zijn (deels) onderworpen aan het besluit inzake de beleids- en beheercyclus.

AGB's zijn verplicht een budget (omvattend een beleidsnota en financiële nota; deze laatste omvat minstens een exploitatiebudget, investeringsbudget en liquiditeitenbudget) op te maken volgens de regels die gelden voor het budget van de gemeente. Deze verplichting geldt ook voor AGB's die onderworpen zijn aan het Wetboek van Vennootschappen.

Ingeval het AGB onderworpen is aan de regels van het vennootschapsboekhouden, dienen één of meerdere commissarissen te worden aangeduid die lid zijn van het Instituut voor Bedrijfsrevisoren.

Voor AGB's die onderworpen zijn aan de gemeentelijke boekhoudregels wordt de controle op de financiële toestand, op de jaarrekening en op regelmatigheid van de verrichtingen weer te geven in de jaarrekening vanuit het oogpunt van het Gemeentedecreet, de statuten of de beheersovereenkomst uitgeoefend door de externe auditcommissie van de gemeente.

De jaarrekening van een AGB dient geconsolideerd te worden met de jaarrekening van de Stad.

#### **5.4 Democratische controle, rapportering, interne controle en audit**

Bij een AGB is de rechtstreekse democratische controle minder groot.

De bestuursorganen (raad van bestuur, directiecomité) beschikken over een grote autonomie.

Artikel 236 § 2 van het Gemeentedecreet voorziet dat alle politieke fracties vertegenwoordigd worden in de raad van bestuur.

De verschillende politieke fracties zijn derhalve, via de raad van bestuur, op de hoogte van de beslissingen van een AGB en kunnen desgevallend vragen stellen of stukken opvragen, maar de agendapunten worden niet meer formeel door het college behandeld.

De gemeenteraad wordt slechts gevat voor essentiële zaken zoals voor een statutenwijziging, voor de begroting en rekening, ...enz.

In de beheersovereenkomst dienen bepalingen opgenomen te worden m.b.t.:

*8° de informatieverstrekking door het AGB aan de gemeente. Er wordt minstens voorzien in een jaarlijks ondernemingsplan en een operationeel plan op middellange en lange termijn;*

*9° de rapportering door het AGB aan de gemeente op basis van beleids- en beheersrelevante indicatoren en kengetallen. Er wordt minstens voorzien in een jaarlijks rapport betreffende de uitvoering van de beheersovereenkomst gedurende het afgelopen kalenderjaar;*

*10° de wijze waarop het AGB zal voorzien in een systeem van interne controle.*

Het AGB legt in de loop van het eerste jaar na de volledige vernieuwing van de gemeenteraden een evaluatieverslag voor aan de gemeenteraad over de uitvoering van de beheers- of samenwerkingsovereenkomst sinds de inwerkingtreding ervan. Dat verslag omvat ook een evaluatie van de verzelfstandiging, waarover de gemeenteraad zich binnen drie maanden uitspreekt.

Wat betreft de interne controle dienen in de beheersovereenkomst nadere afspraken gemaakt te worden.

### **5.5 bestuurlijk draagvlak: mogelijkheden tot participatie van representanten van vakverenigingen en middenveld aan het bestuur van de instelling**

In een AGB kunnen derden niet rechtstreeks participeren. Een AGB is een publiekrechtelijke rechtspersoon opgericht door de gemeente waarbij zij de enige deelnemer is.

Private (rechts)personen kunnen slechts lid zijn van de raad van bestuur, waar zij onder de huidige regeling van het Gemeentedecreet bovendien een politieke fractie in de gemeenteraad vertegenwoordigen. Ook de beperking van het aantal leden in de raad van bestuur tot maximaal 12 kan moeilijk of zelfs niet een redelijke aanwezigheid waarborgen van de gewenste partners.

### **5.6 Participatie aan/oprichting van rechtspersonen**

In de beheersovereenkomst dienen voorwaarden te worden voorzien waaronder het AGB andere personen kan oprichten, erin kan deelnemen of zich erin kan laten vertegenwoordigen.

Een AGB kan zelf een andere rechtspersoon (filiaal) oprichten of hierin participeren. De deelneming in een andere rechtspersoon moet passen binnen de opdrachten van het AGB en mag geen speculatieve oogmerken hebben, en dient te gebeuren in overeenstemming met het gelijkheidsbeginsel, de regelgeving inzake mededinging en staatssteun en de voorwaarden die in de beheersovereenkomst opgenomen zijn. Het AGB dient minstens een mandaat van bestuurder te krijgen binnen de vennootschap. Het nadeel is evenwel dat de democratische controle binnen een filiaal nog meer verwatert.

