

Uit: [Bevoegdheidsdelegatie binnen lokale besturen, Jan Leroy e.a., 2022, Politeia.](#)

5.1 Overheidsopdrachten

De wetgeving overheidsopdrachten legt overheden en andere (deels) met overheidsmiddelen gefinancierde spelers een aantal regels op die ze moeten naleven bij het inkopen van goederen of diensten of het laten uitvoeren van werken. Die wetgeving geldt uiteraard ook voor gemeenten en OCMW's.

Wat de wetgeving overheidsopdrachten niet doet, is bepalen wie of welk orgaan binnen de gemeente of het OCMW bevoegd is om de noodzakelijke beslissingen te nemen. Die regels liggen vast in het decreet lokaal bestuur.

In wat volgt bekijken we voor een generieke overheidsopdracht^[74] de verschillende fasen en stellen we ons telkens de vraag wie binnen de gemeente of het OCMW daarvoor bevoegd is, en of en hoe die bevoegdheid delegerbaar is.

Stap 1: Bepalen van het voorwerp van de opdracht en de plaatsingsprocedure

Wat?

Elke overheidsopdracht start met het bepalen van de **behoefte van het bestuur** en een beslissing over de wijze waarop het die wil invullen: door zelf de behoefte in te vullen, door iets te laten maken of aan te kopen bij een derde, door een dienst in te huren, enz. Daaruit volgt een beslissing over het **voorwerp van de overheidsopdracht**: waarover gaat het precies, binnen welke termijn moet de aankoop gebeuren of het werk worden uitgevoerd, wat legt het bestuur vast en wat laat het bestuur eventueel over aan inspiratie door de inschrijvers, enz.

Daarnaast zal het bestuur ook de **plaatsingsprocedure of gunningswijze** van de opdracht moeten bepalen (openbare of niet-openbare procedure, mededingingsprocedure met onderhandeling ...), rekening houdend met de inhoud en de omvang van de opdracht en de beperkingen die de wetgeving op dat vlak inhoudt: niet elke gunningswijze is voor elke opdracht mogelijk of wenselijk. Het zou ons te ver leiden om daar in de context van deze publicatie verder op in te gaan.^[75]

We maken in wat volgt opnieuw een uitdrukkelijk onderscheid tussen de gemeente en het OCMW. De regelingen zijn doorgaans parallel en vergelijkbaar, maar het blijft belangrijk dat beslissingen over gemeentelijke overheidsopdrachten door gemeentelijke organen worden genomen en dat OCMW-

organen de bevoegdheid over OCMW-opdrachten uitvoeren.

Bevoegdheid gemeentelijke overheidsopdrachten

Algemene overheidsopdrachten

Beslissen over het voorwerp van de opdracht en de plaatsingsprocedure is in principe een bevoegdheid van de gemeenteraad.^[76] Die kan alleen in specifieke gevallen (zie verder) worden uitgeoefend door of gedelegeerd aan een ander gemeentelijk orgaan.

Overheidsopdrachten behorend tot het dagelijks bestuur

De gemeenteraad kan (en dat is een niet delegeerbare bevoegdheid) een definitie bepalen van het begrip 'dagelijks bestuur'. De decreetgever heeft die bevoegdheid niet verder omschreven, maar het kan bv. gaan om alle verrichtingen die behoren tot de exploitatie, of alle verrichtingen die een bepaald bedrag niet overschrijden. Ook andere definities zijn uiteraard mogelijk.

