

Verslag aan de Provincieraad

betreft **Autonom provinciebedrijf De Gavers - inkanteling in de provinciale organisatie**

Principe-akkoord inkanteling

bevoegde gedeputeerde Anna Maria Charlier

Mevrouwen en mijne Heren,

1.Situering

Het bestuursakkoord 2013-2018 van de voorbije legislatuur bepaalde dat wat betreft de exploitatievorm van de provinciale domeinen en sportcentra, er meer gelijkvormigheid ten opzichte van de huidige situatie diende te komen.

Naast meer gelijkvormigheid in beheer en btw-optimalisatie werd toen ook het Vlaams regeerakkoord mee in overweging genomen. De recreatiedomeinen bleven toen een duidelijke en zichtbare bevoegdheid voor de provincies.

In deze context gaf de deputatie in zitting van 29 januari 2015 de opdracht om het beheer van de provinciale domeinen Puyenbroeck, Het Leen, De Gavers, De Brielmeersen, De Ster én De Boerekreek onder te brengen in één Autonom Provinciebedrijf Recreatiedomeinen.

In zitting van 19 maart 2015 werd een nota behandeld waarin reeds een aantal voorafgaande bedenkingen bij het voorstel werden meegegeven en werd tevens een werkgroep samengesteld o.l.v. de directeur Recreatiedomeinen met vertegenwoordigers van alle ondersteunende diensten. De werkhypothese was toen om het bestaande APB De Gavers uit te breiden met de andere recreatiedomeinen en op die manier om te vormen naar één groot autonoom provinciebedrijf (gelet op de gunstige btw-ruling voor het APB De Gavers). De oprichting van een APB per domein was destijds niet opportuun.

Na vele intensieve besprekingen binnen de werkgroep en met de ondersteunende diensten stemde op 25 augustus 2016 de deputatie in met volgende voorstellen :

- Het beheer en de werking van de provinciale domeinen en sportcentra worden niet ondergebracht in een autonoom provinciebedrijf (het APB De Gavers wordt derhalve niet uitgebreid).

Op basis van de aangehaalde knelpunten en de voorgestelde oplossingen, had de werkgroep organisatiestructuur domeinen immers vastgesteld dat dezelfde efficiëntiewinsten kunnen worden behaald binnen de provinciale organisatie door het optimaliseren van de afstemming en samenwerking tussen de betrokken diensten.

- De voorgestelde oplossingen om de werking tussen de diensten te verbeteren, zullen worden vertaald in organisatorische afspraken, procedures en voorstellen van besluitvorming binnen de huidige provinciale organisatie.

In dezelfde zitting van 25 augustus 2016 ging de deputatie akkoord met de uitgangspunten en het plan van aanpak voor een vernieuwd organisatiebreed afsprakenkader met de ondersteunende diensten. Dit onderdeel kreeg een vervolgtraject onder leiding van de dienst IKZ en had als opzet om tot meer afstemming en transparantie te komen bij de planning en uitvoering van dossiers en projecten.

- Het aspect BTW-optimalisatie zal verder onderzocht worden door de financieel beheerder.

Destijds werd de onzekere evolutie van het btw-statuut van AGB's en APB's aangehaald als risicofactor bij de oprichting van een uitgebreid APB. Aangezien er zich echter ook mogelijkheden tot btw-optimalisatie binnen de rechtspersoon van de Provincie aandienen, kreeg het financieel departement de opdracht deze verder te onderzoeken.

- Wat het APB De Gavers betreft werd de beslissing uitgesteld en gesteld dat op lange termijn zou moeten worden uitgeklaard of het APB De Gavers uiteindelijk zal worden ontbonden en De Gavers met het oog op een eenvormig beheer van onze domeinen zal worden georganiseerd als gewone dienst, dan wel of de APB-structuur zal behouden blijven.

Er werd toen verwezen naar de nota's deputatie van 13 juni 2013 (dossiernummer 1208252), 1 augustus 2013 (dossiernummer 1304769) en 14 augustus 2013 (dossiernummer 1305030). Aanvankelijk werd immers beslist om het APB De Gavers te **ontbinden** en te integreren in de provinciale diensten.

Om financiële redenen (herziening btw) werd hierop teruggekomen en de ontbinding van het APB uitgesteld tot in 2018 (2017 is in beginsel het laatste jaar van de herzieningsperiode voor het zwembadcomplex).

