



Vlaams
Parlement

ingediend op **765** (2015-2016) – Nr. 3
7 juni 2016 (2015-2016)

Verslag

namens de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering en Stedenbeleid
uitgebracht door Els Robeyns en Sofie Joosen

over het ontwerp van decreet

houdende de regels voor de vrijwillige samenvoeging
van gemeenten en tot wijziging van het decreet
van 5 juli 2002 tot vaststelling van de regels
inzake de dotatie en de verdeling
van het Vlaams Gemeentefonds,
van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005,
van het Provinciedecreet van 9 december 2005 en
van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet
van 8 juli 2011

Samenstelling van de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid:

Voorzitter: Mercedes Van Volcem.

Vaste leden:

Sofie Joosen, Bert Maertens, Marius Meremans, Willy Segers, Nadia Sminate, Peter Wouters;
Bart Dochy, Michel Doomst, Ward Kennes, Koen Van den Heuvel;
Marnic De Meulemeester, Mercedes Van Volcem;
Kurt De Loor, Els Robeyns;
Ingrid Pira.

Plaatsvervangers:

Björn Anseeuw, Andries Gryffroy, Jan Hofkens, Lies Jans, Kris Van Dijck, Karim Van Overmeire;
Caroline Bastiaens, Jan Durnez, Martine Fournier, Joris Poschet;
Lydia Peeters, Bart Somers;
Jan Bertels, Yasmine Kherbache;
Bart Caron.

Toegevoegde leden:

Chris Janssens;
Christian Van Eyken.

Documenten in het dossier:

765 (2015-2016) – Nr. 1: Ontwerp van decreet
– Nr. 2: Amendementen

INHOUD

I.	Toelichting door Liesbeth Homans, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding.....	4
1.	Voorwaarden	4
2.	Procedure	4
3.	Beleidsmatige aspecten	4
4.	Bestuurskundige aspecten.....	5
5.	Decretale verankering van de stimuli.....	5
II.	Algemene bespreking	4
1.	Vragen en opmerkingen van de commissieleden	6
1.1.	Tussenkoms van Kurt De Loor	6
1.2.	Tussenkoms van Marnic De Meulemeester	7
1.3.	Tussenkoms van Michel Doomst	8
1.4.	Tussenkoms van Ingrid Pira	9
1.5.	Tussenkoms van Els Robeyns	9
1.6.	Tussenkoms van Bert Maertens	10
2.	Antwoorden van minister Liesbeth Homans	10
3.	Replieken van de commissieleden en aanvullende antwoorden van de minister	12
III.	Artikelsgewijze bespreking en stemming.....	13
IV.	Eindstemming	15
	Gebruikte afkortingen.....	16

De Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid besprak op 31 mei 2016 het ontwerp van decreet houdende de regels voor de vrijwillige samenvoeging van gemeenten en tot wijziging van het decreet van 5 juli 2002 tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds, van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, van het Provinciedecreet van 9 december 2005 en van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011.

I. Toelichting door Liesbeth Homans, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding

1. Voorwaarden

Minister *Liesbeth Homans* benadrukt het aspect van de vrijwilligheid. Het gaat dus geenszins om gedwongen fusies. Het initiatief moet ook uitgaan van de betrokken gemeenten.

Enkel aangrenzende gemeenten kunnen tot fusies overgaan.

De fusie kan ook gepaard gaan met een splitsing van gemeenten. Het saldo moet evenwel minder gemeenten opleveren. Stel dat er drie gemeenten zijn, dan is het mogelijk dat bijvoorbeeld gemeente B splitst en het ene deel ervan zich bij gemeente A voegt en het andere deel bij gemeente C. Oorspronkelijk had men dan drie gemeenten en er blijven er nog twee over.

Een fusie kan ieder jaar gebeuren. Dit hoeft dus niet noodzakelijk te gebeuren ter gelegenheid van de zesjaarlijkse lokale verkiezingen. Als een tussentijdse fusie plaatsvindt, moeten er tussentijdse verkiezingen worden gehouden in de desbetreffende fusiegemeente.

2. Procedure

De principiële beslissing tot fusie dient door de betrokken gemeenteraden te worden getroffen. Het is de aangewezen gemeentesecretaris-coördinator die nadien een en ander voorbereidt en coördineert.

Het gezamenlijk voorstel tot fusie wordt door de gemeenteraden genomen. Het gaat dan om de definitieve beslissing. In die beslissing moet de naam van de fusiegemeente en de gewenste fusiedatum staan. Het voorstel tot fusie wordt vervolgens ingediend bij de Vlaamse Regering.

Om effectief tot fusie over te gaan, dient het Vlaams Parlement volgens artikel 10 van het ontwerp van decreet nog steeds een ontwerp van samenvoegingsdecreet goed te keuren. Hiermee wordt de individuele fusie bezegeld.

3. Beleidsmatige aspecten

De periode voorafgaand aan de fusie wordt als een periode van lopende zaken beschouwd. Dit betekent dat er geen eenzijdige beslissingen of beslissingen over belangrijke investeringen meer mogen genomen worden.