Het gevolg van het omschrijven van het begrip 'dagelijks bestuur' door de gemeenteraad is wel dat de bevoegdheid over het voorwerp en de plaatsingsprocedure voor gemeentelijke overheidsopdrachten die binnen die definitie vallen, automatisch (dus zonder expliciete delegatiebeslissing) wordt uitgeoefend door het college van burgemeester en schepenen.^[77]

Het college van burgemeester en schepenen kan die bevoegdheid (voor bepaalde opdrachten) delegeren aan de algemeen directeur.^[78]

De algemeen directeur kan die bevoegdheid (voor bepaalde opdrachten) dan weer delegeren aan gemeentelijke personeelsleden.^[79] Die delegatie moet schriftelijk gebeuren en rekening houden met de bepalingen van het systeem van organisatiebeheersing. Bovendien moet de delegatie een ondubbelzinnige beschrijving bevatten van de eraan verbonden opdrachten, middelen en rapporteringsverplichtingen.^[80] In elk geval blijft de algemeen directeur verantwoordelijk.

De delegatie door de algemeen directeur van de bevoegdheid voor het vastleggen van het voorwerp en de plaatsingsprocedure van een gemeentelijke overheidsopdracht aan een medewerker van het OCMW is ook mogelijk, maar alleen nadat de gemeente en het OCMW een beheersovereenkomst hebben afgesloten voor het beroep doen op elkaars personeel.^[81]

Nominatief bepaalde overheidsopdrachten

De gemeenteraad kan de bevoegdheid voor het bepalen van het voorwerp en de plaatsingsprocedure van nominatief bepaalde gemeentelijke overheidsopdrachten delegeren aan het college van burgemeester en schepenen.^[82] De decreetgever heeft die bevoegdheid niet verder

omschreven of daarbij geen bepaalde beperkingen ingebouwd. Maar het kan nooit gaan om een algemene delegatie, bv. van alle overheidsopdrachten die niet behoren tot het dagelijkse bestuur. Elke opdracht waarvoor de bevoegdheid naar het college verschuift, moet immers nominatief worden omschreven.

Door die delegatie wordt het college van burgemeester en schepenen bevoegd voor het bepalen van het voorwerp van de opdracht en de gunningswijze.

Het college van burgemeester en schepenen kan die bevoegdheid (voor bepaalde opdrachten) delegeren aan de algemeen directeur.^[83]

De algemeen directeur kan die bevoegdheid (voor bepaalde opdrachten) dan weer delegeren aan gemeentelijke personeelsleden.^[84] Daarvoor gelden dezelfde voorwaarden en beperkingen zoals hierboven beschreven voor overheidsopdrachten die behoren tot het dagelijks bestuur.

Overheidsopdrachten in dwingende of onvoorziene omstandigheden

Het kan gebeuren dat de gemeente op een bepaald moment uitgaven moet doen waarvoor geen kredieten beschikbaar zijn. Het klassieke voorbeeld is de storm die het dak van het gemeentehuis beschadigt, waardoor snel een herstelling georganiseerd moet worden.

In veel gevallen zal dat een overheidsopdracht vereisen. Voor het bepalen van de inhoud van die opdracht en de gunningswijze is in principe de gemeenteraad bevoegd. Die bevoegdheid is niet delegerbaar. Maar als het “geringste uitstel onbetwistbare schade zou veroorzaken”, kan het college van burgemeester en schepenen die bevoegdheid zelf uitoefenen, dus zonder delegatie door de gemeenteraad. Een verdere delegatie door het college naar de algemeen directeur is in dat geval niet mogelijk.^[85]

Bevoegdheid OCMW-overheidsopdrachten

Algemene overheidsopdrachten

Beslissen over het voorwerp van de opdracht en de plaatsingsprocedure is in principe een bevoegdheid van de OCMW-raad.^[86] Die kan alleen in specifieke gevallen (zie verder) worden uitgeoefend door of gedelegeerd aan een ander OCMW-orgaan.

Overheidsopdrachten behorend tot het dagelijks bestuur

De OCMW-raad kan (en dat is een niet delegerbare bevoegdheid) een definitie bepalen van het begrip ‘dagelijks bestuur’. De decreetgever heeft die bevoegdheid niet verder omschreven, maar het

kan bv. gaan om alle verrichtingen die behoren tot de exploitatie, of alle verrichtingen die een bepaald bedrag niet overschrijden. Ook andere definities zijn uiteraard mogelijk.