Contractuele samenwerking met derden kan (binnen de voorwaarden die eventueel in de beheersovereenkomst opgenomen zouden zijn). Zowel contractuele als participatieve PPS zijn mogelijk.

#### Conclusie

Een AGB laat een gemeente dus toe om een deel van de activiteiten uit te oefenen op een wijze die nauwer aansluit bij een privébedrijf. De procedures binnen een AGB verlopen soepeler en de kortere beslissingslijnen laten een snellere werking toe. Deze bestuursvorm voldoet aan het belangrijke criterium, snel te kunnen inspelen op opportunititeiten (voordelen en acties van handelaars en organisaties) en snel behoeftige leden te kunnen bijstaan.

De stroevere werking van een gemeentebestuur laat niet toe om hierop steeds een vlot en snel antwoord te geven.

Een AGB is een publiekrechtelijke rechtspersoon opgericht door de gemeente, waarbij zij de enige deelnemer is. Participatie van andere partners is uitgesloten. Hoogstens kan via een voordracht van de fractie en de aanstelling door de gemeenteraad derden toegelaten worden door de raad van bestuur. Deze mogelijkheid is echter beperkt. Het maximum aantal leden van de raad

bedraagt 12 en binnen een Stad als Gent zijn er steeds meerdere fracties (momenteel 6) die hun eigen vertegenwoordigers willen aangeduid zien.

Een bestuurlijk draagvlak dat naast de vertegenwoordigers van de Stad Gent bestaat uit representanten van vakverenigingen, OCMW en middenveld is uit de aard van de werking én de missie echter een noodzaak.

Het werken met vrijwilligers is ook binnen een AGB moeilijk of zelfs onmogelijk.

## **6 Extern Verzelfstandigde Agentschappen - Privaatrechtelijke externe verzelfstandiging: de vereniging zonder winstoogmerk (EVA vzw)**

Eerder in deze nota werd aangestipt dat Sodiganda in zijn huidige vorm moet beschouwd worden als een entiteit van gemeentelijk belang.

Sodiganda heeft thans de rechtsvorm van een (zogenaamde stedelijke) vzw en heeft als dusdanig, na een jarenlange werking, een duidelijke eigen identiteit verworven als werknemersorganisatie.

Uit artikel 245 § 2 van het Gemeentedecreet blijkt dat om tot de oprichting van een extern verzelfstandigd agentschap in privaatrechtelijke vorm over te gaan, er bijkomend dient gemotiveerd te worden waarom het beheer in de vorm van een AGB niet de vereiste voordelen kan bieden.

### **6.1 Personeel**

Bij een EVA is er de mogelijkheid om Stadspersoneel ter beschikking te stellen, zowel statutair als contractueel. Contractuele terbeschikkingstelling van een AGB is niet mogelijk, minstens uitzonderlijk.

De huidige vzw Sodiganda beschikt momenteel over een viertal door de Stad ter beschikking gestelde personeelsleden. Hierdoor beschikt de huidige vzw Sodiganda over een belangrijke solide basis voor de vzw werking. Momenteel zijn er geen eigen contractuele personeelsleden. Indien Sodiganda mogelijk in de toekomst een beroep wil doen op bijvoorbeeld contractuele projectmedewerkers voor tijdelijke opdrachten, zou dit kunnen binnen de constellatie van een vzw.

Vrijwilligers kunnen tewerk gesteld worden bij een vzw.

Een performante sociale dienst, met name gedegen maatschappelijke, psychosociale en financiële ondersteuning bieden aan het Stadspersoneel, vergt veel van haar eigen medewerkers. De werking van de Sodiganda vraagt voor een aantal aspecten dan ook om een andere vorm van personeelsbeleid dan in een gemeentelijke structuur. Het feit dat Sodiganda soms werkt op basis

van onregelmatige uren en vrijetijdsuren (heel wat activiteiten vallen op een zaterdag, of laat op een weekdag) vergt een flexibele personeelsstructuur.

Meer flexibilisering in het personeelsbeleid (en in de toekomst, mogelijk ook contractueel personeel) kan hieraan tegemoet komen. Een EVA – vzw kan eigen personeel contractueel aanwerven.