Een fusiegemeente kan onmogelijk tijdens de eerste gemeenteraad van zijn bestaan voor alle beleidsdomeinen nieuwe reglementen stemmen. Daarom blijven de oude besluiten en reglementen geldig op het grondgebied van de voormalige gemeenten tot er nieuwe zijn goedgekeurd. Een uitzondering hierop

zijn de fiscale reglementen die van rechtswege worden opgeheven één jaar na de fusie.

Het ontwerp van decreet bevat nog bepalingen omtrent het goede verloop van verkiezingen en van de installatievergadering van de gemeenteraad van de nieuwe fusiegemeente.

4. Bestuurskundige aspecten

Wat personeel betreft, is er een overdracht van rechtswege met garanties. Er wordt voorzien in een specifieke procedure voor de aanduiding van de secretaris en de financieel beheerder. De zittende secretarissen en de zittende financieel beheerders krijgen voorrang. De gemeenteraad maakt dan een keuze voor één van de twee secretarissen en financieel beheerders. Pas als die procedure is afgerond en de gemeenteraad niet tot een keuze komt, wordt de functie vacant verklaard. De secretaris en de financieel beheerder die het niet haalt, behoudt al zijn verworven rechten en er moet een passende functie voor de betrokkenen worden gezocht. De titulatuur vervalt evenwel.

Wat financiën betreft, moet zo vlug mogelijk het budget 2019 worden opgesteld. Dat hoeft niet te passen in de meerjarenplanning.

Er vindt naar aanleiding van de fusie een automatische overdracht plaats van goederen, rechten en verplichtingen.

5. Decretale verankering van de stimuli

Artikel 58 voorziet in een financiële bonus in de vorm van een schuldovername. Het betreft schulden van de gemeente, het OCMW en van het autonoom gemeentebedrijf. Het gaat om schulden die men bij banken heeft per 31 december 2016. Dit geldt enkel voor de fusies die er zullen zijn op 1 januari 2019 waarvan de definitieve beslissing uiterlijk op 31 december 2017 dient te worden meegedeeld.

Er wordt voorzien in een garantieregeling via het Gemeentefonds. Van belang hierbij is het geïndexeerde bedrag. Stel dat gemeente A nu 100 euro krijgt uit het Gemeentefonds en gemeente B 150 euro. Samengeteld betekent dit 250 euro. In het ontwerp van decreet is evenwel voorzien dat het gewaarborgde bedrag van de betrokken fusiegemeente geen 250 euro is maar 250 plus de index.

Artikel 17 heeft betrekking op een mildering van de drastische vermindering van het aantal mandatarissen. Het is geenszins de bedoeling om het aantal politieke mandatarissen te vermeerderen. Integendeel is er sprake van een behoorlijke vermindering van het aantal politieke mandaten.

Stel dat gemeente A 13.000 inwoners heeft en gemeente B 10.000 inwoners. Gemeente A heeft dan momenteel 23 gemeenteraadsleden, vijf schepenen en een burgemeester. Gemeente B heeft 21 gemeenteraadsleden, vijf schepenen en een burgemeester. De fusiegemeente telt 23.000 inwoners. Een dergelijke gemeente heeft momenteel recht op 27 gemeenteraadsleden, zes schepenen en een burgemeester. In dit fictieve voorbeeld gaat het dan concreet om zeventien gemeenteraadsleden minder. Tijdens de eerste legislatuur die volgt op de fusie heeft de fusiegemeente nog recht op twee extra uitvoerende mandaten (schepenen). Dat maakt in totaal acht mandaten, maar in de afzonderlijke gemeenten ging het om tien uitvoerende mandaten. In de tweede legislatuur volgend op de fusie is er een beperking tot één extra uitvoerend mandaat, wat zeven mandaten maakt. In de daaropvolgende legislatuur valt men terug op zes

mandaten. De fusiegemeente zal uiteraard slechts één burgemeester tellen in plaats van twee. Een en ander betekent dat in dit fictieve voorbeeld er sprake is van twintig politieke mandaten minder, met name zeventien gemeenteraadsleden, twee schepenen en een burgemeester.

De minister benadrukt nog de vrijwilligheid van het voorzien in extra uitvoerende mandaten. Dit wordt geenszins opgelegd aan de fusiegemeente. Die kunnen er vrij voor kiezen dat al dan niet te doen.

II. Algemene bespreking

1. Vragen en opmerkingen van de commissieleden

1.1. Tussenkomsst van Kurt De Loor

Kurt De Loor zegt dat dit ontwerp van decreet alweer een voorafname is op het decreet Lokaal Bestuur. Sp.a steunt het ontwerp van decreet in die zin dat de beperkte fusieregels uit het Gemeentedecreet worden vervangen door een uitgebreider pakket aan bepalingen over wat er dient te gebeuren als gemeenten fuseren.

Wat de procedure betreft, vindt Kurt De Loor het een serieuze verarming dat er vandaag geen advies meer kan gevraagd worden aan VLABEST. In het verleden heeft het VLABEST-advies altijd zijn meerwaarde bewezen.

