RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 79.482/3
van 30 juni 2026

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap ˈagentschap Facilitair Bedrijfˈ, wat betreft de uitbreiding van de mogelijkheid om als aankoopcentrale op te treden’

#LW-DAG[LDHBG-HJEICQW#

Op 1 juni 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Binnenland, Steden- en Plattelandsbeleid, Samenleven, Integratie en Inburgering, Bestuurszaken, Sociale Economie en Zeevisserij verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap 'agentschap Facilitair Bedrijf', wat betreft de uitbreiding van de mogelijkheid om als aankoopcentrale op te treden’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 23 juni 2026. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Steven LIERMAN, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Sander MEERT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 juni 2026.

*

‡LW-DAG[LDHBG-HJEICQW‡

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Luidens artikel 4, derde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 'tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap 'agentschap Facilitair Bedrijf'' heeft het agentschap Facilitair Bedrijf tot taak diensten inzake overheidsopdrachten aan te bieden, wat onder meer de volgende activiteit omvat:

> "2° als enige aankoopcentrale voor de Vlaamse administratie, vermeld in artikel I.3, 2°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, optreden voor gangbare en gebruikelijke ondersteunende goederen en diensten, onder meer binnen de thema's facility, ICT, personeel en organisatie. De aankoopcentrale kan ook andere overheidsopdrachten en raamovereenkomsten voor werken, leveringen of diensten plaatsen voor de Vlaamse overheid, de lokale overheden en voor de Vlaamse Gemeenschapscommissie;".

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe die bepaling te vervangen (artikel 2 van het ontwerp), blijkens de nota aan de Vlaamse Regering om de instanties uit te breiden waarvoor het agentschap Facilitair Bedrijf als aankoopcentrale kan optreden.

RECHTSGROND

3.1. Onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt, vindt het ontwerp in beginsel rechtsgrond in artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen'.

Bijkomend kan een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in samenhang gelezen met artikel III.1, tweede lid, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, naar luid waarvan in elk beleidsdomein departementen, intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid, intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid, publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen en privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen kunnen worden opgericht, en artikel III.2, eerste lid, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, naar luid waarvan de taken van beleidsuitvoering kunnen worden toevertrouwd aan de intern en extern verzelfstandigde agentschappen.

3.2. Het ontworpen artikel 4, derde lid, 2°, tweede zin, van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 bepaalt dat "[v]oor de Vlaamse administratie, vermeld in artikel I.3, 2°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, (…) het agentschap de enige aankoopcentrale [is]

‡LW-DAG[LDHBG-HJEICQW‡

voor gangbare en gebruikelijke ondersteunende goederen en diensten, onder meer binnen de thema's facility, ICT, personeel en organisatie".

Zoals de gemachtigde bevestigde, houdt die bepaling geen algemene verplichting in voor de in artikel I.3, 2°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 vermelde instanties om voor de plaatsing van overheidsopdrachten en raamovereenkomsten een beroep te doen op het agentschap Facilitair Bedrijf. Die bepaling verplicht de voormelde instanties wel ertoe om, indien zij gebruik willen maken van de techniek van een aankoopcentrale, daarvoor een beroep te doen op dat agentschap.

3.2.1. Voor het opleggen van die verplichting aan de instanties vermeld in artikel I.3, 2°, a), b), f) en g), van het Bestuursdecreet van 7 december 2018[1] bieden de hiervoor vermelde bepalingen rechtsgrond.

3.2.2. Voor het opleggen van die verplichting aan de instanties vermeld in artikel I.3, 2°, c) en d), van het Bestuursdecreet van 7 december 2018[2] wordt rechtsgrond geboden door artikel III.19 van dat decreet, dat de Vlaamse Regering machtigt om intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid en publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen, rekening houdend met hun autonomie in het dagelijks functioneren, te verplichten om gemeenschappelijke dienstverlening af te nemen, zoals vastgesteld door de Vlaamse Regering.

3.3.3. Vermits er echter geen gelijkaardige bepaling is die de Vlaamse Regering machtigt om privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen een dergelijke verplichting op te leggen, is er geen rechtsgrond voor het opleggen van die verplichting aan de instanties vermeld in artikel I.3, 2°, e), van het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Zij moeten derhalve worden uitgezonderd van het toepassingsgebied van de ontworpen regeling.