Bij een AGB is dit in principe ondergeschikt aan de statutaire aanwerving. Een AGB is in principe ook onderworpen aan de RPR van het gemeentepersoneel. Het personeelsbeleid in een AGB is minder flexibel. Een EVA-vzw moet geen omslachtige en lange sollicitatieprocedures volgen. Bij een AGB is dit minder het geval.

Verzelfstandigde entiteiten moeten geen formatie opstellen. Er is dus geen aanpassing van de formatie meer nodig om personeel bijkomend aan te werven.

## **6.2 Operationele autonomie**

Een vzw is een vrij eenvoudige en transparante structuur.

Zij beschikt als verzelfstandigd agentschap over een zeer ruime autonomie, zij het binnen de krijtlijnen en grenzen die vastgelegd zijn in de samenwerkingsovereenkomst met de gemeente.

De werking van een vzw is veel minder formalistisch dan de werking binnen de rechtspersoon van de gemeente, ook van een AGB.

Het besluitvormingsproces binnen een vzw kan zeer kort zijn, waardoor men sneller en daadkrachtiger kan optreden en minder gebonden is aan een (lang) besluitvormingsproces.

Dit draagt bij tot een grotere dynamiek en flexibiliteit en geeft ruimte om snel op te treden, wat belangrijk is voor een omgeving waarin soms snelle interventies dienen te gebeuren of vlot moet kunnen worden onderhandeld met handelaars en diverse organisaties.

## **6.3 Financiële/budgettaire autonomie**

De financiële en budgettaire autonomie is het grootst bij een vzw.

Sodiganda voert momenteel een vereenvoudigde boekhouding, die minstens betrekking heeft op de mutaties in contant geld of op rekeningen, in overeenstemming met het reglementair vastgestelde model.

Binnen de vzw kan worden ingespeeld op soepele betalingen in functie van de noden van behoeftige personeelsleden. Een sociale dienst voor het personeel kan als vzw gemakkelijker onderhandelen over bepaalde voordelen en kortingen. Zij kan ook een gedifferentieerd beleid van voordelen en ondersteuning van personeelsleden uitwerken. Dit is hoe dan ook noodzakelijk om tegemoet te komen aan de steeds hogere verwachtingen van het publiek.

Bepaalde subsidies kunnen slechts aangevraagd én bekomen worden wanneer de vraag uitgaat van een entiteit met een privaatrechtelijke beheersvorm.

Ook voor het verkrijgen van sponsoring heeft de rechtsvorm van een vzw een aantal voordelen waarover de Stad of een AGB niet beschikken. Privé-(rechts)personen zullen gemakkelijker een vzw sponsoren dan publiekrechtelijke instanties.

#### ***6.4 Democratische controle, rapportering, interne controle en audit***

Tussen de Stad Gent en de EVA-vzw wordt een samenwerkingsovereenkomst gesloten betreffende de uitvoering van de toevertrouwde taken van gemeentelijk belang.

De samenwerkingsovereenkomst regelt de volgende aangelegenheden:

1. in voorkomend geval de aanwending van de aan het agentschap ter beschikking gestelde of overgedragen personeelsleden, middelen en infrastructuur;
2. binnen de perken en overeenkomstig de toekenningsvoorwaarden, bepaald door de Vlaamse Regering, het presentiegeld en de andere vergoedingen die in het kader van de bestuurlijke werking van het agentschap worden toegekend;
3. de wijze waarop de gemeentelijke vereniging zal voorzien in een systeem van interne controle;
4. de instemming van de gemeentelijke vereniging met de toekenning aan een externe auditcommissie of een of meer commissarissen van audittaken in de gemeentelijke vennootschap, vereniging of stichting overeenkomstig artikel 265, en de wijze waarop de externe auditcommissie of commissaris deze audittaken uitoefent.

De controle gebeurt dus onrechtstreeks via de vertegenwoordigers van de gemeenteraad in de algemene vergadering en de raad van bestuur van het EVA, via het toezicht op de interne controle en via de externe auditcommissie.

Maar ook hier gebeurt (net zoals bij een AGB) een periodieke evaluatie door de gemeenteraad.

#### ***6.5 bestuurlijk draagvlak: mogelijkheden tot participatie van representanten van vakverenigingen en middenveld aan het bestuur van de instelling***

Naast de Stad mogen aan de oprichting van die gemeentelijke vereniging andere personen deelnemen met uitzondering van andere gemeenten, gemeentelijke extern verzelfstandigde agentschappen van andere gemeenten, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, de provincies en hun provinciale extern verzelfstandigde agentschappen, de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest.