Uit het verslag van het vakbondsoverleg blijkt dat de opmerkingen en kritieken van de vakbonden hebben geleid tot een protocol van niet-akkoord, zowel vanwege het ACV Openbare Diensten, ACOD als het VSOA. Er wordt gewezen op "de niet-neutrale houding van de vertegenwoordiging van de Vlaamse Regering ten opzichte van de verschillende onderhandelende partijen. (...) Op die manier is niet langer voldaan aan de vereisten van onderhandelen.". Dit zijn kritieken op het gevoerde overleg die blijkbaar telkens opnieuw terugkomen. Sp.a roept de minister en de Vlaamse Regering dan ook op om onderhandelingen ernstig te nemen.

Er wordt door de drie vakorganisaties ook gewezen op de herhaalde weigering om minimale garanties voor het behoud van verworven rechten en arbeidsvoorwaarden te voorzien voor het personeel. Sp.a kan dit volledig bijtreden.

Kurt De Loor hoopt dat het ontwerp van decreet zal leiden tot meer bestuurskrachtige (gefuseerde) gemeenten. Het is positief dat er een inhoudelijke en financiële ondersteuning werd uitgewerkt. Voor sp.a mag het echter verder gaan dan wat nu voorligt. De spreker stelt voor om die steun niet alleen te laten gelden voor besturen die op 1 januari 2019 fuseren, maar ook voor fusies die in de toekomst (in de loop van de volgende legislatuur) zouden plaatsvinden. Er wordt in die zin dan ook een amendement ingediend. Groot voordeel zou zijn dat de lokale besturen van bij de aanvang van de bestuursperiode weten waar ze aan toe zijn en op basis hiervan doordachte beslissingen kunnen nemen, in functie van een optimale werking en dienstverlening aan de burgers. Het zou dus van goed bestuur getuigen dat de schuldovername ook na de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 mogelijk blijft. Wat zijn de argumenten van de minister om vast te houden aan de deadline van eind 2017 voor gemeenten die willen genieten van de financiële bonus bij fusie?

De minister wil de vrijwillige fusie van gemeenten bevorderen door de steden en gemeenten een wortel voor te houden. Het verleden heeft uitgewezen dat een financiële wortel alleen geen harten sneller doet slaan. Daarom wellicht werd er

voor gekozen om enkele schepenzitjes mee in de strijd te gooien. Sp.a heeft grote vragen bij het nut van extra schepenen om de overgang naar de nieuwe fusiegemeente te versoepelen. Het lijkt sterk op het afkopen van fusies met schepenposten en een wanhoopspoging om koste wat kost tegen het einde van de legislatuur een paar fusies op het palmares te kunnen schrijven. Het feit dat een gemeente in de eerste legislatuur na de fusie recht heeft op twee extra schepenen in vergelijking met gemeentes met een gelijkaardig inwonersaantal, en in de daaropvolgende bestuursperiode nog één extra schepen, is een dure operatie. Is dit wel nodig? Draagt dit bij tot een sterker bestuur?

VVSG is van oordeel dat deze maatregel het nu al bestaande overwicht van het schepencollege op de gemeenteraad nog meer zal laten doorwegen en bijgevolg een negatieve impact zal hebben op de lokale democratie. VVSG stelde voor om, in plaats van twee extra schepenen, twee extra gemeenteraadsleden te voorzien. Waarom werd niet ingegaan op dit voorstel van de VVSG? Extra schepenen brengen vanzelfsprekend ook een meerkost met zich mee. Wordt er door de Vlaamse Regering een financiële tussenkomst voorzien voor deze maatregel?

VVSG stelde voor om de bovengrens van 20 miljoen euro voor het vastleggen van de fusiebonus te schrappen, zodat de financiële prikkel bij fusies van grotere gemeenten identiek is aan die voor kleinere gemeenten. Bovendien werd voorgesteld dat ook gemeenten die na 1 januari 2019 willen fuseren van de fusiebonus kunnen genieten. Waarom werd niet ingegaan op deze voorstellen?

Kurt De Loor besluit dat deze poging om gemeenten te laten fuseren, spijtig genoeg niet veel meer zal opleveren dan de nuloperatie die het vrijwillig fusieverhaal van toenmalig minister van Binnenlands Bestuur Geert Bourgeois opleverde. Volgens de minister analyseren momenteel negentien gemeenten de voordelen van een fusie. Kan de minister meer duidelijkheid geven over de gemeenten die reeds interesse toonden in het fusieverhaal?

Naast de afslanking van de provincies en de inkanteling van OCMW's in de gemeenten, behoort de vrijwillige fusie van gemeenten ook tot de paradepaardjes van het beleid inzake Binnenlands Bestuur. Hopelijk werpt dit verhaal wel positieve vruchten af.