Het gevolg van het omschrijven van het begrip 'dagelijks bestuur' door de OCMW-raad is wel dat de bevoegdheid over het voorwerp en de plaatsingsprocedure voor OCMW-overheidsopdrachten die binnen die definitie vallen, automatisch (dus zonder expliciete delegatiebeslissing) wordt uitgeoefend door het vast bureau.^[87]

Het vast bureau kan die bevoegdheid (voor bepaalde opdrachten) delegeren aan de algemeen directeur.^[88]

De algemeen directeur kan die bevoegdheid (voor bepaalde opdrachten) dan weer delegeren aan personeelsleden van het OCMW.^[89] Die delegatie moet schriftelijk gebeuren en rekening houden met de bepalingen van het systeem van organisatiebeheersing. Bovendien moet de delegatie een ondubbelzinnig beschrijving bevatten van de eraan verbonden opdrachten, middelen en rapporteringsverplichtingen.^[90] In elk geval blijft de algemeen directeur verantwoordelijk.

De delegatie door de algemeen directeur van de bevoegdheid voor het vastleggen van het voorwerp en de plaatsingsprocedure van een OCMW-overheidsopdracht aan een medewerker van de gemeente is ook mogelijk, maar alleen nadat de gemeente en het OCMW een beheersovereenkomst hebben afgesloten voor het beroep doen op elkaars personeel.^[91]

Nominatief bepaalde overheidsopdrachten

De OCMW-raad kan de bevoegdheid voor het bepalen van het voorwerp en de plaatsingsprocedure van nominatief bepaalde OCMW-overheidsopdrachten delegeren aan het vast bureau.^[92] De decreetgever heeft die bevoegdheid niet verder omschreven of bepaalde beperkingen ingebouwd. Maar het kan nooit gaan om een algemene delegatie, bv. van alle overheidsopdrachten die niet behoren tot het dagelijkse bestuur. Elke opdracht waarvoor de bevoegdheid naar het vast bureau verschuift, moet immers nominatief worden omschreven.

Door die delegatie wordt het vast bureau bevoegd voor het bepalen van het voorwerp van de opdracht en de gunningswijze.

Het vast bureau kan die bevoegdheid (voor bepaalde opdrachten) delegeren aan de algemeen directeur.^[93]

De algemeen directeur kan die bevoegdheid (voor bepaalde opdrachten) dan weer delegeren aan personeelsleden van het OCMW.^[94] Daarvoor gelden dezelfde voorwaarden en beperkingen zoals hierboven beschreven voor overheidsopdrachten die behoren tot het dagelijks bestuur.

Overheidsopdrachten in dwingende of onvoorziene omstandigheden

Het kan gebeuren dat het OCMW op een bepaald moment uitgaven moet doen waarvoor geen kredieten beschikbaar zijn. Het klassieke voorbeeld is de storm die het dak van het woonzorgcentrum beschadigt, waardoor snel een herstelling georganiseerd moet worden.

In veel gevallen zal dat een overheidsopdracht vereisen. Voor het bepalen van de inhoud van die opdracht en de gunningswijze is in principe de OCMW-raad bevoegd. Die bevoegdheid is niet delegerbaar. Maar als het “geringste uitstel onbetwistbare schade zou veroorzaken”, kan het vast bureau die bevoegdheid zelf uitoefenen, dus zonder delegatie door de OCMW-raad. Een verdere delegatie door het vast bureau naar de algemeen directeur is in dat geval niet mogelijk.^[95]

Stap 2: Voeren plaatsingsprocedure, gunning en uitvoering overheidsopdracht

Het decreet lokaal bestuur beschouwt deze drie stappen van de overheidsopdrachten samen, en maakt er wat de bevoegdheid (en delegatiemogelijkheden) betreft geen onderscheid tussen. Uiteraard belet niets een gemeente of OCMW om dat wel te doen, en bv. het voeren van de plaatsingsprocedure en de gunning van de overheidsopdracht bij het uitvoerend orgaan (college of vast bureau) te laten, en de uitvoering (sluiten, bevel tot aanvang, controle op de uitvoering en of levering ...) te delegeren.