De Stad heeft steeds het hoogste belang gehecht aan de goede samenwerking met de vakbonden in het verhaal van de sociale dienst van haar personeel. De oprichting van Sodiganda gebeurde dan ook overeenkomstig artikel 13 van de Wet van 19 december 1974 (Wet tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel). Deze wet bepaalt dat administratieve overheden die sociale diensten oprichten, het beheer daarvan geheel of ten dele kunnen opdragen aan één of verscheidene vakverenigingen die representatief zijn. Onder de door de Koning te bepalen voorwaarden kunnen bovendien openbare instellingen, instellingen van openbaar nut of vzw's met het beheer van sociale diensten belast worden. De Koning heeft hierover echter nog uitvoeringsbesluiten aangenomen. Daarom is het zeer twijfelachtig of de aangehaalde Wet van 19 december 1974 op zich kan volstaan als rechtsgrond ter rechtvaardiging van het verder bestaan van de vzw Sodiganda in de huidige vorm.

Een EVA-vzw is de enige vorm van verzelfstandiging die garandeert dat de vakbonden effectief en systematisch van binnenuit de organisatie kunnen meewerken aan de vooropgestelde doeleinden van Sodiganda. Zij kunnen in tegenstelling tot bij stadsdiensten of IVA's, letterlijk participeren in de beheersstructuur. Bij deze laatste vormen van verzelfstandiging kunnen stuurgroepen, noch adviesraden voorkomen dat de vakbonden uiteindelijk van aan de zijlijn meewerken aan Sodiganda. De Stad wenst dit scenario ten allen prijze te vermijden.

De basisregels voor de samenstelling en werking van de bestuursorganen van een EVA-vzw staan beschreven in de betrokken organieke regelgeving, met name de vzw-wet van 27 juni 1921. Het Gemeentedecreet voegt hier enkele specifieke vereisten voor EVA-vzw's aan toe. Artikel 246 § 1 van het Gemeentedecreet legt op dat de Stad in de algemene vergadering van een EVA-vzw in ieder geval steeds over een meerderheid van de stemmen dient te beschikken en dit ongeacht de grootte van de inbreng van de verschillende partijen. Hierdoor beschikt de Stad steeds over een de facto vetorecht op alle beslissingen die moeten worden genomen in de algemene vergadering. Laatstgenoemd artikel van het Gemeentedecreet vereist ook dat bij de samenstelling van de raad van bestuur van de EVA-vzw de Stad steeds een meerderheid van de leden mag voordragen. Deze voordracht dient elke politieke fractie binnen de gemeenteraad een vertegenwoordiging te waarborgen. Hoogstens twee derde van de door de Stad voorgedragen leden van de raad van bestuur is van hetzelfde geslacht.

Hierdoor wordt wel de vroegere pariteit tussen Stad en vakbonden verlaten.

Naast vakbonden kunnen ook later eventueel het OCMW en eventuele organisaties of deskundigen uit het middenveld participeren aan de beheersorganen van een EVA-vzw.

## 6.6 Participatie aan/oprichting van rechtspersonen

De EVA-vzw kan participeren in andere rechtspersonen. De samenwerkingsovereenkomst met de Stad kan echter beperkingen en voorwaarden vastleggen.

## 7 Algemeen Besluit

Afgezet tegen de voornoemde criteria kan geconcludeerd worden tot het behoud, de continuering van de vzw-structuur voor Sodiganda, zij het dat de huidige “stedelijke” vzw omgevormd wordt naar een extern verzelfstandigd agentschap in privaatrechtelijke vorm.

Het is immers ook weinig waarschijnlijk dat de Wet van 19 december tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, waarin de oprichting van sociale diensten volledig is ingebed, een op zichzelf staande rechtsgrond voor het voortbestaan van huidige vzw kan bieden, zeker gelet op het feit dat de Koning heeft nagelaten om de noodzakelijke uitvoeringsbesluiten te nemen.

Uit het grondige onderzoek dat werd uitgevoerd blijkt dat een extern verzelfstandigd agentschap, in de vorm van een vzw, hier tal van voordelen biedt voor het bereiken van de doelstellingen van Sodiganda.