1.2. Tussenkomst van Marnic De Meulemeester

Marnic De Meulemeester zegt dat Open Vld zich kan vinden in het beleid van de Vlaamse Regering om vrijwillige fusies eenvoudiger te maken en te stimuleren. Dat hangt immers samen met het beleid van diezelfde Vlaamse Regering om de lokale besturen meer autonomie te geven. Het is de keerzijde van dezelfde medaille: als men gemeenten meer bevoegdheden en vrijheid geeft, moet men wel zeker zijn dat alle gemeenten die grotere verantwoordelijkheid ook aan kunnen. Met dit ontwerp van decreet wil men kleine gemeenten minstens aansporen om na te gaan of men niet zou kunnen fusioneren en men geeft daarbij ook belangrijke, vooral financiële stimuli.

Er is geen sprake van verplichte fusies, wat een goede keuze is. Er bestaan immers nog andere mogelijkheden dan een fusie om de bestuurskracht van kleinere gemeenten te vergroten, zoals een verregaande intergemeentelijke samenwerking. De gemeenten worden dus vrij gelaten om te kiezen tussen samenwerking of fusie.

Een fusie wordt best gedragen door de inwoners van de betrokken gemeenten. Een verplichting van hogerhand zou daar regelrecht tegen indruisen. In die zin was het misschien wel beter geweest mocht men in de procedure voorzien hebben dat de gemeenten verplicht hun bevolking moeten raadplegen bij een

fusieoperatie. Dat is nu niet het geval, waardoor gemeentebesturen zouden kunnen beslissen tot een fusie zonder eerst te zorgen voor een draagvlak.

De Vlaamse Regering houdt de gemeenten die willen fusioneren een mooie wortel voor: een schuldovername van 500 euro per inwoner, met een maximum van 20 miljoen euro. Die wortel wordt nu ook decretaal verankerd, zoals gevraagd door de Inspectie van Financiën, zodat er zekerheid is voor de betrokken gemeenten. De financiële stimulans is aanzienlijk. Bij een schuldovername van bijvoorbeeld 15 miljoen euro is er al snel sprake van een extra jaarlijks bestedingsbudget voor de nieuwe gemeente van 1,3 miljoen euro en dat 15 jaar lang.

Om al deze redenen zal Open Vld dit ontwerp van decreet steunen.

1.3. Tussenkomsst van Michel Doomst

Michel Doomst denkt dat er in elke partij een drietal groepen bestaan: de 'fusionisten', de unionisten en de nihilisten. Sommigen zeggen dat fusies zich sowieso opdringen. Anderen zien meer heil in intense samenwerking. Ten slotte zijn er degenen die alles willen laten zoals het is. De spreker denkt in ieder geval dat de laatste optie voorbijgestreefd is.

Werken aan bestuurskracht is een verplichte oefening die vanuit het lokale niveau moet worden opgebouwd. Het voorliggende ontwerp van decreet geeft een flinke duw in die richting. De spreker is geen voorstander van gedwongen fusies en hij wil dat ook in de toekomst vermijden. Ook na 2018 mag er geen wurgbeleid komen ten aanzien van gemeenten die vandaag niet mee willen in het fusieverhaal met het oog op de volgende legislatuur.

Sommigen zeggen dat de fusies van 1976 verplicht waren en dat die allemaal gelukt zijn. Toch meent de spreker dat in tal van fusiegemeenten nog altijd stuiptrekkingen zijn waar te nemen van wat toen is opgelegd.

CD&V ziet vooral heil in een meer gestructureerde samenwerking tussen gemeenten. Men moet proberen de diensten en het personeel op een performante wijze te bundelen. Deze piste zou men met het oog op de versterking van de bestuurskracht achter de hand moeten houden en verder uitwerken. Hier zou men ook incentives voor moeten uitwerken.

31 december 2017 is de limietdatum waarop gemeenten kunnen beslissen om tot fusie over te gaan. Op dat ogenblik zal men een ernstige evaluatie moeten doen en bekijken wat erna moet komen. In die zin gaat het amendement van sp.a, dat ook fusies na 2019 van financiële steun moeten kunnen genieten, voor de spreker te ver.

Vanuit de vakorganisaties en met name het ACV wordt de Vlaamse Regering een niet-neutrale houding verweten. Wat houdt dit in?

In artikel 8 staat dat de gemeenteraden in onderling overleg een gemeentesecretaris-coördinator en een financieel beheerder-coördinator moeten aanduiden. Zijn hier specifieke criteria aan verbonden? Zullen zij welbepaalde kwalificaties moeten bezitten? Hoe worden de prioriteiten gelegd?

Artikel 10 zegt dat een voorstel tot samenvoeging als ontwerp van samenvoegingsdecreet 'kan' ingediend worden. Wat zijn in dat verband de plannen? Hoe wordt de keuze gemaakt om dergelijk voorstel bij het Vlaams Parlement in te dienen?

Artikel 58 stelt dat de Vlaamse overheid bepaalde voorwaarden kan stellen aan de schuldovername in het geval aan de over te nemen leningen structuren zijn verbonden. Om welke voorwaarden gaat het?

1.4. Tussenkomsst van Ingrid Pira

Ingrid Pira vraagt of de minister de gemeenten die overwegen om te fusioneren, kan bekendmaken. Kan de stand van zaken publiek worden gemaakt? Daaruit kan men afleiden of de voorgestelde regeling aantrekkelijk is voor de gemeenten.