2.Evolutie financiële context

- Momenteel geniet het APB De Gavers in vergelijking met het provinciebestuur nog een gunstiger btw-statuut voor sport en recreatie. Voor andere activiteiten, zoals bijvoorbeeld de exploitatie van een camping of horeca, is het btw-statuut gelijklopend met dat van het provinciebestuur zelf. Op de bouw van het centrale zwembadcomplex werd destijds btw gerecupereerd, zij het dat dit ook toen reeds geen evidentie bleek. De laatste jaren wordt de btw-administratie echter stelselmatig strenger bij de interpretatie van de regelgeving. Dit houdt in dat het APB eveneens onder de vrijstelling voor sportinrichtingen dreigt te vallen en dus geen btw op dat vlak meer zou kunnen recupereren.
- Hoewel winstoogmerk niet het uitgangspunt van de provinciale dienstverlening aan de bevolking kan zijn en een APB zich in beginsel financiert door vergoedingen die redelijk moeten zijn in verhouding tot de kostprijs van de geleverde prestatie, dient een APB winst na te streven om onder een gunstiger btw-statuut te ressorteren. Sinds enkele jaren moet dit niet langer louter uit de statuten blijken, maar moet een APB ook daadwerkelijk winst realiseren. Dit is niet haalbaar zonder een forse subsidiëring vanuit het provinciebestuur. Om in

aanmerking te komen, moet het (verhoogde) prijssubsidies betreffen, waarop het APB 6% btw afdraagt (in de toekomst mogelijk soms ook 21%, afhankelijk van de gesubsidieerde activiteiten). Het betreft een provinciale oversubsidiëring die in beginsel tot reservevorming leidt binnen het APB aangezien hierdoor ook de niet-kasverrichtingen (met een overzicht van de afschrijvingen) worden gesubsidieerd.

- Dit is evenwel nog niet voldoende om het bedreigde btw-statuut veilig te stellen. Een aantal bijkomende ingrepen (bijvoorbeeld het omzetten van investeringssubsidies uit het verleden in een renteloze lening, het doorsluizen van personeelsleden van het APB naar het provinciebestuur) zijn aanbevolen maar zouden bij een grondige btw-controle naar aanleiding van een grote btw-recuperatie mogelijk als een fiscale constructie kunnen beoordeeld worden met alle nadelige gevolgen van dien. Het afdwingen en implementeren van dergelijke ingrepen is voor het APB als afzonderlijke rechtspersoon allicht enkel mogelijk dankzij supplementaire externe ondersteuning.
- In die gewijzigde context kan het btw-statuut van het APB De Gavers slechts interessant zijn indien er zware bijkomende investeringen zijn gepland, specifiek in de sector sport en recreatie. In dat geval mag er niet alleen op korte termijn gekeken worden maar moet onderzocht worden tot welke btw-bijdragen de te leveren prestaties aanleiding geven. Uiteraard zijn er geen of minder fundamentele problemen te verwachten met de btw-administratie zolang men niet in de kijker loopt van de fiscale administratie en geen aanzienlijke btw-recuperatie realiseert, maar tot dan is het gunstiger btw-statuut in de feiten eerder een vrij lege doos.

Het is dus duidelijk dat een BTW-optimalisatie in het APB steeds moeilijker te realiseren is. Dit komt ook tot uiting in de vaststelling dat het APB gedurende de jaren 2016, 2017 en 2018 ongeveer 107.000 € diende te besteden aan de betaling van consultancy-opdrachten aan Deloitte en Cipal.

3.Conclusie en voorstellen

Op basis van voorgaande elementen werden op **4 april 2019** volgende conclusies voorgelegd aan de deputatie:

- De BTW-voordelen die het APB geniet worden als maar beperkter. Bovendien worden de inspanningen (ook financieel) om deze BTW-voordelen te bewerkstelligen steeds groter en complexer.
- De regelgeving met betrekking tot BBC 2020 en het gewijzigde Provinciedecreet impliceren dat het APB ofwel een volledig eigen regeling uitwerkt inzake in het bijzonder de uitgavencyclus ofwel de regeling van de provincie volgt. Dit laatste betekent het einde van de ietwat meer flexibele uitgavencyclus uit het verleden.
- De uniforme organisatie van de provinciale domeinen kan leiden tot bepaalde schaalvoordelen. Het APB zou dan ook kunnen opgenomen worden in de beleidsrapporten van het provinciebestuur.
- Een aantal uitgaven die de APB-structuur met zich meebrengt, zullen volledig wegvallen.