Bevoegdheid gemeentelijke overheidsopdrachten

Het voeren van de plaatsingsprocedure, de gunning en de uitvoering van een overheidsopdracht behoren steeds tot de bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen, zowel bij overheidsopdrachten die behoren tot het dagelijks bestuur of door de gemeenteraad nominatief aan het college zijn toegewezen, als bij andere overheidsopdrachten.^[96]

Het college van burgemeester en schepenen kan die bevoegdheid geheel of gedeeltelijk (voor sommige opdrachten of voor sommige onderdelen van de overheidsopdrachtenprocedure) delegeren naar de algemeen directeur.^[97]

De algemeen directeur kan die bevoegdheid dan weer helemaal of deels overdragen aan gemeentelijke personeelsleden.^[98] Om voor gemeentelijke overheidsopdrachten een beroep te doen op OCMW-medewerkers, is er eerst een beheersovereenkomst nodig tussen de gemeente en het OCMW.

De delegatie door de algemeen directeur aan medewerkers moet schriftelijk gebeuren en rekening houden met het systeem van organisatiebeheersing. Bovendien moet de delegatie een ondubbelzinnige beschrijving bevatten van de opdrachten, middelen en rapporteringsverplichtingen.^[99] In elk geval blijft de algemeen directeur verantwoordelijk.

Op het bovenstaande bestaat een uitzondering voor overheidsopdrachten die, zonder de nodige kredieten, moeten gebeuren in dwingende en onvoorziene omstandigheden. Volgens het decreet lokaal bestuur^[100] is de gemeenteraad daarvoor bevoegd, en als het geringste uitstel onbetwistbare schade zou veroorzaken het college van burgemeester en schepenen. Maar het decreet zegt dat beslissen over de uitgaven ook de bevoegdheid inhoudt “tot het vaststellen van de voorwaarden van overheidsopdrachten, het vaststellen van de plaatsingsprocedure, het voeren van de plaatsingsprocedure, de gunning en de uitvoering van de overheidsopdrachten”. We vermoeden dat het daar om een vergissing gaat, en dat het niet de bedoeling is dat de gemeenteraad in dwingende en onvoorziene omstandigheden bevoegdheden zoals het voeren van de plaatsingsprocedure, de gunning en de uitvoering van de opdracht uitoefent die anders in elk geval bij het college van burgemeester en schepenen liggen.

We gaan er wel van uit dat die bevoegdheden van de gemeenteraad en het college niet verder delegerbaar zijn, in tegenstelling tot de ‘gewone’ overheidsopdrachten.

Bevoegdheid OCMW-overheidsopdrachten

Het voeren van de plaatsingsprocedure, de gunning en de uitvoering van een overheidsopdracht van het OCMW behoren steeds tot de bevoegdheid van het vast bureau, zowel bij overheidsopdrachten die behoren tot het dagelijks bestuur of door de OCMW-raad nominatief aan het vast bureau zijn toegewezen, als bij andere overheidsopdrachten.^[101]

Het vast bureau kan die bevoegdheid geheel of gedeeltelijk (voor sommige opdrachten, of voor sommige onderdelen van de overheidsopdrachtenprocedure) delegeren naar de algemeen directeur.^[102]

De algemeen directeur kan die bevoegdheid dan weer helemaal of deels overdragen aan OCMW-personeelsleden.^[103] Om voor overheidsopdrachten van het OCMW een beroep te doen op medewerkers van de gemeente, is eerst een beheersovereenkomst nodig tussen de gemeente en het OCMW.