Groen is het eens met fusies, zeker voor de kleine gemeenten, en kan het ontwerp van decreet dus steunen. Het inwonersaantal is weliswaar niet het enige criterium maar onder de 15.000 inwoners zijn fusies zeker aangewezen.

Er is wel een verschil tussen de visie van Groen en die van de minister inzake bestuurlijke organisatie. De minister streeft naar twee bestuursniveaus: het Vlaamse niveau enerzijds en grotere en bestuurskrachtige gemeenten anderzijds, met een wegwerking van het intermediaire niveau. Groen is het met dat totaalplaatje niet eens en wil de provincies vervangen door stads- en streekgebieden.

Het is logisch dat er een financiële bonus aan de fusie verbonden is, want een fusie brengt transitiekosten met zich mee. Als er twee gemeenten met een verschillende belastingvoet fusioneren, dan zal er druk ontstaan om het laagste tarief over te nemen, waardoor de inkomsten zullen dalen.

Groen heeft wel geen begrip voor de mogelijkheid van de twee extra schepenen bij een fusie. Het aantal uitvoerende mandatarissen per gemeente is nu al relatief hoog. Als er twee extra schepenen worden toegevoegd, zal de verhouding met de gemeenteraad verder scheefgroeien.

1.5. Tussenkomsst van Els Robeyns

Els Robeyns ontkent niet dat er vandaag problemen zijn op het vlak van bestuurskracht bij de lokale besturen en dat daar oplossingen voor moeten worden gevonden. Zij is dan ook niet tegen vrijwillige fusies als daar zowel politiek als maatschappelijk een lokaal draagvlak voor bestaat.

Het doel moet niet zozeer een vrijwillige fusie zijn, maar wel het realiseren van meer bestuurskrachtige lokale besturen. Bij dit ontwerp van decreet heeft zij echter het gevoel dat de nadruk meer ligt op de financiële bonus dan op de bestuurskracht. Nergens in het ontwerp van decreet is er sprake van controleerbare criteria voor het versterken van de bestuurskracht. Men stimuleert vrijwillige fusies via een aantrekkelijke financiële bonus, maar het is onduidelijk of de fusiegemeenten ook effectief bestuurskrachtiger zullen zijn. Het is uiteraard mogelijk dat de bestuurskracht en dienstverlening toenemen met de schaal, maar een zekerheid is dat niet.

In de memorie van toelichting wordt het belang van het draagvlak voor een fusie benadrukt. Uiteraard zal er altijd wel een politiek draagvlak zijn bij de fusioneerende gemeenten. Maar hoe zit het met het maatschappelijk draagvlak? Nergens wordt bepaald of de gemeente de inwoners bij de fusieplannen moet betrekken.

In de toelichting staat letterlijk: "Lokale verbondenheid is en blijft belangrijk maar kwaliteitsvolle dienstverlening staat voor steeds meer mensen voorop bij de beoordeling van het lokale bestuur.". Het lijkt alsof de minister suggereert dat lokale verbondenheid en goede dienstverlening niet samen kunnen gaan. Els Robeyns vindt dat men het belang van de lokale verbondenheid niet mag

onderschatten. De gedwongen fusies van 1976 zijn nog niet overal goed verteerd, precies omwille van het element van de lokale verbondenheid. Kan de minister garanderen dat schaalvergroting de facto tot een betere dienstverlening leidt?

1.6. Tussenkomsst van Bert Maertens

Voor *Bert Maertens* betekent bestuurskracht dat men als gemeente in staat is een goede dienstverlening te bieden aan burgers die daarvoor belastingen betalen. Bovendien moet een gemeente beleidsmatig performant genoeg zijn om goede beslissingen te nemen. Als dat niet aanwezig is in een gemeente, kan men er bijvoorbeeld voor kiezen intergemeentelijk samen te werken. Dan komt men al snel terecht in een verhaal over ambtelijke fusie en is er uiteraard ook sprake van beleidsmatige samenwerking. In een aantal gevallen biedt intergemeentelijke samenwerking echter geen oplossing en dan is een fusie zeker een mogelijk alternatief.

In het regeerakkoord staat duidelijk dat men fusies op een vrijwillige basis wil gaan stimuleren. Dit ontwerp van decreet komt daaraan tegemoet. Er is een niet geringe bonus die in het vooruitzicht wordt gesteld en die het denken over een fusie kan aanmoedigen. Hopelijk zijn de gemeentelijke bestuurders bereid daarover ernstig na te denken, zonder zich te bekommeren over de eigen functies en mandaten. Het valt af te wachten of het een succesverhaal wordt. De minister heeft alvast het kader gecreëerd. Op het einde van deze regering zal men dan een goede evaluatie kunnen maken van het resultaat. Evaluatie zal ook nodig zijn met het oog op eventuele nieuwe initiatieven voor de volgende regeerperiode.

Voor een fusie is er inderdaad een draagvlak nodig. Het is in de eerste plaats aan de lokale bestuurders zelf om dat draagvlak te creëren. Het zou geen goede zaak zijn om dat allemaal in een decreet te reguleren.