Wij denken hierbij in eerste instantie aan de steeds oplopende kosten voor consultancy in functie van het realiseren van BTW-voordelen. Andere kosten die de APB-structuur met zich meebrengt, zijn de presentiegelden voor de leden van de organen van het APB, de kosten voor de bedrijfsrevisoren en de kosten voor het sociaal secretariaat.

Op basis van deze elementen ging de deputatie **principiële akkoord** om vanaf 1 januari 2020 het APB De Gavers **in te kantelen** in de reguliere werking van het provinciebestuur. Daardoor kan het provinciaal domein De Gavers in het nieuwe meerjarenplan voor de periode 2020-2025 worden opgenomen en dient er geen ingrijpende aanpassing van het meerjarenplan te gebeuren tijdens de looptijd van het plan.

Tevens werd een **werkgroep** opgericht om deze inkanteling in goede banen te leiden. Deze werkgroep onder leiding van de heer provinciegriffier bestaat uit de financieel beheerder, de directeur van de directie recreatiedomeinen, de verantwoordelijke van het APB De Gavers en een verantwoordelijke van het departement Personeel.

4. Werkgroep inkanteling APB De Gavers

De werkgroep kwam o.l.v. de heer provinciegriffier samen op 30 april 2019 en 9 mei 2019 met vertegenwoordigers van het financieel departement, het departement personeel, dienst Patrimonium, dienst ICT, dienst Juridische aangelegenheden en de directie Recreatiedomeinen. Hierover werd verslag uitgebracht aan de deputatie in zittingen van 9 mei 2019 en 20 juni 2019.

Er werd een gedetailleerd **stappenplan** uitgewerkt waarin alle knelpunten en elementen werden opgenomen die bilateraal zullen worden overlegd tussen de ondersteunende diensten en het APB De Gavers.

Het dossier inkanteling APB De Gavers zal in drie fasen worden voorgelegd aan de **provincieraad** :

1. Het protocol houdende de inkanteling van het APB zou in de provincieraad van 23 oktober 2019 voorgelegd worden door de directie recreatiedomeinen ;
2. De overname van het personeel zou op 20 november 2019 voorgelegd worden door het departement Personeel ;
3. De overname van het patrimonium (vastgoed) zou op 18 december 2019 aan de provincieraad voorgelegd worden door de dienst patrimoniumbeheer.

Vanaf 1 januari 2020 wordt de boekhouding van het APB geïntegreerd in de provinciale boekhouding.

Vóór 1 april 2020 wordt de vereffening van het APB afgesloten.

5. Het provinciedecreet en het autonoom provinciebedrijf

Volledigheidshalve willen we nog verwijzen naar artikel 237 van het Provinciedecreet dat de ontbinding en de vereffening van de APB regelt.

§ 1. De provincieraad kan steeds beslissen om tot ontbinding en vereffening van een autonoom provinciebedrijf over te gaan.

In de beslissing tot ontbinding wijst de provincieraad de vereffenaars aan. Alle andere organen vervallen op het ogenblik van de ontbinding.

§ 2. Het personeel in statutair dienstverband van het ontbonden autonoom provinciebedrijf wordt overgenomen door de provincie.

De provincie waarborgt de rechten die het autonoom provinciebedrijf op het ogenblik van ontbinding voor het overgenomen personeel had vastgesteld.

§ 3. De rechten en verplichtingen van het ontbonden autonoom provinciebedrijf worden overgenomen door de provincie.

§ 4. In afwijking van § 2 en § 3 kan de provincieraad in het ontbindingsbesluit de personeelsleden, die daarmee moeten instemmen, en de rechten en verplichtingen aanwijzen die overgenomen worden door de overnemer of de overnemers van de activiteiten van het provinciebedrijf

Gelieve, Mevrouwen en mijne Heren, van dit voorstel kennis te nemen en in geval van akkoord het hierbij gevoegde provincieraadsbesluit goed te keuren.

Gent, .

namens de Deputatie:

De provinciegriffier,
Albert De Smet

De bevoegde gedeputeerde,
Anna Maria Charlier