De doorslaggevende argumenten om te besluiten tot een gemeentelijke vzw zijn:

- de flexibiliteit inzake personeelsbeleid; Bij een EVA is er de mogelijkheid om Stadspersoneel ter beschikking te stellen, zowel statutair als contractueel. Deze terbeschikkingstelling vormde in het verleden steeds een belangrijke solide basis van de vzw werking. Mogelijk is het in de toekomst aangewezen bijvoorbeeld tijdelijke projectmedewerkers aan te werven in functie van de opstart van nieuwe projecten m.b.t. diverse doelgroepen (vb. jong gepensioneerden, gewezen mandatarissen). Eens deze projecten zijn opgestart, kunnen ze mogelijk verder worden uitgediept met de hulp van vrijwilligers. Dit is praktisch mogelijk binnen de contouren van een EVA-vzw.

De huidige personeelsleden verrichten ook diverse activiteiten buiten de normale diensturen. Voorbeelden zijn: de jaarlijkse kinderactiviteit, het jaarlijkse feest van de gepensioneerden, culturele daguitstappen, daguitstappen gepensioneerden, uitstappen Sodisenioren, begeleiding Kerstmarkt (vaak zaterdagen, of zeer laat op wekdagen).

- financiële flexibiliteit , vooral in functie van het snel kunnen reageren op noden van behoeftige personeelsleden. De vzw is hierbij niet gehouden aan de vrij strenge en formele eisen die gesteld worden aan de gemeenten en AGB's.

Sodiganda dient ten allen tijde dringende betalingen te kunnen uitvoeren. Dit is het meest noodzakelijk bij de afhandeling van dossiers over renteloze



leningen. Enkele treffende voorbeelden in dit kader:

- Bij nieuwe indiensttredingen wordt het eerste salaris soms pas later uitbetaald. Jonge werknemers en werknemers binnen de sociale arbeidsmarkt (allerlei specifieke tewerkstelling via het departement werk en economie) kunnen niet steeds putten uit hun financiële reserve. Zij kunnen binnen de 24 u., via een renteloze lening, een voorschot op hun salaris ontvangen.
- Bij tweeverdieners of alleenstaanden (en vooral gezinnen met kinderen) kan door een tijdelijke vermindering van het inkomen, bijvoorbeeld bij ziekte, een acuut financieel probleem ontstaan. Dergelijke vragen voor financiële tussenkomst zijn snel op te lossen via het toekennen van een renteloze lening.
- Werknemers tewerkgesteld binnen de sociale arbeidsmarkt zijn meestal laag geschoold, hebben soms geen correcte financiële attitude en hebben bovendien vaak sociale/familiale problemen. Door een combinatie van deze elementen zijn achterstallige betalingen bij hen geen uitzondering met alle gevolgen van dien op het vlak van verwijlintresten en zelfs in beslagname door gerechtsdeurwaarders. Zij kloppen meestal zeer laat aan bij Sodiganda om hulp. Om nog meer verwijlintresten, afsluiten van nutsvoorzieningen of uitvoering van inbeslagname te vermijden, moet altijd binnen een zeer korte termijn (maximum 1 week) betaald worden. Om een openbare verkoop van een inboedel toch nog tegen te houden doet Sodiganda uitzonderlijk ook cash betalingen bij de gerechtsdeurwaarder.
- Meer dan 50 % van de aanvragen voor het toekennen van renteloze lening betreft het betalen van een huurwaarborg. Vooral éénoudergezinnen en gezinnen met kinderen hebben onvoldoende financiële reserve om bij een verhuis de huurwaarborg te betalen. Bij de ondertekening van het huurcontract moeten gewoonlijk 3 maanden huur betaald worden, met name 2 maanden huur voor de waarborg en daarnaast de eerste maand huur. Gelet op de huidige huurprijzen is dit niet evident. Meestal zijn er ook extra verhuiskosten. Deze huurwaarborgen moeten snel betaald worden of de eigenaar verhuurt aan iemand anders. Sodiganda stort via een renteloze lening deze huurwaarborg rechtstreeks op een geblokkeerde rekening.

Deze financiële flexibiliteit is ook een conditio sine qua non in het kader van de zgn. éénmalige financiële tussenkomsten. Dit zijn financiële tegemoetkomingen die ingevolge uitzonderlijke omstandigheden niet moeten worden terugbetaald. Het al dan niet toekennen hiervan is een beslissing van de raad van bestuur op voorstel van het dagelijks bestuur. Deze dossiers betreffen o.a.:

- Brand- en waterschade.
- Overstromingen.
- Budgetbelastende medische en farmaceutische kosten waarvoor geen tussenkomst via de hospitalisatieverzekering mogelijk is.