2. Antwoorden van minister Liesbeth Homans

Wat het overleg met de vakbonden betreft, zegt minister *Liesbeth Homans* dat de afgelopen jaren de besprekingen voor alle beleidsdomeinen meer met een protocol van niet-akkoord werden afgesloten dan met een protocol van akkoord. Er is uiteraard wel overleg geweest met de syndicale organisaties. Het is niet omdat de vakbonden niet het gewenste resultaat uit het overleg hebben gehaald dat er geen overleg heeft plaats gehad.

De minister deelt de bezorgdheid over de garanties voor het personeel. De primaire rechten worden dan ook gegarandeerd. Het gaat hierbij over de loonschalen, het statuut en de anciënniteit. De secundaire rechten moeten door de fusiegemeenten zelf bepaald worden. Dan gaat het bijvoorbeeld over de waarde van de maaltijdcheques. De minister is ervan overtuigd dat op het einde van de rit er niemand op achteruitgaat, ook niet wat de secundaire rechten betreft.

Inzake de extra schepenen benadrukt de minister dat het gaat om een mogelijkheid. De beslissing wordt overgelaten aan de autonomie van de desbetreffende fusiegemeente. Zij stelt vast dat sp.a en Groen zich verzetten tegen die mogelijkheid en leidt daaruit af dat, indien die partijen betrokken zullen zijn bij een gemeentelijke fusie, zij van die mogelijkheid niet zullen gebruikmaken.

De minister verwijst naar het fictieve voorbeeld in haar toelichting van een fusiegemeente van 23.000 inwoners. Die heeft recht op zes schepenen. Het

lokale bestuur kan tijdens de eerste legislatuur na de fusie beslissen om tijdelijk twee extra uitvoerende mandaten te voorzien. In het geciteerde voorbeeld ging het uiteindelijk om twintig mandaten minder: zeventien gemeenteraadsleden, twee schepenen en een burgemeester. De minister wil de redenering omdraaien. Waarom zijn niet alle kleinere Vlaamse gemeenten voor een fusie gewonnen? Misschien heeft dat ook te maken met het feit dat zij geen politieke mandaten verloren willen zien gaan.

De VVSG heeft inderdaad gezegd dat de extra schepenen overbodig zijn. In ruil vraagt de vereniging wel extra gemeenteraadsleden. De minister herhaalt dat het gaat over een mogelijkheid om twee extra schepenen te voorzien en geen verplichting. Extra schepenen kunnen tijdelijk nuttig zijn, bijvoorbeeld omdat alle reglementering en besluiten moeten worden aangepast. Men kan niet verwachten dat die allemaal klaar zijn tegen de eerste gemeenteraad van de nieuwe legislatuur begin 2019.

De minister vindt het maximumbedrag van 20 miljoen euro met het oog op schuldovername een aanzienlijk bedrag. Er moest ergens een grens worden getrokken. Het gaat om schulden van de betrokken gemeenten, OCMW's en autonome gemeentebedrijven. In het concrete voorbeeld van de twee gemeenten die al in de media zijn gekomen, kwam men aan 11 à 12 miljoen euro. Het bedrag van 20 miljoen euro kan dan ook als een serieuze wortel worden beschouwd.

Kurt De Loor beweerde dat momenteel negentien gemeenten de voordelen van een fusie zouden analyseren. De minister verduidelijkt dat die negentien gemeenten slaan op de gemeenten die de bestuurskrachtmonitor als instrument hebben gekregen om hun bestuurskracht te meten. Na de zomer van 2016 zal er een evaluatie gebeuren van de bestuurskrachtmeting.

Op de vraag welke gemeenten een fusie overwegen, wenst de minister niet te antwoorden om lopende processen niet te beïnvloeden. Het staat elk lokaal bestuur vrij om daarover op eigen initiatief in de media uitlatingen te doen. De minister heeft alleszins weet van fusiegesprekken in andere gemeenten dan die reeds in de media zijn verschenen.

De inspraak van de bevolking is inderdaad een belangrijk punt. Men moet de inwoners effectief inspraak geven, de mogelijkheid geven om vragen te stellen of om onduidelijkheden op te helderen. De twee gemeenten die reeds in de media zijn verschenen, zijn een toonbeeld inzake het werken aan een draagvlak voor een eventuele fusie. Het creëren van een draagvlak is een verantwoordelijkheid van de desbetreffende lokale besturen. De gemeenten weten wel hoe ze dit best moeten aanpakken.

Michel Doomst wil de vrijwilligheid inzake fusies ook voor de volgende legislatuur behouden. De minister bevestigt dat het huidige regeerakkoord enkel spreekt over vrijwillige fusies. Het is dan aan de volgende coalitie om te bepalen hoe het verder moet. In ieder geval is het uitgesloten dat er tijdens deze legislatuur stappen naar een verplichte fusie worden gezet.