3.4. Het ontwerp vindt daarentegen geen rechtsgrond in het in de rubriek 'Rechtsgronden' in de aanhef vermelde artikel 21 van het bijzonder decreet van 7 juni 2006 'over de Vlaamse instellingen', noch in artikel III.3 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4.1. De rubriek 'Rechtsgronden' in de aanhef moet in overeenstemming worden gebracht met hetgeen hiervoor werd opgemerkt over de rechtsgrond van het ontwerp.

[1] Namelijk "a) de departementen; b) de intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid; (…) f) de Dienst van de Bestuursrechtscolleges; g) de onderwijsinspectie;".

[2] Namelijk "c) de intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid; d) de publiekrechtelijke vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen;".

‡LW-DAG[LDHBG-HJEICQW‡

4.2. In de rubriek ‘Vormvereisten’ in de aanhef moet het akkoord van de Vlaamse minister bevoegd voor de bestuurszaken van 28 mei 2026 nog worden vermeld.

Artikel 1

5.1. Luidens het ontworpen artikel 4, derde lid, 2°, eerste zin, van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 heeft het agentschap Facilitair Bedrijf tot taak overheidsopdrachten en raamovereenkomsten te plaatsen voor werken, leveringen of diensten voor de instanties vermeld in artikel 1.3, 1° tot 7° en 9°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, de verenigingen en vennootschappen voor maatschappelijk welzijn vermeld in deel 3, titel 4, van het decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’ waarin de gemeente of het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn (hierna: OCMW) een participatie heeft, de gemeenschappelijke diensten en instellingen die zijn opgericht overeenkomstig artikel 92*bis*, § 1, of artikel 92*bis*/l, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 mits akkoord van de andere participerende gewesten of gemeenschappen, de Vlaamse Gemeenschapscommissie en de enkel door haar erkende Brusselse gemeenschapscentra.

Gevraagd of de vermelde instanties verplicht zijn om een beroep te doen op het agentschap Facilitair Bedrijf voor de plaatsing van overheidsopdrachten en raamovereenkomsten, antwoordde de gemachtigde:

> “Er wordt geen verplichte afname van de aankoopcentrale beoogd. Elke entiteit die in het toepassingsgebied van een raamovereenkomst is opgenomen, kan vrijwillig afnemen en blijft over de mogelijkheid beschikken om zelf overheidsopdrachten in de markt te plaatsen.”

5.2. In de vermelde eerste zin wordt er verwezen naar “de verenigingen en vennootschappen voor maatschappelijk welzijn, vermeld in deel 3, titel 4, van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur waarin de gemeente of het OCMW een participatie heeft”.

In diezelfde bepaling wordt evenwel ook verwezen naar “de instanties vermeld in artikel I.3. 1° tot en met 7°, en 9° van het Bestuursdecreet van 7 december 2018”, hetgeen de instanties vermeld in artikel I.3, 5°, g) en h), van dat decreet omvat, zijnde respectievelijk de welzijnsverenigingen vermeld in deel 3, titel 4, hoofdstuk 2, van het decreet van 22 december 2017 en de autonome verzorgingsinstellingen vermeld in deel 3, titel 4, hoofdstuk 3, van hetzelfde decreet.

Het volstaat derhalve om in de ontworpen bepaling te verwijzen naar “de verenigingen en vennootschappen voor maatschappelijk welzijn, vermeld in deel 3, titel 4, hoofdstukken 4, 5 en 6, van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur”.

5.3. Gevraagd waarom in het ontworpen artikel 4, derde lid, 2°, eerste zin, van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 is bepaald dat de gemeente of het OCMW een participatie moet hebben in de verenigingen en vennootschappen voor maatschappelijk welzijn,

‡LW-DAG[LDHBG-HJEICQW‡

aangezien het per definitie samenwerkingsverbanden betreft die zijn opgericht door of bestaan uit minstens één OCMW,[3] antwoordde de gemachtigde:

> "De toevoeging 'waarin de gemeente of het OCMW een participatie heeft' moet niet gelezen worden als een bijkomende voorwaarde maar als een verduidelijking. De aanvulling gebeurde naar aanleiding van het advies van de Inspectie van Financiën. De Inspecteur-generaal wijst er in zijn advies op dat 'het uitgangspunt bij het Decreet Lokaal Bestuur is dat het telkens om rechtspersonen gaat waarin ofwel de gemeente, ofwel het OCMW een participatie heeft. Het betreft dus niet de omschrijving van deze soorten rechtspersonen in globo'. De vermelding van de participatie van de gemeente en OCMW werd dus toegevoegd om de link te leggen met het uitgangspunt van het Decreet Lokaal Bestuur maar wil geenszins de scope van de organisaties die bedoeld worden in Deel 3 Titel 4 van het Decreet Lokaal Bestuur wijzigen of verengen."

Uit het antwoord van de gemachtigde blijkt dat de zinsnede "waarin de gemeente of het OCMW een participatie heeft" louter ter verduidelijking is bedoeld, maar eigenlijk niet nodig is. Ze kan dan ook beter worden weggelaten.

5.4. Het ontworpen artikel 4, derde lid, 2°, eerste zin, van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 vermeldt "de gemeenschappelijke diensten en instellingen die zijn opgericht overeenkomstig artikel 92*bis*, §1, of artikel 92*bis*/1, §1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen mits akkoord van de andere participerende gewesten of gemeenschappen".

Vermits niet enkel de andere gemeenschappen en gewesten, maar ook de federale overheid samenwerkingsakkoorden als bedoeld bij artikel 92*bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kan sluiten voor de gezamenlijke oprichting en het gezamenlijke beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen, moet bijkomend worden vermeld dat desgevallend het akkoord van de federale overheid is vereist.

5.5. Luidens het ontworpen artikel 4, derde lid, 2°, tweede zin, van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 is het agentschap Facilitair Bedrijf de enige aankoopcentrale voor de Vlaamse administratie vermeld in artikel I.3, 2°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 voor gangbare en gebruikelijke ondersteunende goederen en diensten, onder meer binnen de thema's facility, ICT, personeel en organisatie.

Gevraagd wat wordt bedoeld met "gangbare en gebruikelijke ondersteunende goederen en diensten, onder meer binnen de thema's facility, ICT, personeel en organisatie", antwoordde de gemachtigde:

> "De term 'gangbare en gebruikelijke ondersteunende goederen en diensten' werd geïntroduceerd in de eerder vermelde beslissing van de Vlaamse Regering van 2 oktober 2020[4] waarin Het Facilitair Bedrijf als enige aankoopcentrale van de Vlaamse overheid werd aangeduid voor gangbare en gebruikelijke ondersteunende goederen en diensten.

[3] Zie artikel 474, § 1, van het decreet van 22 december 2017.

[4] *Voetnoot van het aangehaalde antwoord van de gemachtigde*: Te raadplegen via de volgende weblink: https://www.vlaanderen.be/vlaamse-regering/beslissingen-van-de-vlaamse-regering/het-facilitair-bedrijf-als-enige-aankoopcentrale-van-de-vlaamse-overheid.

‡LW-DAG[LDHBG-HJEICQW‡

Hiermee worden de goederen en diensten bedoeld die voor meerdere entiteiten bruikbaar zijn en niet gelinkt zijn aan de kerntaken van een entiteit of een beleidsdomein."

Vermits het om een verplichting gaat voor de betrokken instanties, zou dit in de tekst van het ontwerp moeten worden verduidelijkt.

Slotopmerking

6. Luidens artikel 2, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 wordt het agentschap Facilitair Bedrijf opgericht voor de beleidsondersteuning en beleidsuitvoering inzake facilitaire dienstverlening, vastgoedbeheer, overheidsopdrachten *van de Vlaamse overheid* en inzake het documentbeheer van de Vlaamse overheid en van de lokale overheden. Die bepaling wordt niet gewijzigd door het ontwerp.

In artikel 1, 7°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 wordt het begrip "Vlaamse overheid" gedefinieerd als "de Vlaamse overheid, vermeld in artikel I.3, 1°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018".

Vermits het ontworpen artikel 4, derde lid, 2°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 ook betrekking heeft op instanties die buiten die omschrijving vallen, zou artikel 2 van hetzelfde besluit hieraan moeten worden aangepast.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS Jeroen VAN NIEUWENHOVE

‡LW-DAG[LDHBG-HJEICQW‡