- Budgetbelastende opvoedings-en schoolkosten (meestal éénoudergezinnen-eventuele studietoelage wordt in mindering gebracht).

Tot slot worden ook de tickets aan groepsvoorwaarden voor evenementen (toneel, shows, concerten, ...) door Sodiganda vooraf aangekocht. Meestal is er een verplichte minimum afname. Indien dit minimum aantal tickets niet door Sodiganda wordt verkocht, neemt Sodiganda dat verschil op zich. Ook de voordeeltickets voor pretparken en cinema moeten vooraf betaald worden. Sommige pretparken nemen de niet verkochte tickets op het einde van het seizoen niet, of slechts in beperkte mate terug.

Voor een sociale dienst voor het personeel is het winstoogmerk zeker niet determinerend, zodat de vzw –structuur het meest aanleunt bij de doeleinden die Sodiganda nastreeft. Zelfs met de patronale bijdragen van de Stad Gent (50,496% op het totaal van de opbrengsten) is het behalen van een jaarlijks positief resultaat niet evident.

Momenteel gaat de huidige vzw (nog) niet actief op zoek naar subsidiekanalen, maar dit is in de toekomst niet uitgesloten. De vzw-vorm garandeert vaak het in aanmerking komen voor bepaalde subsidies.

Bovendien zijn externe sponsors gemakkelijker bereid een vzw te sponsoren dan een Stadsdienst of een AGB. Dit is belangrijk om voor de personeelsleden acties en kortingen te kunnen bedingen. Sponsors die kortingen of acties voorzien krijgen ook een gratis publicatie aangeboden in het Sodigandamagazine.

- de operationele autonomie;

Het is belangrijk dat een sociale dienst voor het personeel extreem toegankelijk is. Vooral voor de meest behoeftigen is de drempel dan het laagst via een stedelijke vzw. Deze beheersvorm biedt bovendien veel meer garanties voor onafhankelijkheid en discretie.

Een gemeentelijke vzw is voor het uitvoeren van welbepaalde taken van gemeentelijk belang een nuttig instrument voor een lokale overheid. Het nadeel kan zijn dat een gemeentelijke vzw weggroeit van de centrale stedelijke overheidsdiensten. Dit kan leiden tot een gebrek aan betrokkenheid vanwege de Stadsdiensten met de gemeentelijke vzw en vice versa. Het Gemeentedecreet stelt in artikel 246 dan ook dat een samenwerkingsovereenkomst moet worden opgemaakt tussen de Stad en de vzw. In deze overeenkomst moet dan ook voldoende aandacht worden geschonken aan de interne communicatie met de stedelijke diensten.

Dit geldt zeker en vast ook voor het politieke niveau. Daarom moet erover gewaakt worden dat alle gemeenteraadsleden voldoende zijn geïnformeerd en daarom lijkt het ons waardevol om op regelmatige basis te rapporteren over de activiteiten van de vzw aan de gemeenteraad en aan de bevoegde raadscommissie(s). Ook dit aspect moet in de samenwerkingsovereenkomst uitgewerkt worden (zie hierna).

- de democratische controle

De noodzakelijke democratische controle kan ondervangen worden door vastlegging van een aantal noodzakelijke regels inzake interne controle en aanstelling van een financiële auditeur in de samenwerkingsovereenkomst. Ook de rapporteringen en verantwoording worden ingebed in voornoemde overeenkomst. Afspraken over machtigingen en controleprocedures worden geïntegreerd in de zelfstandige structuur en in de samenwerkingsovereenkomst.

- Bestuurlijk draagvlak

In de EVA-vzw kunnen ook andere (rechts-)personen deelnemen, echter met uitzondering van andere gemeenten, EVA's van andere gemeenten, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, provincies en provinciale EVA's, de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest. Dit is het meest doorslaggevende argument in de keuze voor een EVA-vzw.

Volledigheidshalve wenst Stad Gent nu reeds volgend aspect mee te geven in dit afwegingskader. OCMW Gent richtte in het verleden, vanuit gelijkaardige beweegredenen, vzw Sodico op. Stad Gent en OCMW Gent ambiëren de activiteiten van beide vzw's onder te brengen in één rechtspersoon (vzw). Deze fusiebeweging zal niet alleen de nodige schaalvoordelen bieden, maar vormt ook een momentum om de dienstverlening van beide vzw's met open vizier en toekomstgericht te herdenken. Deze operatie vraagt de nodige tijd en kan waarschijnlijk niet afgerond zijn vóór 1 januari 2014. Hierdoor zal OCMW Gent nog geen deel uitmaken van de eerste levensfase van de nieuwe EVA vzw. Maar beide partners (Stad Gent en OCMW Gent) beogen wel degelijk deze nieuwe samenwerking. Door het OCMW te laten participeren aan de vzw structuur wenst de Stad Gent ook actief in te zetten op verregaande vrijwillige samenwerkings- en integratiemogelijkheden voor gemeente en OCMW.

Dit is de enige figuur die de vorming toelaat van een bestuurlijk draagvlak dat naast een vertegenwoordiging van de gemeenteraad bestaat uit representanten van vakverenigingen, (eventueel) OCMW en (eventueel) van middenveldorganisaties. Tijdens de afgelopen 40 jaar is reeds uitvoerig gebleken dat de deelname van de vakbonden aan de beheersorganen belangrijk is. Enerzijds is het bijzonder nuttig dat zij, als spreekbuis van de werknemers, mee kunnen beslissen over de extra legale voordelen, zoals het uitbetalen van premies (o.a. bij geboorte, huwelijk/wettelijke samenwoning, overlijden) en andere financiële tussenkomsten (o.a. de zeer belangrijke medische en farmaceutische kosten en hospitalisatieverzekering voor gepensioneerden). Anderzijds is een goede verstandhouding met de vakbonden nodig voor het bewaren van de sociale stabiliteit op de werkvloer.

In deze structuur kunnen dus meerdere partners worden aangetrokken die over de expertise beschikken, noodzakelijk voor de realisatie van de missie van Sodiganda.

De huidige partners van de Stad voor de vorming van het bestuurlijk draagvlak van de gemeentelijke vzw Sodiganda blijven beschikbaar; sterker nog, ze zijn

een kritische factor van succes voor de realisatie van de missie van het centrum.

De samenwerking met deze actoren binnen een vzw biedt bijgevolg een sterke en noodzakelijke meerwaarde aan dit project.

Met de oprichting van een EVA in privaatrechtelijke vorm wordt in elk geval de traditionele pariteit tussen de afgevaardigden van de Stad en de vakbonden verlaten. Ingevolge artikel 246 van het Gemeentedecreet dient de Stad immers steeds over een meerderheid van de stemmen in de algemene vergadering van Sodiganda te beschikken en dient ze tevens de meerderheid voor te dragen van de leden van de raad van bestuur van Sodiganda.

- Identiteit

In haar veertigjarig bestaan heeft Sodiganda inmiddels haar plaats verworven in het Gentse stedelijke landschap, welke op een ruime bekendheid kan rekenen.

Personeelsleden, gepensioneerden en familieleden hebben van in het begin de weg gevonden naar Sodiganda. De vakbonden hebben zich steeds als volwaardige en constructieve partners opgesteld in dit verhaal. Uit deze praktijkervaring heeft men geleerd dat de vzw – structuur voor Sodiganda onmisbaar is om deze identiteit te behouden, onafgezien van het feit dat hierdoor ook een soepele, efficiënte en klantvriendelijke werking wordt gegarandeerd.

De bekendheid van Sodiganda wordt ondersteund door de ingezette communicatiemiddelen.

Sodiganda kondigt in haar driemaandelijks tijdschrift alle geplande activiteiten aan en presenteert er haar tijdelijke acties en aanbiedingen. Alle leden van Sodiganda ontvangen het tijdschrift. Actieve personeelsleden krijgen het op hun werkplek, gepensioneerde personeelsleden krijgen het thuis met de post. Wanneer er dringend informatie moet verspreid worden, kan Sodiganda ook nog gebruikmaken van circulaire, nieuwsflashes en publicaties op het intranet van de Stad Gent.

## **Besluit**

Op basis van alle voorgaande elementen en overwegingen mag dan ook geconcludeerd worden dat het geen zin heeft om voor Sodiganda een nieuwe entiteit te creëren, maar is het mede vanuit het oogpunt van continuïteit sterk aangewezen om de bestaande vzw-structuur te behouden. Enkel binnen een EVA-vzw kan de Stad het gewenste medebeheer bieden aan vakbonden en eventueel OCMW en andere partners.