De minister vindt de ambtelijke fusie belangrijk en het is niet de bedoeling dit via het ontwerp van decreet af te raden of te ontmoedigen. Het is wel van belang dat het telkens gaat om fusies tussen dezelfde partners. Als gemeente A ambtelijk fusioneert met gemeente B wat de groendienst betreft, dan is het niet goed dat gemeente A inzake boekhouding zou gaan samenwerken met gemeente C. Bij ambtelijke fusie zou er dus samenwerking moeten zijn tussen altijd dezelfde gemeenten. De minister ziet in de integratie van het OCMW in de gemeente

overigens een goed voorbeeld van een ambtelijke fusie. Men gaat immers naar één personeelsadministratie, één boekhouding enzovoort.

Er worden geen specifieke criteria voorzien voor de gemeentesecretaris-coördinator en de financieel beheerder-coördinator, waarvan sprake is in artikel 8. Het aanduiden van dergelijke coördinatoren is wel nodig. Iemand moet de verantwoordelijkheid voor de organisatie op zich nemen, bijvoorbeeld van de verkiezingen in de fusiegemeente.

Met betrekking tot artikel 58 bevestigt de minister dat de Vlaamse Regering inderdaad bepaalde voorwaarden heeft opgelegd. Het gaat bijvoorbeeld over bulletleningen waar bepaalde risico's aan verbonden zijn. Als het over een bulletlening gaat, zou de Vlaamse Regering bij uitvoeringsbesluit kunnen bepalen of die al dan niet in aanmerking komt.

Inzake bestuurskracht verwijst de minister nog naar de bestuurskrachtmonitor en de studie van SBOV over de bestuurskracht met meer dan honderd verschillende indicatoren. In bepaalde gemeenten wordt de consultancyopdracht door de Vlaamse overheid betaald om de betrokken gemeenten bij te staan zodat ze met de bestuurskrachtmonitor aan de slag kunnen gaan.

Het creëren van een draagvlak zal voor een stuk afhangen van de kwaliteit van de dienstverlening, die in handen ligt van de lokale besturen. Een aantal burgers heeft het misschien moeilijk met het verdwijnen van de oude gemeente en stelt zich de terechte vraag of bij een fusie hun persoonlijke dienstverlening nog wel wordt gegarandeerd. Volgens de minister spelen hierbij de desbetreffende gemeenten opnieuw een belangrijke rol. Ze moeten enerzijds het draagvlak zo groot mogelijk maken en anderzijds zich ervan bewust zijn dat het in een fusiegemeente financieel veel eenvoudiger wordt om bijvoorbeeld een zwembad, cultureel centrum of bibliotheek uit te baten. Dit staat voor de minister ook synoniem voor een betere dienstverlening aan de burger. Zij besluit dat een fusie sowieso een betere dienstverlening naar de burgers moet beogen. Men kan dat weliswaar niet afdwingen, maar men mag ervan uitgaan dat de fuserende gemeenten het beste met hun burgers voor ogen hebben. Zij zullen er echt niet voor zorgen dat de dienstverlening erop achteruitgaat.

3. Replieken van de commissieleden en aanvullende antwoorden van de minister

Kurt De Loor vindt de discussie over het draagvlak belangrijk. Hij is zeker niet van mening dat men bepaalde tools decretaal moet verankeren om de gemeenten het op een bepaalde manier te laten aanpakken. De lokale besturen moeten daarin hun vrijheid behouden. Maar de spreker had wel verwacht dat er in het fusiepakket een aantal tools zouden worden aangereikt, een soort best practices waarop de gemeenten dan een beroep zouden kunnen doen.

De minister zegt tot vervelens toe dat overleg niet wil betekenen dat men altijd zijn gelijk moet halen. Maar als een vakbondsorganisatie laat weten dat "er op die manier niet langer voldaan is aan de vereisten van onderhandelen", dan is dat wel sprekend. De vraag is dus of de onderhandelingen wel ernstig worden genomen.

Wat de extra schepenen betreft, heeft de minister niet geantwoord op de vraag of de Vlaamse Regering daar financieel in wil tussenkomen. Ook werd niet ingegaan op de suggestie van VVSG om twee extra gemeenteraadsleden te voorzien in plaats van twee extra schepenen, dit om het overwicht van het schepencollege op de gemeenteraad te verminderen. Sp.a zal hieromtrent een amendement indienen bij de artikelsgewijze bespreking. De spreker acht de

meerwaarde van de extra schepenen miniem en wil het beeld voorkomen dat politici wel voor zichzelf zorgen en niet voor de medewerkers van de lokale besturen.

Sp.a heeft eveneens een amendement met betrekking tot de schrapping van de grens van 20 miljoen euro. Op die manier is de financiële prikkel voor grote gemeenten dezelfde als voor kleine gemeenten. Anders is er sprake van een schending van het gelijkheidsbeginsel.

De minister zegt dat ze geen lopende processen wil hypothekeren, dat er allerlei processen aan het groeien zijn enzovoort. Tijdens de vorige legislatuur waren er ook telkens goednieuwsberichten over mogelijke fusies, maar uiteindelijk werd er geen enkel resultaat geboekt. Men moet ervoor zorgen dat het niet bij openlijk flirten blijft, maar dat er voldoende kansen worden geboden om het huwelijk aan te gaan.