De delegatie door de algemeen directeur aan medewerkers moet schriftelijk gebeuren en rekening houden met het systeem van organisatiebeheersing. Bovendien moet de delegatie een

ondubbelzinnige beschrijving bevatten van de opdrachten, middelen en rapporteringsverplichtingen.^[104] In elk geval blijft de algemeen directeur verantwoordelijk. Op het bovenstaande bestaat een uitzondering voor overheidsopdrachten die zonder de nodige kredieten moeten gebeuren in dwingende en onvoorziene omstandigheden. Volgens het decreet lokaal bestuur^[105] is de OCMW-raad daarvoor bevoegd, en als het geringste uitstel onbetwistbare schade zou veroorzaken het vast bureau. Maar het decreet zegt dat beslissen over de uitgaven ook de bevoegdheid inhoudt “tot het vaststellen van de voorwaarden van overheidsopdrachten, het vaststellen van de plaatsingsprocedure, het voeren van de plaatsingsprocedure, de gunning en de uitvoering van de overheidsopdrachten”. We vermoeden dat het daar om een vergissing gaat, en dat het niet de bedoeling is dat de OCMW-raad in dwingende en onvoorziene omstandigheden bevoegdheden zoals het voeren van de plaatsingsprocedure, de gunning en de uitvoering van de opdracht uitoefent die anders in elk geval bij het vast bureau liggen. We gaan er wel van uit dat die bevoegdheden van de OCMW-raad en het vast bureau niet verder delegerbaar zijn, in tegenstelling tot de ‘gewone’ overheidsopdrachten.

Delegatieregeling overheidsopdrachten gemeente

FASE 1: BEPALEN VAN VOORWERP OPDRACHT EN PLAATSINGSPROCEDURE				
	ALGEMEEN	DAGELIJKS BESTUUR	NOMINATIEF	DWINGEND EN ONVOORZIEN
GEMEENTE-RAAD	x			x
COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN		x	x	x
ALGEMEEN DIRECTEUR		x (na delegatie door CBS)	x (na delegatie door CBS)	
MEDEWERKER		x (na delegatie door AD)	x (na delegatie door AD)	
FASE 2: VOEREN PLAATSINGSPROCEDURE, GUNNING EN UITVOERING OPDRACHT				
	ALGEMEEN	DAGELIJKS BESTUUR	NOMINATIEF	DWINGEND EN ONVOORZIEN
GEMEENTE-RAAD				
COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN	x	x	x	x
ALGEMEEN DIRECTEUR	x (na delegatie door CBS)	x (na delegatie door CBS)	x (na delegatie door CBS)	
MEDEWERKER	x (na delegatie door AD)	x (na delegatie door AD)	x (na delegatie door AD)	

Delegatieregeling overheidsopdrachten OCMW

FASE 1: BEPALEN VAN VOORWERP OPDRACHT EN PLAATSINGSPROCEDURE				
	ALGEMEEN	DAGELIJKS BESTUUR	NOMINATIEF	DWINGEND EN ONVOORZIEN
OCMW-RAAD	x			x
VAST BUREAU		x	x	x
ALGEMEEN DIRECTEUR		x (na delegatie door VB)	x (na delegatie door VB)	
MEDEWERKER		x (na delegatie door AD)	x (na delegatie door AD)	
FASE 2: VOEREN PLAATSINGSPROCEDURE, GUNNING EN UITVOERING OPDRACHT				
	ALGEMEEN	DAGELIJKS BESTUUR	NOMINATIEF	DWINGEND EN ONVOORZIEN
OCMW-RAAD				
VAST BUREAU	x	x	x	x
ALGEMEEN DIRECTEUR	x (na delegatie door VB)	x (na delegatie door VB)	x (na delegatie door VB)	
MEDEWERKER	x (na delegatie door AD)	x (na delegatie door AD)	x (na delegatie door AD)	