Michel Doomst vraagt nog verduidelijking over artikel 10, met name dat de Vlaamse Regering het voorstel tot samenvoeging als ontwerp van samenvoegingsdecreet 'kan' indienen bij het Vlaams Parlement.

Marius Meremans heeft moeite met de bedenking van Kurt De Loor dat politici wel voor zichzelf zorgen en niet voor de personeelsleden. Dit komt nogal plat en populistisch over. Men kan van deze regering niet zeggen dat ze zich aan de postjes zou bezondigen. Zo wordt bijvoorbeeld het aantal gedeputeerden verminderd van zes naar vier. Het is perfect verdedigbaar dat men – vrijwillig en tijdelijk – in extra schepenen kan voorzien omdat er ook extra werk bijkomt.

Minister *Liesbeth Homans* stelt in verband met artikel 10 dat het denkbaar is dat er een fusievoorstel komt dat niet aan de voorwaarden voldoet. In die omstandigheden zal er geen ontwerp van samenvoegingsdecreet aan het parlement worden voorgelegd. Als het fusievoorstel wel aan de voorwaarden beantwoord, gaat het sowieso naar het parlement.

Er komt geen financiële tegemoetkoming voor de eventuele extra schepenen. Het betreft hier de vrijwillige keuze van de desbetreffende lokale besturen zelf.

De minister heeft inderdaad geen gevolg gegeven aan de suggestie van de VVSG om in plaats van twee extra schepenen twee extra gemeenteraadsleden te voorzien. Het grote verschil tussen de twee is dat de optie van de minister een volledig vrije keuze van het lokale bestuur inhoudt. In het voorstel van VVSG gaat het per definitie om twee extra gemeenteraadsleden. De minister is er ook van overtuigd dat het aantal gemeenteraadsleden volstaat. Zij neemt er tot slot acte van dat fusiegemeenten met sp.a in het bestuur blijkbaar geen gebruik zullen maken van de tijdelijke mogelijkheid van extra schepenen.

III. Artikelsgewijze bespreking en stemming

Artikelen 1 tot 16

Artikelen 1 tot 16 worden zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 17

Een amendement voorgesteld door Kurt De Loor en Els Robeyns strekt ertoe om artikel 17 te schrappen (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 765/2, amendement nr. 1).

Kurt De Loor vindt het creëren van bijkomende schepenmandaten een dure operatie waarvan de meerwaarde onvoldoende bijdraagt aan een sterker bestuur.

Amendement nr. 1 wordt verworpen met 9 stemmen tegen 2 bij 1 onthouding.

Artikel 17 wordt aangenomen met 9 stemmen tegen 3.

Artikelen 18 tot 26

Artikelen 18 tot 26 worden zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

Artikelen 27 tot 29

Artikelen 27 tot 29 worden zonder opmerkingen aangenomen met 10 stemmen bij 2 onthoudingen.

Artikelen 30 tot 52

Artikelen 30 tot 52 worden zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

Artikelen 53 tot 55

Artikelen 53 tot 55 worden zonder opmerkingen aangenomen met 10 stemmen bij 2 onthoudingen.

Artikelen 56 en 57

Artikelen 56 en 57 worden zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 58

Een amendement voorgesteld door Kurt De Loor en Els Robeyns strekt ertoe dit artikel te vervangen (765/2, amendement nr. 2). *Kurt De Loor* stelt voor om de financiële steun niet alleen te laten gelden voor besturen die op 1 januari 2019 fuseren, maar ook voor fusies die in de toekomst (in de loop van de volgende legislatuur) zouden plaatsvinden.

Amendement nr. 2 wordt verworpen met 10 stemmen tegen 2.

Artikel 58 wordt aangenomen met 10 stemmen tegen 2.

Artikel 59

Een amendement voorgesteld door Kurt De Loor en Els Robeyns strekt ertoe dit artikel te schrappen (765/2, amendement nr. 3). *Kurt De Loor* stelt vast dat de volgorde van de beslissing bepalend blijft indien het maximale bedrag van 200 miljoen euro wordt overschreden. Dit houdt een mogelijke schending van het gelijkheidsbeginsel in.

Amendement nr. 3 wordt verworpen met 10 stemmen tegen 2.

Artikel 59 wordt aangenomen met 10 stemmen tegen 2.

Artikel 60

Artikel 60 wordt zonder opmerkingen aangenomen met 10 stemmen tegen 2.

Artikelen 61 tot 68

Artikelen 61 tot 68 worden zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

IV. Eindstemming

Het ontwerp van decreet houdende de regels voor de vrijwillige samenvoeging van gemeenten en tot wijziging van het decreet van 5 juli 2002 tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds, van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, van het Provinciedecreet van 9 december 2005 en van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011, wordt aangenomen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

Bert MAERTENS,
waarnemend voorzitter

Els ROBEYNS
Sofie JOOSEN,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

ACOD	Algemene Centrale der Openbare Diensten
ACV	Algemeen Christelijk Vakverbond
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
SBOV	Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen
VLABEST	Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken
VSOA	Vrij Syndicaat van het Openbaar Ambt
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten