



Vlaams
Parlement

ingediend op **1975** (2018-2019) – Nr. 1
13 mei 2019 (2018-2019)

Verslag van de gedachtewisselingen

namens de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering en Stedenbeleid
uitgebracht door Sofie Joosen en Kurt De Loor

over de evaluatie van de recente gemeentelijke fusies

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, Maurice Helsen, Ward Kennes;
Marnic De Meulemeester, Mercedes Van Volcem;
Kurt De Loor, Els Robeyns;
Ingrid Pira.

Plaatsvervangers:

Björn Anseeuw, Paul Cordy, Andries Gryffroy, Lies Jans, Kris Van Dijck, Karim Van Overmeire;
Jan Durnez, Martine Fournier, Katrien Partyka, Joris Poschet;
Bart Somers, Bart Tommelein;
Jan Bertels, Yasmine Kherbache;
Bart Caron.

Toegevoegde leden:

Chris Janssens;
Christian Van Eyken.

INHOUD

I.	Gedachtewisseling van 19 maart 2019	5
1.	Toelichting door het Agentschap Binnenlands Bestuur.....	5
1.1.	Beleidscontext.....	5
1.2.	Keuze voor vrijwillige fusies	6
1.3.	Stimuleringsbeleid voor vrijwillige fusies.....	7
1.4.	Fusiedecreet/decreet Lokaal Bestuur	8
1.5.	Ondersteuning en coördinatie ABB	10
2.	Vragen en opmerkingen van de commissieleden	13
2.1.	Tussenkoms van Kurt De Loor.....	13
2.2.	Tussenkoms van Michel Doomst	14
2.3.	Tussenkoms van Ingrid Pira	14
2.4.	Tussenkoms van Marnic De Meulemeester	14
2.5.	Tussenkoms van Bert Maertens	15
3.	Antwoorden van het Agentschap Binnenlands Bestuur	16
II.	Gedachtewisseling van 2 april 2019	19
1.	Toelichting door Raoul Paridaens, algemeen directeur Puurs-Sint-Amands	19
1.1.	Hoe kwam de fusie tot stand?	19
1.2.	Aanpak van het fusietraject	20
1.3.	Hoe verliep het fusietraject?.....	20
1.4.	Welke problemen doken op?	22
1.5.	Vlaamse ondersteuning	22
1.6.	Houding van de bevolking.....	23
1.7.	Wat heeft men geleerd?	23
1.8.	Aanbevelingen.....	23
2.	Toelichting door Luc Jolie, algemeen directeur Aalter.....	23
2.1.	Timing en situering van het fusietraject.....	23
2.2.	Stuur- en realisatiestructuur	24
2.3.	Kantelmoment op 1 januari 2019 en vervolgtraject.....	24
2.4.	Evaluatie van het traject.....	25
2.5.	Ondersteuning door ABB.....	25
2.6.	Knelpunten traject Aalter	26
3.	Vragen en opmerkingen van de commissieleden en antwoorden van de genodigden	27

4. Toelichting door prof. Koenraad De Ceuninck, Universiteit Gent	32
4.1. Inleiding	32
4.2. Enkele vaststellingen.....	33
4.3. Strategie van hervormingen	33
4.4. Succesfactoren	33
4.5. Evaluatie	33
4.6. Effecten op participatie.....	34
4.7. Financiële gevolgen van fusies.....	34
4.8. Evoluties in Nederland en Denemarken.....	34
4.9. Aanbevelingen.....	35
5. Vragen en opmerkingen van de commissieleden en antwoorden van Koenraad De Ceuninck.....	35
Gebruikte afkortingen.....	39

De Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid hield op 19 maart en 2 april 2019 gedachtewisselingen over de evaluatie van de recente gemeentelijke fusies. Hieraan werd deelgenomen door:

- Jeroen Windey, administrateur-generaal van het Agentschap Binnenlands Bestuur en Bram Opsomer, projectleider Fusies bij ABB (gedachtewisseling 19 maart 2019);
- Raoul Paridaens, algemeen directeur Puurs-Sint-Amands (gedachtewisseling 2 april 2019);
- Luc Jolie, algemeen directeur Aalter (gedachtewisseling 2 april 2019);
- Prof. Koenraad De Ceuninck, Universiteit Gent (gedachtewisseling 2 april 2019).

I. Gedachtewisseling van 19 maart 2019

1. Toelichting door het Agentschap Binnenlands Bestuur

Jeroen Windey, administrateur-generaal van het Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB), geeft de eerste lessen mee over het project rond de recente vrijwillige gemeentelijke fusies. Men is momenteel nog bezig met een aantal deelevaluaties, zoals onder andere het onderzoek door de Universiteit Gent. Hij bedankt alle medewerkers van het agentschap voor het vele werk dat ze in de begeleiding van de fusies hebben gestoken. Ze hebben deze moeilijke opdracht tot een goed einde gebracht. En dat terwijl men drie jaar geleden niet eens wist dat er fusies zouden komen en ze bovendien heel complex bleken.

1.1. Beleidscontext

In welke beleidscontext is men tot de huidige fusieagenda gekomen? Ten eerste zijn de verwachtingen ten aanzien van de lokale besturen enorm toegenomen. Dat geldt ook voor de complexiteit van het bestuurlijk landschap. Dat wordt goed verwoord in het witboek Interne Staatshervorming dat door de vorige Vlaamse Regering werd opgesteld. Het witboek wilde de klemtoon op twee beleidsniveaus leggen: Vlaanderen moet enerzijds de strategische hoofdlijnen en het kader bepalen, anderzijds moeten de lokale besturen het tweede belangrijke beleidsniveau vormen. Daarvoor moeten de lokale besturen meer bevoegdheden en beleidsvrijheid krijgen.

Daarnaast stelt Jeroen Windey in tal van beleidsdomeinen meer schaalvergroting vast, zoals in Onderwijs en Welzijn. Er is de voorbije jaren vaak gedebatteerd over het aantal samenwerkingsverbanden waarin de gemeenten zitten. De regioscreening deed een poging om die te inventariseren. De spreker wijst verder op de bestuurlijke kwetsbaarheid die door Audit Vlaanderen als partner van de lokale besturen werd vastgesteld.

Hebben de lokale besturen in die context nog de bestuurskracht om aan alle verwachtingen te voldoen? De huidige Vlaamse Regering is, net als de vorige, steeds expliciet uitgegaan van de lokale autonomie in de zoektocht naar oplossingen. In eerste instantie is daarbij een pleidooi gehouden voor de zelfevaluatie van de bestuurskracht van de gemeenten. Daarvoor is het instrument van de bestuurskrachtmonitor ontwikkeld, net als een ondersteuningspakket waarbij een consortium van een aantal partners, met onder andere de KU Leuven, de Universiteit Gent en Idea Consult, bij zeventien geselecteerde gemeenten de doorlichting van de bestuurskracht heeft ondersteund. Neerpelt, Puurs, Knesselare en Meeuwen-Gruitrode waren vier van die zeventien gemeenten.

Dat traject is bekend. Het evaluatierapport van de bestuurskrachtmonitor en van de evaluatietrajecten kwam eind 2016 uitgebreid aan bod in deze commissie. Op een bepaald ogenblik werd de ondersteuning niet voortgezet. Maar in de vorig jaar gelanceerde gemeente- en stadsmonitor werden de in het kader van de bestuurskrachtmonitor ontwikkelde indicatoren geïntegreerd. Op die manier werden ze aan alle gemeenten ter beschikking gesteld. Zo hebben diegenen die aan zelfevaluatie willen doen een goed aanknopingspunt.

Er is dus een expliciete keuze voor vrijwilligheid gemaakt. Lokale besturen kiezen zelf mogelijke oplossingsrichtingen. Dat was ook zo voor wat de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden betreft. De Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement gaven de lokale besturen een kader om tot minder samenwerkingsverbanden te komen.

1.2. Keuze voor vrijwillige fusies

Jeroen Windey geeft de eerste bevindingen bij de vrijwillige keuzes voor fusie. De keuze was weloverwogen en er werd een stimulerings- en ondersteuningsaanbod op maat uitgewerkt. Het resultaat was dat vijftien gemeenten vrijwillig in zeven fusietrajecten stapten: vier fusieoperaties in Oost-Vlaanderen, twee in Limburg en één in Antwerpen.

Tot welke lessen leidden de evaluaties? Ten eerste dat vrijwilligheid een cruciale factor was voor het succes van deze fusieoperatie. Er moest nog veel geleerd worden. Zo'n fusieoperatie is uitermate complex. Doordat er maar een klein aantal pioniers waren, kon dat zorgvuldiger gebeuren. Ten tweede is ook gebleken dat er een sterk politiek draagvlak was. De fusiebesturen waren medeambassadeurs van de fusieagenda. Er was interactie met de bevolking door middel van infosessies en een volksraadpleging in Kruisem, maar doordat er onvoldoende opkomst was, had deze geen impact. In de perifere deelgemeenten was er wat meer drukte. Alles bij elkaar verliepen de trajecten sereen en was er weinig protest. Het heeft zeker geholpen dat de aanvullende personenbelasting en de opcentiemen op de onroerende voorheffing op het laagste niveau bleven na de fusies. Er volgde op 14 oktober 2018 geen politieke afstraffing, integendeel.

Een academisch onderzoek van KU Leuven en UGent bracht de motieven van gemeenten om vrijwillig te fuseren in kaart. De bestuurlijke voordelen vormden de belangrijkste reden:

- het kunnen garanderen van kwaliteitsvolle dienstverlening;
- heel wat gemeentelijke diensten waren eenmansdiensten en er was dus een grote bestuurlijke kwetsbaarheid;
- men zag opportuniteiten voor interne efficiëntiewinsten;
- men had onderzocht of men via samenwerking tot oplossingen kon komen maar men was daarbij toch op limieten gebotst;
- men had vastgesteld dat maatschappelijke uitdagingen steeds complexer worden en dat het steeds moeilijk is voor kleinere of meer geïsoleerde gemeenten om oplossingen te vinden.

Die argumenten vormen in belangrijke mate de bevestiging van de motieven die de Vlaamse Regering zelf had om dat fusiebeleid uit te tekenen.

Een tweede expliciet belangrijk motief was de economische noodzaak, de financiële druk. Ook de sterkere positie binnen de regio of de beleidsnetwerken was een motief. De fusionerende gemeenten geven aan dat hun positie in intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, politiezones, hulpverleningszones en andere bovenlokale samenwerkingsverbanden versterkt is, waardoor men mee kan wegen op de beslissingen.

De vrijwillige fusies hebben natuurlijk een aantal vragen opgeworpen. Mogelijk worden er kansen gemist. Het gaat dan over zogenaamde 'donutgemeenten'. Dat zijn gemeenten die fusioneren rondom bijvoorbeeld een stad. Dat is toch iets om over na te denken. Er zijn ook bepaalde gemeenten waarmee anderen niet willen fusioneren, de zogenaamde lelijke eendjes. Ook daar moet men zich afvragen of men het wil laten gebeuren dat niet iedereen wordt betrokken in een fusieoperatie. De vraag is dus: worden er kansen gemist?

Wat met regio's waar fusies geen politiek draagvlak hebben? Dit kan wel leiden tot bestuurlijke variatie in Vlaanderen, verschillen in verschillende regio's. Of men dat wil, moet men dan wel weten.

Wat met het Vlaamse perspectief? Vlaanderen en de lokale besturen zijn sterk vervlochten en zijn onderling afhankelijk. De spreker heeft het dan over een 'vlokaal' beleid, een Vlaams lokaal beleid. Vlaanderen heeft nood aan sterke lokale besturen en aan een bepaalde bestuurlijke indeling die Vlaanderen in staat stelt om samen oplossingen te zoeken met een volwaardige rol voor lokale besturen. Bij een aantal mensen op het Vlaamse niveau leeft de overtuiging dat de schaal een factor van belang is. Als men het Vlaamse perspectief wil laten meespelen, is de vraag van belang of de vrijwilligheid daartoe het juiste instrument is. Jeroen Windey spreekt er zich niet over uit of dat wel of niet goed is, maar hij vindt wel dat het debat moet worden gevoerd.

De conclusie is dat het duidelijk is dat het taboe dat een paar jaar geleden rond fusies leefde, doorbroken is en dat fusies als een volwaardig instrument worden bekeken voor bestuurskrachtverhoging. Een logische volgende vraag is of men sturend wil zijn. Wil men zich uitspreken over een bepaalde wenselijkheid van bepaalde fusies? Die vragen moet men durven stellen. Als er vrijwillig wordt doorgegaan, krijgt men een ander bestuurlijk landschap dan wanneer men er richting aan wil geven.

1.3. Stimuleringsbeleid voor vrijwillige fusies

De Vlaamse Regering heeft bewust gekozen voor vrijwilligheid en de stimulansen zijn daarop afgestemd. Er zijn drie stimuleringsmaatregelen: de fusiebonus, de waarborgregeling in het Gemeentefonds, en het grotere aantal schepenen.

Het gevoerde beleid inzake de fusiebonus komt erop neer dat de Vlaamse Regering 500 euro per inwoner gaf bij fusieoperaties, met een maximum van 20 miljoen euro per fusieoperatie. Op het Vlaamse niveau was er een pot van 200 miljoen euro voor mogelijke schuldoperaties.

De fusiebonus is een belangrijke factor gebleken om de fusie te faciliteren. Dat werd ook gebruikt in de communicatie naar de burgers. Het heeft ook de mogelijkheid geboden om de aanslagvoeten van de belangrijkste belastingreglementen naar elkaar toe te laten groeien en zelfs te laten samenvallen op het laagste niveau.

Een en ander roept volgens de spreker ook enkele vragen op. Door het plafond van 20 miljoen euro is er geen incentive voor fusies die boven de 40.000 inwoners uitkomen. Enkele besturen hebben geen schuldgraad die groot genoeg is om de volledige bonus te kunnen opnemen. Moet daar geen mouw aan worden gepast indien er een nieuw fusieverhaal komt? De vrijwilligheid is absoluut, dus de bonus werkt op dit moment helemaal niet sturend. Dat moet men in het achterhoofd houden. Wil men zo voortgaan, dan zijn daar zeker voordelen aan verbonden. Anders moet men daar toch eens over nadenken.

Voor de zeven fusieoperaties werd er in totaal ongeveer 95 miljoen euro schuld overgenomen.

De tweede stimuleringsmaatregel is de waarborgregeling in het Gemeentefonds. Wanneer gemeenten worden samengevoegd en men de parameters van het Gemeentefonds loslaat, kan het gebeuren dat de nieuwe gemeente minder krijgt dan de optelsom van de vroegere gemeenten. De vorige regering had ook een fusiebonus en had dat ook ingebouwd. Daarom is er een waarborgregeling ingeschreven. Eigenlijk was dat geen factor van belang bij de motieven voor fusie. Het was wel een 'ontzorging', een belangrijk element om zekerheid te bieden. Men moest zich dus niet bezighouden met mogelijke perverse gevolgen die men niet had voorzien toen men tot de beslissing overging. Volgens de informatie vandaag genieten alle gemeenten, behalve Deinze, wel degelijk, doch in beperkte mate, van die waarborgregeling. Het is dan ook nuttig dat die maatregel is genomen.

De derde stimuleringsmaatregel betreft de uitvoerende mandatarissen. Er is een mogelijkheid ingeschreven om twee extra schepenen aan te stellen in de eerste bestuursperiode na de samenvoeging, en ook nog een extra schepen in de daaropvolgende bestuursperiode. Uit de voorbije fusies kan men leren dat dit geen formele factor was bij de opstart van het fusietraject maar dat de meeste besturen hier wel gebruik van hebben gemaakt. Behalve Oudsbergen heeft elke nieuwe gemeente daar gebruik van gemaakt en heeft die maatregel geholpen om de puzzel te leggen en te komen tot een nieuw, goed werkend bestuur.

Het aantal schepenen in de fusiegemeenten is drastisch naar beneden gegaan, van 84 naar 55, ondanks het feit dat er extra mandaten zijn gegeven voor de eerste en de tweede bestuursperiode.

1.4. Fusiedecreet/decreet Lokaal Bestuur

Bram Opsomer, projectleider Fusies bij ABB, heeft de afgelopen twee jaar de projecten intensief begeleid. Het was een complexe operatie, waar veel lessen uit te trekken vallen, ook wat het Fusiedecreet betreft. ABB is een traject gestart om met die lessen aan de slag te gaan. Het agentschap streeft ernaar om in de toekomst de fusies nog beter te begeleiden of waar nodig nog meer rechtszekerheid te bieden. Het Fusiedecreet is ondertussen ingekanteld in het decreet over het lokaal bestuur.

Wat het toepassingsgebied betreft, waren alle fusies mogelijk, met volledige vrijwilligheid, zolang de gemeenten aan elkaar grenzen. Ook provinciegrensoverschrijdende fusies en splitsingen waren mogelijk. De enige limiet waren de federale grendels voor fusies met taalfaciliteitengemeenten.

De tijdslijn met een aantal decretale mijlpalen in het Fusiedecreet vormden een goed houvast voor de lokale besturen. Zo is er eerst de principiële beslissing, vervolgens een definitief gezamenlijk voorstel van de beide gemeenteraden, waarna het finale woord aan het parlement was. Dat traject is vlot verlopen.

Een aantal algemene overgangsbepalingen was zeer belangrijk. De nieuwe fusiebesturen, zowel gemeente als OCMW, zijn nieuwe rechtspersonen geworden – ook al veranderde de naam niet – die de rechtsopvolger waren van de vorige fusiegemeenten. Dat was een belangrijk houvast voor die besturen maar ook voor de Vlaamse en federale administraties. Dat gaf rechtszekerheid om een aantal zaken flexibel te bekijken.

Een nieuwe rechtspersoon betekent een nieuwe NIS-code, een nieuw KBO-nummer en nieuwe kadastrale nummers. Al die zaken moesten worden aangepast in onder andere de digitale systemen.

Alle besluiten, verordeningen en reglementen van de lokale besturen blijven van toepassing na de fusiedatum op het grondgebied waarvoor ze zijn uitgevaardigd. Daar is geen tijdslimiet voor voorzien. Dat biedt de mogelijkheid om op een doordachte manier aan harmonisatie te doen. De administratie gaf in zijn ondersteuning steeds heel duidelijk de boodschap om best zo vlug mogelijk alles naar elkaar toe te laten groeien. De vaststelling is dat men daar grotendeels gevolg heeft aan gegeven en dat alle fusiebesturen het hele spectrum van het gemeentelijk beleid en de dienstverlening voorafgaand aan de fusie hebben geïnventariseerd. Voor heel veel zaken staat de harmonisatie bovendien al op punt. De fusiebesturen hadden echter niet de kans om alles al te harmoniseren en zijn daar nu nog volop mee bezig.

Wat de decretale graden betreft, bood het duidelijk regelgevend kader voldoende houvast. Door de inkanteling van OCMW in gemeente is men bij een aantal besturen van zeven decretale graden naar twee gegaan, wat een bijkomende en ook persoonlijke complexiteit was. Men zat met een aantal decretale graden waarvoor een passende nieuwe functie moest worden gezocht. De vraag daar is om te kijken of de mogelijkheid om een passende functie in te vullen, bijvoorbeeld bij een autonoom gemeentebedrijf, niet kan worden uitgebreid. Dat zal worden onderzocht.

Elk verandertraject roept weerstand op. Ook bij de lokale administraties heeft dat een enorme impact gehad. De onzekerheid zorgde voor wat beroering. Een aantal algemeen directeurs en coördinatoren stonden tegen het einde van de fusie op de rand van een zenuwinzinking. Er is in alle fusiebesturen intensief nagedacht over een dienstverleningsconcept, een nieuw organogram, een nieuwe rechtspositieregeling, maar finaal kon enkel de nieuwe gemeente over deze zaken beslissen. Daardoor vragen een aantal fusiebesturen nu of het niet mogelijk is om voorafgaand aan de fusie al een aantal zaken te mogen regelen. Die suggesties zal men onderzoeken bij eventuele toekomstige fusies.

Wat het financieel beleid en de beleids- en beheerscyclus betreft, bevatten het Fusiedecreet en het DLB voldoende bepalingen die de overgang mogelijk maakten. Wat betreft fiscaliteit is er een uitzondering op die overgangsmaatregelen, die zegt dat de reglementen op het grondgebied blijven gelden. Wat belastingen en retributies betreft, hebben de fusiebesturen een jaar de tijd om alle belastingtarieven op elkaar af te stemmen.

Nog een strakkere timing was er voor de twee belangrijkste tarieven, de aanvullende personenbelasting en de opcentiemen op de onroerende voorheffing. Dat moest, zoals voor ieder bestuur, tegen 31 januari beslist zijn. Alle besturen hebben ervoor gekozen om het laagste tarief van de twee of drie gemeenten te hanteren. De fusies hebben dus voor een aantal inwoners een belastingverlaging opgeleverd. In bijvoorbeeld Kruisem en in Oudsbergen hebben de gemeenten reeds in 2018 elk afzonderlijk de tarieven naar elkaar laten toegroeien. Daar moest dat dus niet meer gebeuren in 2019.

Wat de verzelfstandiging betreft, was er voor de kerkbesturen een overgangsregeling. Daaromtrent werden geen moeilijkhedenesignaleerd.

Wat de samenwerking en verzelfstandiging zelf betreft, waren er twee soorten fusies: fusies tussen gemeenten die al op heel veel vlakken met elkaar samenwerkten, maar ook fusies tussen gemeenten die eigenlijk met de rug naar elkaar toe stonden. Bij die laatsten was er vaak wat werk om de intergemeente-

lijke samenwerkingsverbanden in kaart te brengen en vervolgens na te denken over hoe daarmee verder gewerkt kon worden. Er was ook in een overgangsbepaling voorzien die het de nieuwe fusiegemeenten mogelijk maakte om uit een IGS te stappen – wat normalerwijze niet vroegtijdig mag. Maar dan nog bleek het een heel complexe oefening. Er werd dan ook de vraag gesteld of het niet mogelijk was om al voorafgaand aan de fusie uit te stappen. Die suggestie wordt meegenomen. Dit is zeker van belang voor die intergemeentelijke samenwerkingsverbanden met een belangrijke dienstverlening aan de inwoner, zoals bijvoorbeeld afvalintercommunales. Daar was het belangrijk dat men zo vlug mogelijk een keuze kon maken, want de ene werkt bijvoorbeeld met afvalzakken en de andere met afvalbakken. Daarom werd iets meer flexibiliteit gevraagd.

Over de verkiezingen valt weinig te zeggen. Er waren aparte instructies. Ze zijn vlot verlopen voor de fusiebesturen.

Ook bij de individuele samenvoegingsdecreten werden er weinig moeilijkheden vastgesteld. Een minister heeft ervoor gekozen om een sectoraal artikel in te voegen in het individuele samenvoegingsdecreet, namelijk een wijzigingsbepaling voor het Bodemdecreet, de overdracht van risicogronden. Hierbij vraagt Bram Opsomer zich af of het in de toekomst geen betere optie is om de basisregeling zelf fusievriendelijk te maken.

1.5. Ondersteuning en coördinatie ABB

Het Agentschap Binnenlands Bestuur heeft een ondersteunings- en coördinatieopdracht vervuld. De fusies waren een les in nederigheid voor het agentschap: zien waar de lokale besturen allemaal mee bezig zijn en de complexiteit van die fusies onder ogen zien. Ere wie ere toekomt: alle lof moet gaan naar de fusiebesturen zelf, die moed en doorzettingsvermogen hebben moeten tonen om dat complexe verhaal tot een einde te brengen. Het agentschap heeft geprobeerd hen daar zoveel mogelijk in te ondersteunen. Dat was ook zijn expliciete opdracht.

In de eerste plaats heeft het agentschap de lokale trajecten zelf ondersteund door middel van een formeel startmoment onder voorzitterschap van Jeroen Windey en onder andere met de gouverneur en de VVSG. Het agentschap heeft aangeboden om aanwezig te zijn in de lokale stuurgroepen. Vijf van de zeven fusietrajecten zijn daarop ingegaan. In die stuurgroepen was het agentschap aanwezig om vragen te capteren en eventueel het regelgevend kader te toetsen. Het agentschap heeft ook expliciet de vragen vanuit de stuurgroepen opgevolgd evenals de vragen vanuit de generieke mailbox. In totaal ging het om ongeveer achthonderd dossiers, waarvoor het agentschap zelf antwoorden ging zoeken, indien het aan zijn bevoegdheden raakte. Het agentschap ging ook te rade bij andere administraties, zowel Vlaams als federaal, om het juiste antwoord op de vragen te krijgen.

Er waren duidelijke afspraken over de rolverdeling. Het verandertraject zelf – het proces, het projectmanagement – zat op lokaal niveau. Het agentschap was aanwezig voor inhoudelijke ondersteuning, al heeft het wel een aantal intervisie-initiatieven gefaciliteerd. Het agentschap heeft de besturen bij elkaar gezet en daarvoor draaiboeken gemaakt. De verantwoordelijkheid lag echter op lokaal niveau.

Bram Opsomer zegt dat dit een heel intensief traject geweest is voor het agentschap, dat het daar heel veel uit geleerd heeft en dat het ook veel goodwill gecreëerd heeft bij de fusiebesturen, die daardoor medeambassadeur werden van dat beleid. De ervaringen waren dus goed, maar het vergt wel wat capaciteit.

Het agentschap heeft expliciet de coördinatie gedaan van de Vlaamse bevoegdheden. Al heel snel kwam de vaststelling dat fusies raakten aan veel Vlaamse beleidssectoren, zoals vergunningenbeleid, onroerend erfgoed, gemeentesubsidies, erkenningen van gemeenten, regionale indelingen. Het agentschap heeft proactief aan de collega's gevraagd om een impactonderzoek te doen. Er werd ook een Vlaamse stuurgroep opgericht, die door het agentschap op de hoogte werd gehouden en regelmatig samengebracht werd, om die impact in kaart te brengen. Reactief is het agentschap op zoek gegaan naar antwoorden op heel concrete vragen van de fusiebesturen. Het agentschap heeft alles online ontsloten in het draaiboek.

Het agentschap heeft ook de noodzakelijke regelgevende initiatieven opgevolgd. De fusies hielden in dat heel wat Vlaamse regelgevende kaders aangepast moesten worden. Het agentschap heeft dat mee aangejaagd en opgevolgd, en gezorgd dat men op 1 januari 2019 niet voor problemen kwam te staan omdat een bepaald decreet niet klaar was voor een fusie. Uiteraard lag de verantwoordelijkheid om die regelgeving aan te passen bij de bevoegde ministers.

De lessen daaruit zijn dat die stuurgroep, ondanks het feit dat ze geen formeel mandaat had, wel heel goed gewerkt heeft en ook geleid heeft tot heel wat aanpassingen van regelgeving, die regelmatig gerapporteerd werden in mededelingen aan de Vlaamse Regering.

Voor de federale overheid werd hetzelfde gedaan. Het stopt niet aan de grenzen van Vlaanderen. Er was impact op bijvoorbeeld Binnenlandse Zaken – de indeling van de hulpverleningszones en de politiezones, het rijksregister enzovoort – maar ook op bijvoorbeeld Mobiliteit, RSZ, Pensioenen. Proactief heeft minister Homans het initiatief genomen om een brief te richten aan haar collega-minister van Binnenlandse Zaken met de vraag om ook zo'n impactanalyse op te starten op federaal niveau. Bram Opsomer vermeldt dat de Federale Regering haar administratie expliciet verplicht heeft om dat te doen, en dat er een Vlaams-Federale werkgroep opgericht is om dat te coördineren.

Ook reactief is men bilateraal op zoek gegaan naar antwoorden op heel concrete vragen van fusiebesturen. ABB heeft alles opnieuw ontsloten in het draaiboek. De lessen waren daar dat het mandaat van de Federale Regering voor die Vlaams-Federale werkgroep belangrijk was, maar zeker niet voldoende. Op federaal niveau is er meer afstand tot de beleidsdoelstellingen van de Vlaamse Regering. Op zich waren de fusies geen federale maar een Vlaamse doelstelling. Desondanks was er toch heel wat goodwill, maar er was een grotere mate van verkokering. Het heeft bilateraal wat energie gekost om de juiste antwoorden te krijgen.

Bram Opsomer verduidelijkt dat de noodzakelijke regelgeving toch aangepast is, soms pas op het laatste moment. Zo bijvoorbeeld het koninklijk besluit over de eID, dat uiteindelijk door minister De Crem definitief goedgekeurd is, waarbij inwoners die ten gevolge van een fusie enkel de gemeentenaam van hun adres zien wijzigen vijf jaar de tijd krijgen om hun eID aan te passen. Er waren ook een aantal vereenvoudigingen die losstaan van de fusies, zoals aanpassingen rond adreswijzigingen in de Kruispuntbank van Ondernemingen en het Staatsblad.

Hij belicht nog een aantal overlappende Vlaams-Federale bevoegdheden en projecten. Zo hadden de fusies een enorme impact op de digitale toepassingen. Heel wat lokale digitale toepassingen worden aangestuurd door de Vlaamse en de federale overheid, en in heel wat Vlaamse en federale eigen toepassingen is de gemeente gekend. Die moesten dus allemaal aangepast worden. Binnen de Vlaamse overheid werd dat gecoördineerd door het Agentschap Binnenlands

Bestuur, maar ook met enorme hulp van Het Facilitair Bedrijf en het Agentschap Informatie Vlaanderen. Op federaal niveau was er minder coördinatie mogelijk en is men zelf op zoek gegaan naar mogelijke partners. Dat is vrij laat op gang gekomen, maar men heeft met de nodige inspanningen toch voor een relatief probleemloze opstart kunnen zorgen op 1 januari 2019. Sommige toepassingen zijn pas daarna juist gezet kunnen worden, om een aantal technische redenen, maar al bij al denkt de spreker dat er weinig grote problemen vast te stellen zijn, ook omdat de fusiebesturen zelf beslist hadden om de eerste week te sluiten en voldoende te testen.

Tot slot haalt Bram Opsomer aan dat meer dan 195.000 inwoners geïmpacteerd zijn door de adreswijzingen, en dat meer dan 100.000 adressen wijzigen, vooral de gemeentenaam, maar er zijn toch ook meer dan 5500 adressen met een nieuwe straatnaam of een nieuw huisnummer, omdat de dubbele straatnamen eruit moesten. Men heeft ook de operatie van de districtsgrenswijziging in Antwerpen meegenomen, en een aantal ondernemingen en vestigingen die geïmpacteerd zijn. Onder aansturing van Informatie Vlaanderen werd een life event scan gedaan en een oplijsting gemaakt van alle instanties die een adreswijziging in hun eigen systemen moeten doorvoeren. Men heeft dan gekeken waar dat automatisch via het Centraal Referentieadressenbestand, het Rijksregister of andere centrale databronnen gebeurt, en waar dat niet automatisch gebeurt. Men heeft dan verschillende bestanden opgemaakt en die proactief bezorgd aan heel veel private en publieke instanties met de vraag om adressen proactief aan te passen, zodat de burger dat niet meer moest doen.

Die oefening werd heel erg geapprecieerd door de lokale besturen, maar heeft wel veel capaciteit en goodwill van partners gevergd. De life event scan staat op de website, en men kan daar een lange lijst zien van instanties die automatisch aangepast hebben, van banken tot verzekeringskantoren. Uiteraard zijn er een aantal sprekende voorbeelden, zoals Google Maps of PostNL, die heel moeilijk te bereiken zijn. Daar zijn nog problemen opgedoken, die de pers ook gehaald hebben, tot hun eigen frustratie en ook tot frustratie van de fusiebesturen. Hij denkt echter dat het bilan ook daar over het algemeen heel positief is.

Er is dus ook een onlinedraaiboek fusies. Al de informatie, de impactanalyses, de veelgestelde vragen, maar ook modellen en generieke stappenplannen werden op de website in een dynamisch draaiboek ontsloten. Dit werd bijna in realtime aangepast, naarmate ze meer informatie kregen. Dat draaiboek wordt nu nog steeds up to date gehouden op basis van informatie die men ontvangt.

Jeroen Windey vult aan dat het draaiboek een en ander verduidelijkt heeft. Ten eerste is dat een heel complex draaiboek gebleken. Het was zeker een juiste keuze om er een dynamisch gegeven van te maken, een onlinegegeven dat men systematisch heeft kunnen uitbreiden. Het draaiboek veruitwendigt ook de complexiteit van de fusieoperatie, en is bij uitbreiding het toonbeeld van de complexiteit van ons bestuurlijk landschap en van onze samenleving. Onze staatstructuur is er niet eenvoudiger op geworden sinds de vorige fusieoperatie van 1976. Men ziet dat de lokale besturen nu veel meer bevoegdheden hebben, en dat men regelgevend erg aan de slag gegaan is met die bevoegdheden. Er is een sterke vorm van juridisering. Als men vandaag nog maar begint te sleutelen aan gewoon het concept 'gemeente', moet men enorme scans gaan doen, en enorm veel decreten en wetten gaan aanpassen.

De huidige samenleving wordt bovendien gekenmerkt door heel complexe vraagstukken. Zelden heeft één instantie nog de volledige verantwoordelijkheid om een bepaalde complexiteit op te lossen. Als men bij een fusie dus begint te sleutelen aan één probleem en één oplossing zoekt, trekt men een hele trein mee van instanties, een ecosysteem van actoren die mee in bad moeten, en die mee

moeten gaan zoeken naar oplossingen. Dat is een heel belangrijke les, dat men die fusies niet enkel van bovenaf kan dirigeren, dat men dat in goede samenwerking moet doen met het lokale bestuur, in goede samenwerking over beleidsdoelen en over bestuursniveaus heen. ABB kan getuigen dat die goodwill heel sterk aanwezig was. Er zijn heel wat hindernissen gezien, maar men heeft die zo goed als allemaal overwonnen. Zonder die samenwerking was het onmogelijk geweest om dat tot een goed einde te brengen.

2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden

2.1. Tussenkomsst van Kurt De Loor

Kurt De Loor dankt beide sprekers voor hun boeiende toelichting en input. Dit is volgens hem het moment om te bekijken hoe het verder moet met de fusies en hoe het nog beter kan.

De fusiebonus van 500 euro per inwoner blijkt na evaluatie een belangrijke incentive te zijn, weliswaar met een aantal beperkingen. Wat immers met de gemeenten die minder schuld hadden? Welke incentives zijn op basis van de opgedane ervaringen mogelijk om met die fusies een paar versnellingen hoger te schakelen? Volstaat het huidige pakket? Wat is er wel of niet nodig?

Het federale niveau hinkt wat achterop, wat een minder positieve noot is in het verhaal. Het was ook geen federale doelstelling om over te gaan tot fusies. Wanneer in de toekomst een fusiegolf zou plaatsvinden, zullen nog meer onvoorziene zaken opduiken. Welke concrete stappen moeten worden gezet voor een intensere en efficiëntere samenwerking met de federale overheid?

Veel respondenten geven in de evaluatie aan dat niet-fusiegerelateerde zaken een beetje naar de achtergrond zijn verschoven. Tijdsgebrek wordt daar als de grootste bezorgdheid naar voren geschoven. Kurt De Loor wil graag weten of ABB een analyse heeft kunnen maken van de voorbereiding bij de verschillende lokale besturen. Welke aanbevelingen kunnen nog worden gedaan?

De verschillende stappen van een fusie zijn de principiële goedkeuring en de definitieve goedkeuring. Moet dat vroeger gebeuren? Welke adviezen kunnen daarover worden gegeven?

Volgens ABB zijn vooral bestuurlijke motieven de drijfveer van fusiegemeenten om over te gaan tot vrijwillige fusie. Toch kan Kurt De Loor zich niet van de indruk ontdoen dat ook politiek-strategische redenen aanzetten tot een vrijwillige fusie. Indien tijdens de volgende legislatuur voor een minder vrijblijvend kader wordt gekozen en er strakker wordt ingegrepen in de regie, zijn er volgens ABB dan rationale en objectieve indicatoren van waaruit kan worden vertrokken om gemeenten samen te voegen op basis van de bestuurskracht, het bewonersaantal?

Wat is de mening van ABB over het Deense fusiemodel, waarbij gemeenten worden verplicht om te fuseren maar waarbij een termijn wordt toegekend waarbinnen men zelf een fusiepartner kan kiezen? Volgens Kurt De Loor kan men op die manier de donutgemeenten niet opnieuw uitsluiten. Zou dat fusiemodel ook een werkwijze in Vlaanderen kunnen zijn?

Is het aan het begin van een nieuwe gemeentelijke legislatuur en bij het aantreden van een nieuwe Vlaamse Regering niet het ideale tijdstip om echt met de fusiebeweging te starten? Zo komt er snel duidelijkheid over het fusiepakket dat de volgende Vlaamse Regering opnieuw kan uitbouwen, aldus Kurt De Loor.

Hij wil ook weten of ABB informatief gecontacteerd is door de facilititeitengemeenten om te checken wat hun fusiemogelijkheden zijn. Ziet het agentschap een oplossing om ook hen in de toekomst bij het fusieverhaal te betrekken?

Kurt De Loor besluit dat hij hoopt dat heel wat lokale besturen appetijt zullen krijgen om fusies aan te gaan. Hij hoopt ook dat de komende Vlaamse Regering op heel korte termijn duidelijkheid creëert, zodat de fusiebeweging verdergezet kan worden. Hij is geen voorstander van fusies om de fusies, maar wel van fusies om de lokale besturen bestuurskrachtiger en performanter te maken.

2.2. Tussenkomsst van Michel Doomst

Michel Doomst ziet de fusies als een groeiproces. Is ABB het eens dat men in de volgende bestuursperiode de duidelijke lijn van het fusiedossier aanhoudt? Die bestaat uit respect voor de vrijwilligheid, respect voor de lokale autonomie én voor de stabiliteit van de lokale besturen. Past een gedwongen fusie dan niet als een tang op meerdere varkens? Hij wil ook weten of de fiscale bonus niet als een wortel met een vrij groot cadeauehalte werkt. Heeft ABB aan andere wortels gedacht om in een volgende periode de zaken aantrekkelijk te maken?

Michel Doomst acht de voorbereiding heel belangrijk. In hoeverre zijn er modelscenario's mogelijk om daarin een soort leidraad aan te brengen of moet het toch om maatwerk gaan?

Het project is niet af. Wordt het gevaar dat er nog 'gepuberd' zal worden ook opgevolgd door ABB? Tot slot betreurt de spreker het dat men de ambtelijke fusie niet 'beworteld' heeft. Dat is een gemiste kans. Had men toen men de fusie in cadeauverpakking stopte, ook geen strikje rond de ambtelijke fusie kunnen leggen?

2.3. Tussenkomsst van Ingrid Pira

Ingrid Pira sluit zich aan bij de bedenking dat de administratie mooi werk heeft geleverd. Hoe zwaar speelt het element van vrijwilligheid in het succes van de fusie? Het is een cruciale factor die blijkbaar ook vragen oproept. Op hetzelfde ogenblik dat de Vlaamse Regering het fusiepakket aanbood, werden de provincies ontmanteld. Is dat ook een van de redenen geweest waarom men wilde fuseren? Zal een eventuele afschaffing van de provincies fusies noodzakelijker maken?

Tot slot wil ze weten hoe het staat met de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden van de gefuseerde gemeenten. Bevinden die gefuseerde gemeenten zich binnen dezelfde intergemeentelijke samenwerkingsverbanden? Indien niet, heeft dat dan voor moeilijkheden gezorgd binnen bijvoorbeeld politie- of brandweerzones?

2.4. Tussenkomsst van Marnic De Meulemeester

Marnic De Meulemeester meent te hebben begrepen dat de sprekers deze complexe operatie als positief hebben ervaren. Hij vindt het normaal dat de ene fusie vlotter liep dan de andere. Bij de meeste vrijwillige fusies waren bestuurlijke redenen de grootste drijfveer. De spreker weet dat er een aantal politieke motieven hebben meegespeeld om fusies tot stand te brengen. De grote vraag voor de volgende Vlaamse Regering is of ze op basis van die vrijwilligheid zal voortdoen. Er zijn nu zeven fusies. Aan dat tempo kan men nog jaren doorgaan. De lokale autonomie is zeer belangrijk en een fusie moet groeien vanuit de basis. Maar er moet ook richting worden gegeven als men de bestuurskracht echt wil verhogen. Het aantal inwoners bepaalt niet alles, maar in de toekomst moeten toch bepaalde grenzen worden gesteld.

Marnic De Meulemeester vindt het zeer goed dat intergemeentelijke samenwerkingsverbanden worden aangemoedigd. Maar op den duur zijn er zoveel samenwerkingsverbanden dat men zich kan afvragen of het nog wel zinvol is dat een gemeente apart blijft bestaan. In hoeverre kan aan de hand van de ervaringen niet een richting worden uitgezet om uiteindelijk te komen tot een vlottere fusieoperatie? De bestuurskracht van gemeenten van 2000 of 3000 of 5000 inwoners is te klein.

Men moet zich ook afvragen of een fusie tussen twee gemeenten wel de oplossing biedt. Ook dan is de bestuurskracht nog onvoldoende. Moet ook dat niet worden bekeken? Men moet zich afvragen wat de toekomst brengt, aan de hand van de ervaringen die door het ABB naar aanleiding van deze fusieoperatie werden opgedaan.

2.5. Tussenkomsst van Bert Maertens

Bert Maertens vraagt of de ondersteuning bij de zelfevaluatie van de zeventien gemeenten door het consortium een belangrijk effect heeft gehad op de latere vrijwillige fusie. Dat kan belangrijk zijn voor een volgende regering. Niet iedereen heeft de zelfevaluatie kunnen doen en veel gemeenten vonden het niet nuttig. Misschien kan men aantonen dat daaruit het een en ander kan worden geleerd.

Bert Maertens is blij dat er weinig protest is geweest bij de bevolking van de gefuseerde gemeenten. De volksraadpleging in Kruisem had onvoldoende opkomst. Maar misschien kan men toch uit die bevraging, of eventuele toekomstige bevragingen, afleiden wat de bepalende factor is in het oordeel over de wenselijkheid van de fusie? Wat bepaalt het standpunt van de burger ten aanzien van de fusie? Misschien is het nuttig dat het ABB in die gemeenten naar die motieven peilt? Zo kan het in andere gemeenten eventueel beter worden aangepakt. Dat kan via een aparte bevraging, of via de gemeentemonitor.

Er zijn zogenaamde 'donutgemeenten'. Bert Maertens denkt dat er ook veel 'croissantgemeenten' zijn. Hij vindt dat men moet tegengaan dat er lelijke eendjes zijn. Er mogen geen eilandjes zijn van gemeenten die wel willen maar niet kunnen of niet mogen fuseren. Hoe kan men dat oplossen?

De fusieoperatie was gebaseerd op vrijwilligheid. Maar hoe kan aan de fusies meer richting gegeven worden? Op basis van welke elementen kan dat gebeuren vanuit het Vlaamse niveau?

De fusiebonus is niet het doorslaggevende element geweest. Het ging meer om de bestuurlijke winsten die konden worden geboekt. De financiële positie van de gemeenten staat onder druk. Veel gemeenten hebben geen probleem om te investeren omdat zij perfect de leninglast kunnen afbetalen, maar ze zien dat de uitgaven door indexering en door nieuwe taken stijgen, en dat de inkomsten dalen door de taxshift.

Een structurele incentive kan veel interessanter zijn als men dan toch vrijwillig tot fusies komt. Moet men dan niet nadenken over een positieve incentive via het Gemeentefonds? Er is nu een waarborgregeling en de gemeenten zijn daar blij mee, maar het was niet echt een doorslaggevende factor. Het is goed dat ze daar blij mee zijn, maar moet er niet verder worden gegaan? Moet men er geen positief element in stoppen in plaats van alles gelijk te houden?

Als het gaat over organogram en rechtspositieregeling, zeggen fusiegemeenten achteraf dat ze dat vroeger hadden moeten kunnen doen omdat anders alles op een heel korte termijn moet worden geregeld. Bert Maertens neemt aan dat dat

kan met een eenvoudige decreetswijziging. Zijn er nog andere elementen waar de volksvertegenwoordigers rekening mee moeten houden?

3. Antwoorden van het Agentschap Binnenlands Bestuur

Jeroen Windey begint met de vraag van Kurt De Loor over de fusiebonus. Welke andere incentives zijn er aan te raden? In Europa zijn er niet overal incentives. Onder andere in Nederland en Denemarken is dat zo. Zijn er alternatieven? Je kunt er altijd andere bedenken. Zo had de vorige regering een bonus bedacht waarbij men de aandelen in het Gemeentefonds degressief gedurende een aantal jaren bij gaf. Over de hele bestuursperiode van zes jaar kwam men tot een totale som van de vroegere aandelen van het Gemeentefonds. Dat is een andere manier om gedurende een aantal jaren in steun te voorzien.

Deze regering heeft gekozen voor schuldovername. Dat heeft een aantal voordelen, in die zin dat men binnen entiteit 2 een schuldverplaatsing doet in een overheidscontext. Dat is financieel en budgettair gemakkelijker dan wanneer men uitgaven transfereert. Er zijn wel andere incentives te bedenken, zoals een structurele bevoordeling in het Gemeentefonds. Daarover kan worden gesproken, maar het hangt samen met de vraag of het gaat over puur vrijwillige fusies dan wel over sturing. Als men meer sturing wil geven, moet men ook een beeld hebben van waar men naartoe wil, wat het bestuurlijk landschap is dat men nastreeft. Dan kan men daar wellicht structurele maatregelen tegenover stellen. Als men zich daar niet over uitspreekt en men kiest voor de vrijwilligheid, dan is het wel te verantwoorden dat men een tijdelijke fusiebonus geeft.

Een fusie geeft kosten, dat blijkt ook uit onderzoek in het buitenland, en de bonus is wel nodig om de fusieoperatie te verkopen, om op korte termijn een aantal effecten te milderen, bijvoorbeeld op het vlak van fiscaliteit, maar ook om een aantal kosten te dragen. ICT-systemen aanpassen kost heel veel geld. *Jeroen Windey* heeft dat niet geanalyseerd en niet alle mogelijkheden in kaart gebracht, maar het is mogelijk om andere instrumenten te bedenken.

De samenwerking met het federale niveau is goed geweest. Het is wel een zeer complex landschap. Vlaanderen is inderdaad verkokerd, maar de openheid is toch groot. Er zijn minder eilanden dan op het federale niveau, aldus de spreker. Dat heeft te maken met de complexiteit van de federale bestuurlijke organisatie, de federale administraties, en hoe de politiek-ambtelijke verhoudingen daar zijn.

Hoe kan men die complexiteit aanpakken? Volgens de spreker staat men verder dan een paar jaar geleden. Er is een sterk informeel netwerk en men gaat in op vragen voor samenwerking. Het is wel nodig om dat hoger op de politieke agenda te krijgen. Dit is geen lokaal verhaal, het is geen Vlaams verhaal, het is evengoed een federaal verhaal, en het is aan de politici om dat hoger op de agenda te zetten.

Er is nog een onderzoek lopende bij de Universiteit Gent naar de voorbereiding van zo'n fusieoperatie. Men probeert lessen te trekken uit de ervaringen om verder te staan bij toekomstige operaties. Deze gemeenten hebben moeten pionieren, ze hebben het zelf moeten uitvinden. Het agentschap heeft in het begin bij de eerste twee fusies wel een minidraaiboekje ontwikkeld om mee vorm te geven aan de fusies. Dat heeft geresulteerd in een fusiedraaiboek. Nu moet er een grondige evaluatie worden gemaakt. Met de kennis die er nu is, moet worden uitgezocht of bepaalde zaken niet anders moeten worden aangepakt. De logische opeenvolging der dingen zoals die vooraf was bedacht, is in de praktijk hier en daar anders gelopen.

Zijn er ook andere bestuurlijke motieven? Uiteraard zijn er andere: er is een heel complex schema van motieven. Hier werd verwezen naar het onderzoek van twee universiteiten die op basis van interviews en een survey hun bevindingen hebben meegedeeld.

Als men minder vrijblijvend wil werken, wat zijn dan eventueel objectieve indicatoren? Dat is een heel moeilijke vraag, vindt Jeroen Windey. Ieder heeft zijn waarheid. Het hangt samen met het bestuurlijk model waar men naartoe wil. Vroeger is er heel veel gedebatteerd over een eventuele minimumschaal. Daarin zit een ambitie: hoe sterker men de gemeenten maakt, hoe meer ambtelijke capaciteit of bestuurskracht men creëert.

Jeroen Windey meent dat er een verband is met de absorptiekracht op vlak van taken. Wil men meer en meer taken blijven geven aan de gemeenten, dan moet men het huidige model in vraag durven stellen. Voor een aantal gemeenten wordt het moeilijk met de middelen die ze nu hebben. Als men gemeenten over heel Vlaanderen gaat vergroten, kan men dat debat op een andere manier voeren. De parameters daartoe heeft men echter nog niet onderzocht. De persoonlijke opinie van de spreker is dan ook niet gefundeerd op wetenschappelijke gronden.

Wat betreft het eerste fusiemodel, is de vraag of men die vrijwilligheid al dan niet verder wil bewandelen. De administrateur-generaal is ervan overtuigd dat vrijwillige fusies voor elke gemeente winsten oplevert. In twee kleine gemeenten, die misschien nog een te kleine fusiegemeente wordt in de ogen van sommigen, gaat men de herverdelingsvraagstukken op een iets grotere schaal benaderen, bijvoorbeeld ruimtelijk, wat betreft de inplanting van verkavelingen of industrie-terreinen, of mobiliteitsvraagstukken. Daar zit wel maatschappelijke winst in, maar is die voldoende om de Vlaamse ambities en uitdagingen te realiseren? Dat is een politieke opportuniteitsvraag.

In Denemarken bijvoorbeeld heeft men een eindtermijn in het vooruitzicht gesteld. Men heeft dat ook in andere landen geprobeerd. Sommige landen zijn daarop teruggekomen en hebben uiteindelijk die termijn uitgesteld of laten vallen. In Denemarken was er op een bepaald moment een sneeuwbaaleffect. Men begon proactief te handelen om zeker toch maar niet achter te blijven. Dat heeft zichzelf versterkt en men heeft op die manier, onder de dreiging van een verplichte fusie, een hele evolutie gehad. Het heeft zeker meegespeeld bij een aantal fusies vandaag dat men nu zelf de keuze kon maken, dat men een beroep kon doen op een bonus, dat men iets meer autonomie had en dat men zich wel de vraag stelde of men in de toekomst nog diezelfde faciliteiten zou krijgen.

De vragen over toekomstige fusies en wat de volgende Vlaamse Regering kan doen om die te stimuleren, zijn pertinent. Indien er snel duidelijkheid is, kan men immers op het terrein al inhoudelijke besprekingen voeren, terwijl het vandaag slechts om heel voorzichtige verkenningen gaat. Maar het komt de volgende Vlaamse Regering toe om zich daarover uit te spreken.

Wat de faciliteitengemeenten betreft, zijn er geen heel concrete besprekingen geweest. Jeroen Windey verwijst naar Ronse, waarover in de media een debat is gevoerd. Vandaag heeft men daar vanuit Vlaanderen heel weinig bewegingsvrijheid. Er is onderzocht hoe ver men kon gaan op het vlak van schaalvergroting van taalgrensgemeenten. De oplossing ligt daar federaal. Men kan de taalwetgeving aanpassen. Maar als men bijvoorbeeld in de taalgrensgemeenten rond Brussel wil gaan werken, dan moet men zelfs de bijzondere wet tot hervorming der instellingen gaan aanpassen. Bestuurskundig moet daar echt wel een debat over gevoerd worden, maar daar heeft het agentschap niet zelf de hefbomen voor in handen.

Aan Michel Doomst antwoordt Jeroen Windey dat de vrijwilligheid in deze fase een juiste keuze was. Er was heel weinig kennis over fusies, er werd veel over gezegd, maar dat het zo complex was, kon niemand vermoeden. Het agentschap was ook niet goed geplaatst om überhaupt een grote fusieoperatie te ondersteunen. Met de informatie die men vandaag heeft, is de administratie beter gewapend om meer fusieoperaties te begeleiden.

Het agentschap meent dat over de vraagstukken die zich nu aandienen, gekoppeld aan de vrijwilligheid en de grenzen die de vrijwilligheid met zich meebrengt, een standpunt moet worden ingenomen, waar dat een aantal jaren geleden niet per se hoefde. De fusies vond men een instrument dat opnieuw bespreekbaar moest worden gemaakt, dat uit de taboesfeer moest worden gehaald. Nu moet men de gevolgen van die keuze voor de vrijwilligheid politiek uitspreken en kijken waar er een meerderheid voor te vinden is. De administrateur-generaal pleit niet voor het ene of het andere. Men kan een verplichte operatie opzetten die tot slechte resultaten leidt en men kan een vrijwillige operatie opzetten die tot slechte resultaten leidt. Dat hangt af van de modaliteiten.

Over de ambtelijke fusie heeft de administratie wel een onderzoek gedaan gedurende deze periode. Men is er niet uitgeraakt hoe men dat op een goede, rechtszekere manier kan organiseren. De ervaringen in Nederland, waar men wel naar kijkt, zijn verdeeld. Het beeld is niet onverdeeld positief. Men botst op een aantal juridische vraagstukken, over werkgeverschap en dergelijke. Men zit daar een beetje vast en daarom heeft men het spoor niet verder bewandeld. Jeroen Windey heeft geen weet van nieuwe ervaringen ter zake in het buitenland.

De administratie wil de fusies die vandaag lopen, blijven opvolgen. Men is vorige week onder andere in Pelt geweest om te luisteren naar de eerste ervaringen. Het is nog heel vroeg om daar echt lessen uit te trekken, maar het is zeker nuttig om dat de komende jaren te blijven opvolgen.

Het agentschap heeft wel degelijk opgevangen dat de wijzigende taakstelling van de provincies een aantal gemeenten zenuwachtig maakt. Dat is zeker zo waar die gemeenten de ondersteuning van de provincies voelen. Waar die onder druk komt, is dat een argument. Maar het is geen dominant argument dat uit de studie naar voren komt. Het wordt vermeld door contactpersonen. Of de eventuele afschaffing van provincies of een ander scenario daar een impact op zal hebben, kan hier en daar wel zijn, maar vandaag bestaat er geen onderzoek om dat te staven. Dat is op basis van reflecties die de onderzoekers hebben meegegeven.

Wat de samenwerkingsverbanden betreft, gaven de fusietrajecten een verschillend beeld. Het was niet zo dat er in alle gemeenten die vandaag gefusioneerd zijn, al heel veel samenwerkingsverbanden waren. In een aantal gemeenten waren dat wel heel logische fusies. Bijvoorbeeld in Pelt en in Puurs-Sint-Amands was er al heel veel samenwerking. Er waren echter ook gemeenten die met de rug naar elkaar toe stonden. Daarvoor zijn er wel oplossingen gevonden. Dat was geen struikelblok, maar dat heeft het wel complexer gemaakt. Zeker voor politiezones en brandweerzones hangen er toch financiële consequenties aan vast. Dat waren geen gemakkelijke gesprekken. Alle problemen raakten echter tijdig opgelost.

Wat de opmerkingen van Marnic De Meulemeester over het richting geven betreft, heeft Jeroen Windey al geprobeerd erop te wijzen dat dit het fundamentele debat is over het absolute karakter van de vrijwilligheid. Daar hangt heel veel aan vast.

Op de vraag van Bert Maertens of de bestuurskrachtmetingen en de zelfevaluatie een belangrijk effect hebben gehad, antwoordt Jeroen Windey dat hij heeft geleerd dat de besturen die in die begeleiding gestapt zijn, al open stonden voor reflectie over hun bestuurskracht. Er was dus een openheid aanwezig ten aanzien van het moeilijke vraagstuk van waar ze stonden, waar ze staan en hoe ze in de toekomst antwoorden op de uitdagingen kunnen vinden. Dat was al een heel belangrijk gegeven. Een tweede belangrijke les was dat men in een proces terecht kwam, waarbij men tijdens dat proces een momentum creëerde om eindelijk eens stil te staan bij fundamentele vraagstukken, daar waar men in veel gemeenten bezig is met dagelijkse taken. Het agentschap kan niet echt een verband leggen tussen de zelfevaluatie en fusies, maar het is zeker wel zo dat de maturiteit in die gemeenten die in zo'n operatie hebben gezeten, ertoe bijgedragen heeft om daarna in een fusieproces sneller tot conclusies te komen.

Jeroen Windey vindt het een goede suggestie om bij de bevolking te peilen naar de houding tegenover de fusies. Wat heeft de mening van de burger bepaald om voor of tegen te zijn? Dat is een heel complexe vraag, maar het is wel belangrijk om aandacht te hebben voor het aspect 'burger'. Hij suggereert om die vragen tijdens volgende gedachtewisselingen ook zeker te stellen aan de sprekers die uit zo'n lokaal traject komen. Het agentschap weet dat men er heel veel belang aan hechtte om die stap naar de burger te zetten. Dat was vooral heel belangrijk op het vlak van fiscaliteit, de financiën, de dienstverlening, de contactpunten, het gemeentehuis enzovoort. Ook de naamgeving en de identiteit hebben zeker meegespeeld.

Welke elementen kunnen inzake sturing nog meegenomen worden? Fiscaliteit is een belangrijk gegeven in Vlaanderen. Jeroen Windey denkt dat de aanvullende personenbelasting en de opcentiemen op de onroerende voorheffing samen instaan voor gemiddeld de helft van de financiering van de gemeenten, voor 50 procent van de inkomsten. Hij denkt dat daar goed naar gekeken moet worden. Als er een grote fusieoperatie zou komen, mogen daar geen hinderpalen zijn, zodat de wenselijke fusies gefaciliteerd kunnen worden. Een ander belangrijk gegeven is de relatie tussen de stad en de rand. Daar moet ook zeker naar gekeken worden.

Tot slot waren er nog vragen over het organogram en de rechtspositieregeling. Zijn er andere zaken waaraan gedacht moet worden of is dat eenvoudig te regelen met een decreetswijziging? Een van de overwegingen was dat er op het einde van een bestuursperiode een terughoudendheid is. Is het dan wenselijk dat een uittredend bestuur belangrijke personeelsbeslissingen neemt over decretale graden maar ook over de personeelsformatie? Om de zaken efficiënt te organiseren, is daar zeker iets voor te zeggen. Bijvoorbeeld bij de politiezones laat men wel toe dat er een aantal handelingen worden gesteld. Het agentschap denkt dat het voor de fusieoperaties beter zou zijn, maar dat het kader wel in alle openheid tot stand moet komen, zodat iedereen weet wat de spelregels zijn om beslissingen te kunnen nemen, in tegenstelling tot vandaag.

II. Gedachtewisseling van 2 april 2019

1. Toelichting door Raoul Paridaens, algemeen directeur Puurs-Sint-Amands

1.1. Hoe kwam de fusie tot stand?

Vanuit het gemeentebestuur van Puurs was men al jaren voorstander van een fusie met Sint-Amands vanuit een streven naar meer bestuurskracht (geloof in een sterk lokaal bestuur). Het gemeentebestuur van Sint-Amands ging

aanvankelijk niet mee in die redenering maar dat veranderde een tweetal jaar geleden toen men daar bestuurskrachtproblemen kreeg, zowel op financieel als op personeelsvlak. In 2016 werden er voor het eerst gemeenschappelijke ambtenaren aangesteld. In 2015-2016 werd ook een gezamenlijk zorgbedrijf opgericht, waarin activiteiten als woonzorgcentrum, assistentiewoningen en keuken werden ondergebracht. In de praktijk ging het om zo'n 160 personeelsleden, oftewel een derde van het personeelsbestand van Puurs-Sint-Amands. Begin 2017 vraagt de burgemeester van Sint-Amands aan zijn collega uit Puurs of er interesse is voor een fusie, en die interesse wordt bevestigd.

Puurs-Sint-Amands is gelegen in de uiterst zuidwestelijke hoek van de provincie Antwerpen in een streek die men Klein-Brabant noemt. Ook Bornem behoort daartoe en vormt eigenlijk een sociologische eenheid met de twee andere gemeenten. Vandaar dat Bornem ook in de gesprekken betrokken werd, maar die gemeente besliste uiteindelijk om niet mee te gaan in het fusieverhaal.

Het is dus in de eerste plaats een bestuurskrachtgegeven geweest dat de twee gemeenten heeft aangezet om een fusietraject te starten. Het feit dat het Fusiedecreet een fusiebonus voorzag, betekende wel een extra stimulans. Puurs en Sint-Amands gaven er ook de voorkeur aan zelf hun partner te kiezen, eerder dan tot een huwelijk te worden gedwongen door de Vlaamse overheid.

1.2. Aanpak van het fusietraject

Bij de start van het fusietraject is men gaan kijken in Meeuwen-Gruitrode die een pioniersrol inzake de fusies heeft vervuld. Daar zijn een aantal voorbeelden uit voortgevloeid, onder meer wat betreft de interne betrokkenen in de besluitvorming. Centraal daarin staat het projectbureau dat bestond uit de algemeen secretaris zelf en de toenmalige algemeen secretaris van Sint-Amands. Enkele gemeentelijke ambtenaren werden vrijgesteld om het projectbureau te vormen. Daarnaast was er de projectgroep bestaande uit de twee managementteams en enkele stafmedewerkers. De stuurgroep was beperkt tot de twee burgemeesters en de twee eerste schepenen. Daar werden in feite de fusiebeslissingen genomen. De twee gemeenteraden fungeerden als klankbordgroep. Onder het projectbureau waren tal van werkgroepen actief die betrokken waren bij meer dan honderd projecten.

Ook inzake gebruikte methodiek liet men zich door Meeuwen-Gruitrode inspireren. Men volgde een driesporenaanpak, waaraan snel een vierde spoor werd toegevoegd: wettelijk spoor, harmonisatiespoor (centraal/decentraal), veranderingsspoor, direct actiespoor. Op basis hiervan werd het hele fusietraject (projectenportfolio) uitgetekend en uitgerold.

Men heeft bewust beslist om het gehele proces zelf te begeleiden. Competenties, impact en terreinkennis waren immers intern aanwezig. Er werd wel begeleiding ingehuurd voor een aantal onderdelen waar interne kennis moest aangevuld worden (dienstverlenings- en organisatieconcept, ICT, citymarketing).

1.3. Hoe verliep het fusietraject?

Het gehele traject kan in een drietal fases worden ingedeeld:

- fase 1: promotie van de fusie en organisatorische planning en voorbereiding van de fusie (mei 2017 – september 2017);
- fase 2 : strategische fase (oktober 2017 – april 2018);
- fase 3 : operationele uitwerking van de fusie (sinds oktober 2017).

1.3.1. Fase 1: promotie fusie en organisatorische planning

Tussen medio juni en begin september 2017 werd een fusierapport opgemaakt. Doel hiervan was om het urgentiebesef en de meerwaarde van de fusie te onderbouwen. Dit rapport bestond uit een bestuurskrachtanalyse en een eerste inventarisatie. Begeleiding werd door Idea Consult geleverd. Er werden ook twee informatierondes voor de bevolking georganiseerd.

Tweede aspect van fase 1 was de organisatorische planning. In Puurs waren er al enkele integratietrajecten geweest. In 2014 werd bijvoorbeeld het OCMW in de gemeente geïntegreerd. In 2015-2016 kwam het hogervermelde zorgbedrijf tot stand. In 2013 werd een privatiseringsoefening gehouden waarbij zeventig mensen naar het middenveld werden overgedragen.

In de eerste vergaderingen diende al een heikel punt te worden beslist, namelijk wie van de twee algemeen directeurs de algemeen directeur van de fusiegemeente zou worden. Het was van groot belang dat er snel uitsluitel kwam over die rolverdeling, anders zou men te veel met de rem op moeten hebben werken. Er werd zowel in Puurs als in Sint-Amands op zoek gegaan naar mensen die de voorvechters van de fusie waren. Op die manier kon al snel een 'leidende coalitie' worden gevormd, met duidelijke afspraken rond ambtelijke sturing en eenheid van sturing.

Naast de leidende coalitie werd een projectstructuur voor de fusie opgezet, werd een projectportfolio in kaart gebracht, werden keuzes gemaakt inzake methodiek, aankoop van projecttools en opleiding rond projectmatig werken. Vervolgens werd de principiële beslissing tot fusie voorbereid en vond het startoverleg met het fusieteam plaats.

1.3.2. Fase 2: strategische fase

Na de principiële beslissingen kwam men terecht in de strategische fase waarin nagedacht werd over een aantal cruciale vragen. Een eerste vraag was wat de identiteit van de fusiegemeente moest zijn. In dat kader werd een citymarketing-studie gedaan met een bevraging van de bevolking en van bevoorrechte getuigen en een overleg tussen de politieke en ambtelijke top van de twee gemeenten. Op die manier werden de strategische krachtlijnen bepaald waarrond men de nieuwe gemeente zou gaan bouwen. In heel het traject werd niet de nadruk op Puurs en Sint-Amands gelegd maar op de acht leefkernen met de leefkern van Puurs als nieuw centrum. Dit komt ook tot uiting in het nieuwe logo van de fusiegemeente.

In Puurs was men reeds bezig met de uitwerking van een nieuw dienstverleningsconcept. Sint-Amands heeft daarop ingetekend zodat een nieuw dienstverlenings- en organisatieconcept met gepaste ICT- en infrastructurele vertaling kon worden uitgewerkt. Tevens werd een gezamenlijk hr-beleid uitgetekend.

1.3.3. Fase 3: operationele uitwerking fusie

In deze fase werden de strategische keuzes geïmplementeerd. Inzake identiteit was er de citymarketing waaruit het nieuwe logo met nieuwe huisstijl is voortgevloeid. Tegen eind 2018 was men klaar met de aanpassing van de documenten, website en straatnaamborden.

Inzake dienstverleningsconcept- en organisatieconcept werden op meerdere plaatsen servicepunten ingericht, met de backoffice te Puurs. Wat het veranderingstraject in de organisatie betreft, werd snel de vraag van het personeel aangepakt waar ze zouden terechtkomen. Samen met de burgemeesters en de decretale graden werden de uitgangspunten voor de organisatie bepaald. In

eerste instantie ging het om het aflijnen van de front- en backoffice volgens de lijnen van het decreet voor het lokaal bestuur. Ten tweede wilde men het aantal directeurs en ook het aantal personeelsleden beperken, dit laatste in functie van de mogelijkheden. Onder begeleiding van een externe consultant werden die uitgangspunten voorgelegd aan een groep van 25 sleutelmedewerkers van de twee organisaties en werd de nieuwe organisatie bottom-up heropgebouwd. Dit ambtelijke draagvlak gaf uiteraard een sterk signaal naar de politieke verantwoordelijken.

Vervolgens werd een soort pendeldiplomatie opgestart waarbij men gedurende enkele maanden de van bovenaf opgelegde uitgangspunten heeft willen verzoenen met de input van onderuit. In deze fase werd veel gepraat, afgetoetst, alternatieven voorgesteld. Dit proces maakte dat zes maanden voor de fusie het nieuwe organogram kon worden voorgesteld. Op dat moment wist 95% van het personeel wat het ging doen, waar en onder welke leiding en in welk team. Daardoor kon de onrust voor het veranderingsproces voor een groot stuk worden weggenomen.

In feite werkte Puurs-Sint-Amands al tijdens de laatste maanden van 2018 als één organisatie; er bestond immers reeds één identiteit met een website en documenten, een uitgerold dienstverleningsconcept, een geïntegreerd organogram met gemeenschappelijke hr-instrumenten, eengemaakte diensten onder één leiding, één ICT-systeem enzovoort. Dankzij die voorbereidingen was de nieuwe fusiegemeente op 1 januari 2019 volledig operationeel.

Dit neemt niet weg dat het werk nog niet af is. Een fusie moet men ook als een stollingsproces zien. Het dienstverleningsconcept moet verder geoptimaliseerd worden, onder andere de vraag welke producten men centraal dan wel decentraal moet aanbieden. In een aantal diensten moet de taakverdeling verder worden verfijnd en een aantal reglementen dienen nog te worden geharmoniseerd. Het informatiebeheer moet verder worden uitgewerkt en er moet een meerjarenplanning worden opgemaakt.

1.4. Welke problemen doken op?

Een eerste aandachtspunt was dat de politieke en ambtelijke timing moesten samenvallen. Met de lokale verkiezingen in het vooruitzicht was het logisch dat bepaalde politieke beslissingen werden vooruitgeschoven.

Er waren een aantal federale hindernissen, bijvoorbeeld met betrekking tot de pensioenbijdragen, de eID, voertuigenadministratie enzovoort. Het gebrekkig Vlaams ICT-landschap en de eigen ICT-problemen bleken ook een hindernis.

Enerzijds heeft men in het college mensen van Sint-Amands die alles bij het oude willen laten. Anderzijds vindt men vanuit Puurs dat de Puurse concepten zoveel beter zijn en dat men die dan ook maar in Sint-Amands moet invoeren. Hier moest men als administratie soms op de rem gaan staan en de weg van de geleidelijkheid bewandelen.

1.5. Vlaamse ondersteuning

Er was een prima ondersteuning door het fusieteam. Er werd zeer snel gereageerd op mails, zelfs tijdens het weekend. De ervaring met andere teams, zowel Vlaams als federaal, was zeker positief, al miste men soms wat proactiviteit en inventiviteit. Het draaiboek was een handige gids om het overzicht te behouden.

1.6. Houding van de bevolking

De werkende mensen uit Puurs-Sint-Amands hebben het fusiegebeuren eerder vanop afstand gevolgd. Op de infomarkten kreeg men eerder bepaalde belangengroepen, politici en gepensioneerden over de vloer. De meeste mensen begrepen het nut van de fusie, maar zagen meer heil in een fusie op Klein-Brabants niveau, met Bornem erbij. Er was een beperkte weerstand in de leefkern van Sint-Amands (4000 inwoners), niet in Oppuurs en Lippelo, de andere leefkernen van Sint-Amands.

Men heeft de angel eruit getrokken door van bij de start de identiteit bij de leefkernen te leggen en niet bij de gemeenten Puurs en Sint-Amands. Belangrijk was ook dat de politieke promotoren van de fusie (CD&V #teamkoen) een sterk verkiezingsresultaat behaalden met 17 op de 29 zetels.

1.7. Wat heeft men geleerd?

Er dient veel aandacht te gaan naar een kwalitatief veranderingsmanagement: de menselijke factor, projectmanagement, urgentiebesef, een uitdagende visie, monitoring, communicatie enzovoort. Men moet oog hebben voor de politieke en ambtelijke rationaliteit en haalbaarheid, wat impliceert dat men soms tijdelijk moet kiezen voor suboptimale oplossingen. Men moet het gepaste evenwicht vinden en 'uitsterfruimte' bieden (2019 als overgangsjaar). Ten slotte worden schaalgroottewinsten slechts gerealiseerd mits de nodige veranderingsbereidheid en moed (bijvoorbeeld inzake de openingsuren van de gemeentediensten in het digitale tijdperk, het aanbod aan producten enzovoort).

1.8. Aanbevelingen

Hiervoor wordt in de eerste plaats verwezen naar de lessen hierboven. Verder houdt de spreker een pleidooi voor externe personeelsmobiliteit voor fuserende besturen zodat er voor de fusie al één personeelsruimte bestaat. Op die manier kan al voor de fusiedatum intern binnen de fusiebesturen officieel geselecteerd worden.

2. Toelichting door Luc Jolie, algemeen directeur Aalter

Luc Jolie merkt op dat er in elk fusietraject een aantal andere accenten wordt gelegd. In Aalter is het traject alleszins op een andere manier gestart. Er was een grote nood aan personeelsleden in Knesselare. Op het A-niveau waren er een gemeentesecretaris, een OCMW-secretaris, een financieel beheerder en een gewestelijk ontvanger. De mogelijkheden tot sturing en strategische ondersteuning van het beleid waren dan ook redelijk beperkt.

2.1. Timing en situering van het fusietraject

Fase 1, het gezamenlijk voortraject, werd opgestart op 23 mei 2017. Fase 2 liep tussen 23 mei 2017 en uiterlijk 31 december 2017, met de principiële fusiebeslissing, het publieke voortraject en een gezamenlijk voorstel. Fase 3 was van 31 december 2017 tot 31 december 2018. Gedurende deze periode ging men formeel in lopende zaken en werd de implementatie van de fusie voorbereid. Fase 4 startte op 1 januari 2019. Op dat moment stonden de nieuwe gemeente en het nieuwe OCMW er.

Daarnaast moest er een parallelle (dagelijkse) werking zijn. Het valt immers niet uit te leggen aan de burgers dat men daarvoor geen tijd had omdat men moest vergaderen over het fusieverhaal. Bovendien moesten een meerjarenplan worden afgewerkt en de gemeenteraadsverkiezingen voorbereid.

Luc Jolie stelt dat Aalter als enige Vlaamse gemeente over een ISO-certificaat beschikt. Alle processen, procedures, instructies en productenlijsten worden dus uitgetekend zodat men over een perfecte foto van de eigen organisatie beschikt. Dat is bij de analyse en uitwerking een ongelooflijk voordeel gebleken.

Er werd gewerkt met een stuurgroep, een ambtelijke coördinatiewerkgroep en procesteams. Belangrijke kantelmomenten waren het moment dat het Fusiedecreet in het Vlaams Parlement werd goedgekeurd, de verkiezingen van 14 oktober 2018 en de start van de nieuwe gemeente op 1 januari 2019.

De naamkeuze heeft weinig discussie opgeleverd. Vanaf dag 1 was duidelijk dat de naam van de fusiegemeente Aalter zou zijn.

Er werd gewerkt met een fusiekrant en een fusiewebsite om de inwoners zo maximaal mogelijk te informeren en bij het traject te betrekken.

2.2. Stuur- en realisatiestructuur

Er werd gewerkt met een stuurgroep die eigenlijk puur politiek was samengesteld, namelijk uit alle leden van de twee schepencolleges. De ambtelijke coördinatiegroep bestond uit alle leden van de beide managementteams. De decretale graden zaten in beide groepen en moesten ervoor zorgen dat de afspraken werden gerealiseerd.

In de praktijk werd het grote werk verricht door de procesteams. Het gaat om groepen die de afzonderlijke processen hebben geanalyseerd. Er waren enkele permanente procesteams die voortdurend de fusie moesten monitoren. Dat ging dan over de financiële aspecten, de interne en externe communicatie, het personeel en de sociale zaken. Daarnaast waren er 151 momenten van tijdelijke procesteambijeenkomsten. Ook waren er werkgroepen voor specifieke thema's. Bovendien waren er enkele themabesprekingen van zaken die niet in het ene of het andere procesteam pasten.

Er werd gewerkt met procesfiches. Daarin werd duidelijk gemaakt over welk proces het ging, wat de situatie daaromtrent was in Aalter en in Knesselare, wat de beste optie van de twee was en welke eventuele verbeteringen er bijkomend nog konden worden gerealiseerd. Dit mondde dan uit in een aantal acties die door het personeel dienden te worden uitgevoerd maar ook in een aantal keuzes die door het beleid dienden te worden gemaakt.

2.3. Kantelmoment op 1 januari 2019 en vervolgtraject

1 januari 2019 betekende uiteraard een kantelmoment en op 2 januari werd de gemeenteraad van Aalter geïnstalleerd met 20 zetels op 29 voor de CD&V-N-VA-meerderheid. De doelstelling dat de fusiegemeente op 1 januari 2019 effectief zou functioneren, werd behaald. De ICT-systemen werden volledig op elkaar afgestemd. De gemeente is geen dag gesloten geweest, de inwoners hebben op geen enkel moment ondervonden dat de dienstverlening zou haperen.

Het vervolgtraject werd ingebed in de omgevingsanalyse. Een dergelijke omgevingsanalyse werd voor het eerst opgemaakt in 2013, dit op basis van externe bronnen (zoals de gemeentemonitor) aangevuld met informatie vanuit de verschillende cellen (jaarrapporten, beleids- en beheersverslagen, inventarissen enzovoort). Die oefening wordt in 2019 herhaald voor de fusiegemeente. Tegen het einde van het jaar moet dat uitmonden in een meerjarenplan dat ook alle beleidsmatige keuzes in het kader van de fusie zal bevatten.

2.4. Evaluatie van het traject

Het was niet eenvoudig om tegelijk aan twee trajecten te moeten werken die niet op elkaar waren afgestemd: het fusietraject enerzijds en de voorbereiding van de nieuwe legislatuur anderzijds. Luc Jolie beveelt aan dat het fusiebestuur al vroeger van start zou kunnen gaan. Het zou ook goed zijn moest het traject op een of andere manier ook wat langer kunnen lopen.

Moet de fusie samenvallen met de nieuwe legislatuur? De spreker meent dat er zich minder problemen zouden hebben voorgedaan moest de fusie tijdens de legislatuur gebeuren. Het gelijkstellen van eigen reglementen krijgt men bijvoorbeeld niet aangepast in een verkiezingsjaar. De overgangsmaatregelen met betrekking tot de reglementen lijken in theorie duidelijk maar zijn in de praktijk vaak niet werkbaar gebleken.

In de prefusiegemeente Aalter stond men al zeer ver met de integratie van gemeente en OCMW want het traject werd al in 2007 opgestart. In Knesselare was die inkanteling nog niet gestart. Ook aan dergelijke verschillende snelheden moet aandacht worden besteed in het fusieverhaal.

Het voorbereidend traject heeft geleid tot een register van acties voor de stuurgroep en voor de ambtelijke coördinatiewerkgroep. Er waren echter ook openstaande vragen en aandachtspunten waarover het beleid moeilijk kon beslissen. In de praktijk moesten die knopen worden doorgehakt door het nieuwe bestuur.

Op 1 december 2018 heeft men in feite de fictie gecreëerd dat het 1 januari 2019 was. Eigenlijk had men dat moment nog vroeger moeten leggen zodat men veel praktische gevolgen had kunnen ondervangen.

Bepaalde procedures, bijvoorbeeld inzake toegangsbeheer, werden niet altijd meer strikt gevolgd. Inzake ICT waren er veel infrastructurele wijzigingen nodig die vaak tot niet gekende of in te schatten gevolgen hebben geleid.

Wie kan er bindende beslissingen nemen voor 1 januari 2019? Het zou goed zijn moesten er al vroeger definitieve keuzes kunnen worden gemaakt door een politieke en een ambtelijke autoriteit.

De fusiegemeenten kenden uiteraard (af)lopende projecten, niet alleen inzake ICT. Er werd gekozen voor een nieuw notuleringspakket en er bleken problemen te ontstaan bij het afleveren van nieuwe omgevingsvergunningen. Bovendien komen lopende juridische kwesties na 1 januari 2019 terecht in het mandje van de nieuwe gemeente.

2.5. Ondersteuning door ABB

De website was een zeer goede leidraad. Het ging wel niet echt om een draaiboek, maar eerder een database met enorm veel informatie.

ABB was aanwezig op de vergaderingen van de stuurgroep en de ambtelijke coördinatiewerkgroep en antwoordde steeds snel op vragen en e-mails. Ook de dispatching was goed. Soms zou het wel interessant zijn om naast de generalistische ondersteuning ook specialistische ondersteuning in een bepaalde materie te krijgen. Het agentschap stond hier ook voor open. Een suggestie is verder dat er vroeger en meer intervisiemomenten zouden moeten zijn met als doel van elkaar te leren.

Het beste initiatief was de life event scan. Daar stonden eigenlijk alle antwoorden in op de vragen die de burger zich stelde.

2.6. Knelpunten traject Aalter

De mogelijkheid tot het afstemmen van reglementen werd hiervoor al aangehaald. Tweede bedenking is dat het federale niveau vroeger moet worden betrokken. De federale overheid was helemaal niet doordrongen van de urgentie van het fusieverhaal. Een voorbeeld hiervan is de problematiek van de aanpassing van de eID-kaarten.

IT-testing moet men op voorhand mogelijk maken en de administratieve werklast moet worden beperkt. Door de fusie ontstond een nieuwe rechtspersoon en dat had een aantal administratieve gevolgen (bijvoorbeeld inzake inschrijving van voertuigen). Er zou ook duidelijkheid moeten komen over de bevoegdheid inzake de verbintenissen voor het nieuwe bestuur. Ten slotte is er het toegangsbeheer door andere overheden. Zo is op vandaag de social security nog altijd niet in orde en voor de kruispuntbank diende alles opnieuw te worden aangevraagd.

Op 1 januari 2019 werd er bijkomende werklast gecreëerd door het feit dat op die datum belangrijke nieuwe wetgeving van kracht werd: het decreet over het lokaal bestuur, het Bestuursdecreet, het decreet Lokaal Sociaal Beleid en de problematiek van de beleids- en beheerscyclus 2020 waarvoor Aalter meedraaide in een proefproject. Bovendien kreeg de nieuwe fusiegemeente te maken met een aantal controles vanuit andere overheden (bijvoorbeeld RSZ-controle van de verschillende afgesloten rechtspersonen).

Er waren een aantal onduidelijkheden over de impact van de fusie. Zo werden er wel nuttige algemene toelichtingen georganiseerd inzake RSZ maar niet voor andere thema's. Er ontstonden problemen bij de overdracht van loopbaanonderbrekingen waardoor personeel een premie dreigde mis te lopen. Er is ook gebleken dat men niet zomaar uit een intergemeentelijk samenwerkingsverband kan stappen.

Er is nog geen duidelijkheid over de pensioenbijdragen. Het wetsvoorstel in dat verband is nog steeds niet afgerond. Bij de overdracht van de sociale maribel werd gevraagd met welk arbeidsvolume het fusiebestuur dient rekening te houden. Hierop werd nog geen antwoord geformuleerd.

Onder het personeel zelf was er uiteindelijk weinig onrust. Heel wat collega's konden in feite op hun werkplek blijven. Enige onrust heerste wel bij de aansturing van de organisatie. Zoals in Puurs-Sint-Amands werd men ook in Aalter geconfronteerd met het feit dat men tijdelijk niet kon overgaan tot aanwervingen of vervangingen.

Een aantal onafgewerkte dossiers zal moeten worden opgepikt. Er werd een grote achterstand opgebouwd.

De aanstelling van de decretale graden heeft gemaakt dat er geen mogelijkheid was om snel een nieuwe ploeg te bouwen. Eigenlijk zijn beleid en administratie van de nieuwe gemeente pas op 1 januari 2019 goed en wel gestart.

De naam en oppervlakte van de fusiegemeente zijn nu bekend. Het fundament van de gemeente moet worden vernieuwd, dit voor de nieuwe bewoners en de nieuwe klanten. Dit is in feite de uitdaging die de nieuwe gemeente is aangegaan.

3. Vragen en opmerkingen van de commissieleden en antwoorden van de genodigden

Michel Doomst vraagt wat de ideale timing is van het voortraject. Nu is er vooral gewerkt naar de verkiezingsdatum en de start van de nieuwe gemeentelijke legislatuur. Hoe lang moet zo'n voortraject idealiter duren?

Raoul Paridaens antwoordt dat het voortraject in Puurs-Sint-Amands ongeveer anderhalf jaar in beslag heeft genomen en dat de ambtenaren gedurende die periode nauwelijks verlof hebben kunnen nemen. Uiteindelijk moesten de gemeentebesturen ook gewoon verder blijven werken. Men is binnen de tijd kunnen blijven maar wel met uitzonderlijke inspanningen. Bovendien heeft men veel tijd gewonnen door van in het begin een eenheid van visie te creëren. Een gebrek aan eensgezindheid zorgt voor een hogere organisatiekosten en veel vergaderen, wat leidt tot een langer traject. Puurs en Sint-Amands zaten ook in dezelfde samenwerkingsverbanden, wat ook bijdroeg tot een vlotter traject.

Kurt De Loor start met enkele algemene vragen. Voor Puurs-Sint-Amands blijkt uit het motievenonderzoek door de universiteiten van Gent en Leuven dat de politieke constellatie van de partnergemeenten een rol speelt. Wat is de persoonlijke visie van de sprekers daarop?

Bij de fusie van Puurs-Sint-Amands heeft Bornem afgehaakt. Misschien was de politieke constellatie een van de redenen. Is het een must dat de partnergemeente een politieke gelijkenis heeft om de fusie te laten plaatsvinden? Of moet dat gebeuren op basis van andere parameters? Hoe hebben de sprekers dat in hun eigen gemeente ervaren?

In het motievenonderzoek werd duidelijk gesteld dat er nood is aan een duidelijk en nieuw kader voor gemeentelijke fusies in de volgende legislatuur. Kan men verder doorgaan op de weg van de vrijwillige fusies of zijn meer gestuurde fusies te verkiezen? Is Vlaanderen daar anno 2019 en in de volgende legislatuur klaar voor? In het Deens model bijvoorbeeld krijgen de gemeenten de fusie opgelegd, maar er is wel een afgesproken tijds kader waarin de gemeente zelf een partner kan kiezen. Wie er niet uit geraakt, krijgt een partner toegewezen. Is deze vorm van fusie ook toepasbaar in het Vlaamse lokale landschap?

Beide sprekers verwezen naar de geboden ondersteuning, zowel de fusiebonus als de ondersteuning van ABB. In Aalter-Knesselare zegt men dat men daar niet over mag klagen. Blijft het beperkt tot "we mogen er niet over klagen"? Hoe evalueren de sprekers de ondersteuning? Wat moet er anders? Wat moet er meer? Dat kan interessante informatie zijn voor ABB met het oog op de volgende legislatuur.

In Puurs-Sint-Amands was er vooral ambtelijke sturing, uiteraard in samenspraak met het politieke bestuur. Kurt De Loor heeft de indruk dat de fusie ambtelijk sterk gesteund werd maar ook sterk gestuurd. Er werd gesproken over 'de leidende coalitie'. Is dat op ambtelijk niveau? Heeft het ambtelijk niveau carte blanche gekregen van de politieke besturen? Hoe verhoudt deze 'leidende coalitie' zich tot het politieke bestuur? Was er onmiddellijk een groot vertrouwen of liep het pad niet altijd over rozen en moesten zaken sterker worden afgestemd? Soms moest men immers kiezen voor een suboptimale oplossing.

In Puurs-Sint-Amands werd direct werk gemaakt van een dienstverlenings- en organisatieconcept en een gezamenlijk hr-beleid. Kurt De Loor vindt dat men dat zeer goed heeft aangepakt. Voor de operationele uitwerking wist men van 95 procent van de medewerkers in juni 2018 waar ze zouden moeten werken, in welk team en wat ze zouden moeten doen. Hoe werd dit aangepakt met de

syndicale organisaties? Er moet een zeker vertrouwen zijn geweest om een dergelijke operatie op poten te zetten. Opvallend is dat de aanpak vooral bottom-up was.

Door te werken met leefkernen heeft men in Puurs-Sint-Amunds snel het emotionele debat kunnen verlaten. Hoe was dat in Aalter-(Knesselare)? Als men het fusiedebat op tafel legt, wordt dat snel vanuit emotionele overwegingen gevoerd, en dat is jammer want iedereen behoudt zijn identiteit. Werd dat debat emotioneel gevoerd? Kurt De Loor heeft de indruk dat dat in een aantal andere gemeenten wel is gebeurd.

Tot slot vindt Kurt De Loor de aanbevelingen vanuit Puurs-Sint-Amunds voor externe personeelsmobiliteit voor fuserende besturen een zeer goede suggestie.

De perceptie van *Raoul Paridaens* is dat de politieke constellatie minder heeft gespeeld bij de fusie. Vooral het gegeven van bestuurskracht was van belang. Als het een CD&V-strategie was geweest, dan had men ook Bornem meer betrokken. Als men dezelfde politieke constellatie heeft en in de situatie verkeert dat er in een gemeente een sterke burgemeester is, ontstaat een bepaalde relatie. Maar er was ook een plaatselijke partij, namelijk L.O.S., die speelde met haar eigen bestaan in die fusie. Er werd geprobeerd om daar op een rationele manier mee om te gaan. Het helpt als men van dezelfde partij is, maar in de constellatie van Puurs-Sint-Amunds denkt men vaak vanuit bestuurskracht. Als men met andere mensen denkt dat doel te kunnen realiseren, gaat men dat niet uit de weg. Men kijkt waar men naartoe wil, en als men een 'common ground' vindt met diverse partijen, dan gaat men daarmee voort. Bij het echte politieke overleg tussen de burgemeesters was Raoul Paridaens echter niet aanwezig.

Dat de ambtelijke coalitie heel veel ruimte en vertrouwen heeft gekregen zowel van Puurs als van Sint-Amunds en de verschillende partijen, heeft te maken met de bestuursstijl die in Puurs al bestaat vanaf de jaren 90, toen Raoul Paridaens er is gestart. Hij heeft heel veel mogelijkheden gekregen van de burgemeester om de fusie uit te werken, natuurlijk binnen de opgelegde doelstelling. Hij was vooral verantwoordelijk voor het interne. Met de mensen van Sint-Amunds heeft men samen het zorgbedrijf opgericht. Dat was een zeer nuttige oefening. Daar had men al een heel goed traject gereden. Met een grote en een kleine gemeente is het oppassen dat de kleine gemeente niet de Calimero speelt en de grote niet arrogant overkomt. In dat traject heeft men samen de juiste weg bewandeld. Er is gediscussieerd en men is er positief uitgekomen. Daardoor was er al vertrouwen voor de fusie en daarom heeft men dat mandaat gekregen. Er werd ook vrij rationeel gewerkt.

Raoul Paridaens verwijst naar de voorgeschiedenis van zeer goede relaties met de syndicale organisaties. Men had al moeilijke dossiers besproken, zoals de privatiseringsoefening van de dienstencheques in 2013. Er werden samen met de vakbonden heel moeilijke beslissingen genomen. Dat gaf een redelijk vertrouwen. Het gaat ook over de stijl en de relatie, het zich houden aan het gegeven woord en dergelijke. Daardoor heeft men met de vakbonden een goede verhouding.

Dankzij de ondersteuning van het team van ABB had Raoul Paridaens de mogelijkheid om een aantal zaken te delegeren. De mensen van het fusieteam hebben altijd zeer goed geholpen. Voor zaken waar er een probleem was, bijvoorbeeld wat betreft intergemeentelijke samenwerking, was het anders. Puurs had bijvoorbeeld een containerpark in eigen beheer en Sint-Amunds was aangesloten bij een intercommunale, maar men moest allebei bij een intercommunale zijn. Daarover kreeg men bijvoorbeeld minder informatie. Voor de federale overheid, bijvoorbeeld de POD Maatschappelijke Integratie, was het fusiegebeuren een ver-van-mijn-bedshow. De gemeentelijke medewerkers

hebben alle dossiers in januari opnieuw moeten invoeren. Vooral bij de federale overheid moet er nog meer bewustwording komen. Een ander voorbeeld is de voertuigenadministratie. De mensen van de technische dienst zijn begin januari in een beurtrol gaan kamperen bij de voertuigenadministratie, want de wagens moesten snel nieuwe nummerplaten krijgen.

Globaal gezien vond Raoul Paridaens de ondersteuning goed. Als pioniers moest men de weg zoeken. Soms liep men sneller dan het draaiboek. Voor een aantal sectoren was het intern-organisatorische aspect goed uitgewerkt, bij andere was dat minder het geval. Men heeft wel geleerd er rekening mee te houden dat een verandering niet perfect verloopt.

Kurt De Loor vraagt of de deelname van Puurs aan het ondersteuningsaanbod voor bestuurskracht van ABB een grote meerwaarde betekende in het kader van het fusieproces.

Raoul Paridaens antwoordt bevestigend. Puurs heeft die oefening niet gedaan met het oog op een fusie, maar men wilde de organisatie tegen het licht houden omdat een aantal zaken niet optimaal verliepen. Het was een bezinningsmoment zowel voor mensen van de basis als mensen van de top. Het was ook een leermoment. Men heeft er dingen van gebruikt bij de opmaak van het fusierapport. Bij de fusie ontstaat eerst een klik. Daar gaat men niet rationeel te werk. Pas achteraf leert men elkaar beter kennen. De twee burgemeesters hebben elkaar instinctief aangevoeld en elkaar vooral vanuit het buikgevoel gevonden. Gedurende de drie maanden van de opmaak van het fusierapport heeft men ondersteunende elementen gevonden en bleek het instinctief gevoel door feiten te kunnen worden onderbouwd. In dat proces waren de zaken van de bestuurskrachtoefening heel nuttig en kon het proces worden versneld.

Nadia Sminate heeft gehoord dat de sprekers niet echt politieke weerstand hebben ervaren. De meeste lokale bestuurders die geprobeerd hebben om het fusiethema op de agenda te zetten, hebben echter een andere ervaring. Zelf heeft ze het geprobeerd met buurgemeenten met een heel andere politieke samenstelling. Daar is ze op een heel hoge muur gebotst. Het feit dat de politieke samenstelling in Puurs-Sint-Amands en Aalter-Knesselare gelijkaardig was, heeft volgens haar een heel grote rol gespeeld in het slagen van het fusieverhaal. Indien een andere partij in de meerderheid had gezeten, was het dan moeilijker geweest? Of is de ervaring dat politiek geen rol speelt?

Raoul Paridaens wil een en ander nuanceren. In Sint-Amands was er de L.O.S.-coalitie, een heel diverse groep. Bovendien speelde er deels een persoonlijke problematiek. De vader van de huidige N-VA-burgemeester van Bornem was schepen in Sint-Amands. Vanuit die hoek, vooral die persoon, werd er vooral voor gepleit om eerder bij Bornem aan te sluiten dan bij Puurs. De CD&V-poot in Bornem was sterker dan in Sint-Amands. Als het echt een politiek gegeven zou zijn geweest, dan had men er Bornem bij genomen. In Bornem is CD&V nu uit het bestuur, terwijl er daar bij een fusie van drie gemeenten een absolute CD&V-meerderheid zou zijn geweest. Daaruit blijkt dat denken vanuit het belang van Puurs en Sint-Amands doorslaggevend was in het proces dan het echte partijpolitieke gegeven.

Nadia Sminate noemt personeel een tweede uitdaging. Zij begrijpt dat men heel wat energie heeft gestoken in het overtuigen van het personeel om bepaalde functies die zijn weggevallen, anders in te vullen. Is door die oefening gebleken dat er een overschot aan personeel is? Ze hoorde dat men op zoek moest gaan naar nieuwe invullingen voor bepaalde mensen. Wil dat zeggen dat men gaat zoeken hoe men mensen – oneerbiedig gezegd – bezig kan houden?

Volgens *Raoul Paridaens* is dat afhankelijk van wat men politiek wil. Een eerste gegeven is dat men bij een fusie alle medewerkers moet behouden. Ze gaan automatisch over naar de nieuwe fusiegemeente. Dat houdt dus geen beperking in van personeel. Men heeft daarom vanaf het moment dat men wist dat de fusie er kwam, in mei 2017, anderhalf jaar alleen maar met tijdelijken gewerkt voor nieuwe mensen of vervangingen. In een fusieoperatie zit men met een overvloed aan werk en heeft men die mensen zeker nodig. Puurs is een bestuur dat tegen 150 per uur gaat, en wetende wat de burgemeester deze legislatuur wil realiseren, wordt het 180 kilometer per uur. Dat vraagt het nodige personeel. De spreker ziet wel een winst voor het D- en C-personeel, waarvan er een heleboel in dienst zijn getreden door tewerkstellingsmaatregelen in de jaren 80. Die mensen bereiken nu de pensioenleeftijd. In de periode 2020-2024 gaat ongeveer 15 procent op pensioen. Daarop probeert men de ICT-inspanningen te richten, op basis van heel het dienstverleningsconcept. Men volgt het bankenmodel. Men probeert in de eerste plaats naar digitale dienstverlening te gaan, naar selfservice, zelfinvulling door de inwoners, zoals de banken dat doen. Voor meer specifieke dienstverlening waarvoor telefonische en face-to-face-dienstverlening nodig is, probeert men dat te beperken omdat dat interrumperend is. Het tweede perspectief is dat in 2020 de inspanningen in de digitale ontwikkeling zo ver gevorderd zullen zijn dat men zal kunnen bezuinigen. Voor de rest is het afhankelijk van de politieke ambities van het schepencollege. In het nieuwe schepencollege ontstaan nu nieuwe beleidsinitiatieven. Dat is altijd wat geven en nemen.

Op dit moment moet men geen mensen 'bezighouden'. Men had een cel gecreëerd die op dit moment weinig bevolkt is, namelijk een soort interne interimdienst voor de gevallen van zwangerschap, ziekte en dergelijke. Men vraagt daar normaal externen voor. Het plan was een administratieve pool te hebben van polyvalente medewerkers die men kon inschakelen. Het voordeel is dat zij de systemen kennen en veel sneller inzetbaar zijn. Die pool is nu zeer beperkt bezet. Men is ook bezig met een overzicht van 'wie doet wat' bij alle diensten. Zo kan men zaken ontdekken waar men eventueel kan optimaliseren.

Nadia Sminate wijst op de tijdsdruk die er was om de fusiebonus te kunnen binnenhalen. Is die bonus echt doorslaggevend geweest in de fusiebeslissing? Adviseren de ervaringsdeskundigen om dit in de toekomst te behouden als incentive om de belangrijke fusiebeslissing te nemen?

Luc Jolie antwoordt dat men elkaar heeft gevonden op politiek vlak. Net zoals bij een huwelijk, is geld niet belangrijk wanneer men elkaar vindt. Het biedt wel een aantal bijkomende perspectieven. Het heeft ervoor gezorgd dat men een aantal zaken vrij snel heeft kunnen beslissen. Zo werden de opcentiemen op de personenbelasting onmiddellijk verlaagd naar 5,9%. Dat was dus een onmiddellijke bonus, niet voor de gemeente maar voor de inwoners. Het is uiteindelijk de bedoeling om dat te doen voor de inwoners. Het zal ook bijkomende ondersteuning geven aan andere trajecten, daar moet men niet flauw over doen. Het is dus zeker meegenomen, maar voor wie niet wil fuseren is de bonus niet doorslaggevend.

Veel heeft te maken met de wijze waarop men met zijn organisatie omgaat. In Aalter is men begonnen met het dienstverleningsmodel in 2003, met een frontoffice. Voor de uitbreiding met Knesselare had men het geluk dat de organisatie daar niet meer aantrekkelijk was voor andere collega's. Tijdens de laatste maanden van de prefusiegemeente Knesselare was er een uitstroom van om en bij de 15 procent van het personeel. Dat bleek een groot voordeel. Men heeft zeker geen personeel op overschot. Het enige probleem dat men nog heeft, is waar de andere algemeen directeur moet worden ingeschakeld. Voor de rest

heeft iedereen een plek gevonden. Dat gaat zeer snel als mensen gemotiveerd zijn en als men op politiek vlak weet wat men wil.

In tegenstelling tot de situatie in Puurs, was de organisatie in Aalter eigenlijk af. Ze was er. Aan de andere zijde was die nog in volle ontwikkeling. Dat was een groot voordeel. Als men met twee nog stappen moet zetten, kan men daar op een andere manier naar kijken. In Aalter was het voor het grootste gedeelte een politieke kwestie. Men heeft politiek beslist dat men ging fuseren. Dan moesten een aantal vragen worden beantwoord en beleidskeuzes gemaakt. Dat waren puur politieke vragen, maar organisatorisch was alles klaar. Men zou in de organisatie zelf op voorhand al moeten nadenken en zich voorbereiden op een eventuele fusie. In Aalter-Knesselare is dat een grote meerwaarde gebleken. Daarenboven zijn de centen van de fusiebonus aangenaam.

In Puurs-Sint-Amands was de fusiebonus ook niet doorslaggevend maar wel enorm faciliterend. Het zorgde voor een momentum. Er was 200 miljoen euro voorzien, men moest er dus rap bij zijn.

Voor *Michel Doomst* maakt de toelichting van de sprekers duidelijk hoe moeilijk de operatie is en dat eendracht nodig is. Opvallend is in beide gevallen dat telkens een klein broertje wordt opgevist. Zou het moeilijker zijn geweest als het ging om twee grotere gemeenten? Wat zouden de sprekers nu anders gedaan hebben in de operatie?

Raoul Paridaens antwoordt dat het proces van de naamkeuze voor Puurs-Sint-Amands anders had gekund. Het is een compromis geworden. Het lag zeer gevoelig. De kleine partner had de kaarten in handen. Voor de rest is hij redelijk tevreden over de aanpak. Men had al veel geleerd uit vorige trajecten. Om alle balletjes in de lucht te houden, moet men overzicht hebben. Daarvoor was de organisatorische onderbouw heel belangrijk.

Tussen Puurs en Sint-Amands was ook een groot verschil in grootte. Puurs stond veel verder dan Sint-Amands. Op het vlak van ICT bijvoorbeeld was men tien jaar geleden in Puurs al begonnen met een midofficesysteem met een Nederlandse leverancier. Sint-Amands had een meer stabiel systeem. Om het veranderingstraject niet te zwaar te maken, heeft men een keuze gemaakt. Het systeem van Puurs liep op zijn laatste benen en Sint-Amands was zeer tevreden en had een zeer gebruiksvriendelijk systeem. Op dat vlak heeft men toekomstgericht een suboptimale beslissing genomen, maar die kan men de komende jaren bijdraaien.

Men had twee grote doelstellingen. Op 1 januari 2019 wilde men een gemeente zijn die maximaal als één gemeente functioneert. Op 1 januari 2023 heeft men normaal gezien in Puurs een nieuw gemeentehuis en dan wil men wat betreft dienstverlening, organisatie en ICT-ondersteuning veel verder staan. Dat is het volgende traject. Die twee bakens worden in de communicatie gebruikt. Maar niet alles loopt goed in een fusieproces. Er zijn nog veel losse eindjes, zelfs al heeft men het goed georganiseerd. Men kan ook niet alles aanpakken. Men geeft er de voorkeur aan om het structureel aan te pakken in plaats van elk vuurtje te gaan blussen.

Er zijn dus ook zaken van de kleine partner ingevoerd. Dan krijgt men een evenwicht tussen de twee organisaties. Als alles uit Puurs was gekomen, dan had dit wellicht contraproductief gewerkt voor Sint-Amands en de eenheid van leiding onder druk gezet. Men heeft dat niet gedaan met een koehandel maar op een rationele manier. Bij ICT bijvoorbeeld heeft men gekozen voor het gebruiksvriendelijke systeem, waarbij men dan samen naar een volgend systeem zal gaan. Het

geven en nemen is zeer belangrijk geweest, waardoor er zeer weinig weerstand was, ook bij de vakbonden.

Luc Jolie vindt het onwaarschijnlijk dat de mensen nu, op 2 april, zich al volledig gevonden en gesetteld hebben in de nieuwe organisatie. De nieuwe gemeente is er. De mensen weten ook dat er een groot participatietraject is onder de collega's om een en ander bijkomend en blijvend aan te sturen. Dat zit in het systeem. Als het niet ging om een grote en een kleine gemeente, of een ver ontwikkelde en weinig ontwikkelde maar om gelijk ontwikkelde gemeenten, zou dat zeker anders zijn gegaan. Dan moet men een ander traject doorlopen. Men moet dan veel meer overlegstructuren hebben. Nu was men vooral gespecialiseerd in het inventariseren, dan het becommentariëren en optimaliseren. Als men twee goed uitgebouwde organisaties samenbrengt, heeft men een andere aanpak nodig.

Luc Jolie heeft zich zorgen gemaakt over de collega's. Hij vroeg zich af of ze zouden meekunnen en hoe ze erover dachten. Er was wekelijks getrapt overleg en diagonaal overleg om veel mensen aan het woord te laten en vragen te stellen. Dat bleek allemaal zeer goed mee te vallen. Zoals altijd moet je niet altijd naar de grootste roepers luisteren, maar naar de grote meerderheid die zijn best doet en effectief zaken realiseert. Dat is het enige wat hij anders zou aanpakken. Maar de methodiek was goed. Men haalt er dagelijks, ook in het kader van de omgevingsanalyse, zeer veel voordelen uit.

Luc Jolie komt terug op de vraag van Kurt De Loor over het motievenonderzoek. Het wordt volgens hem tijd dat de kleinere besturen, van 5000 tot 7000 mensen, beseffen dat het beter anders zou zijn om de bestuurskracht te versterken. Hij ondervindt dat men met zeer veel goede wil zeer veel zaken heeft opgelost in het verleden, met grote creativiteit. Maar als één persoon instaat voor bijvoorbeeld alles wat te maken heeft met ruimtelijke ordening, milieu en planning, dan weet men dat daar één lijn in zit. Maar men moet ook een soort klankbord hebben, en dat heeft men alleen in een grotere organisatie. De beslissing om een fusie te doen, is een puur politieke beslissing en men moet dat politiek blijven steunen. Maar aan de andere kant is het ook een organisatorische kwestie. Dat verloopt het best op het ambtelijke niveau, en daar waar nodig moet politieke olie in het raderwerk worden gebracht.

Raoul Paridaens beaamt dit. Soms leest hij in de pers dingen over de fusie waarvan hij zich afvraagt waarover het gaat. Men weet totaal niet waar de klepel hangt. Het wordt inderdaad politiek beslist, maar naast het identiteitsgegeven is een fusie vooral een organisatorische oefening.

4. Toelichting door prof. Koenraad De Ceuninck, Universiteit Gent

4.1. Inleiding

Koenraad De Ceuninck volgt het thema van fusies en schaalvergroting al meerdere jaren op en dit binnen een Europese context. De discussies in Vlaanderen over fusies, schaal, intergemeentelijke samenwerking, bovenlokale samenwerking enzovoort spelen ook in bijna alle ons omringende landen. In die optiek is het goed om te zien wat Vlaanderen van de ervaringen in het buitenland kan leren.

De spreker zal in zijn toelichting focussen op het onderzoek naar de motieven voor een fusie (waarom?), de manier waarop (hoe?) en de effecten en resultaten (outcomes). De meeste recente studies gaan in op de effecten en resultaten van fusies. Veel studiemateriaal is afkomstig uit Nederland, een land dat heel wat ervaring heeft met herindelingen, maar ook uit Duitsland (vooral inzake de voormalige Oost-Duitse deelstaten) en uiteraard Denemarken.

4.2. Enkele vaststellingen

Weinig hervormingen zijn ingrijpender in het gemeentelijke functioneren dan fusies. Sinds de jaren 1970 tot op heden is er een algemene trend naar opschaling in heel Europa (ook in Zuid-Europa). Griekenland is een mooi voorbeeld van een land dat evolueerde van meer dan 5800 naar 325 gemeenten, met gemiddeld 33.600 inwoners per gemeente. Ook in Centraal- en Oost-Europa heeft er zich een trend naar meer en meer opschaling voorgedaan, een eerste golf halfweg de jaren 1990, een tweede golf vanaf 2010.

Vaak gaat het om een verhaal van lokale, maar ook van bovenlokale (provinciale) besturen. In Duitsland bijvoorbeeld gaat het om de bovenlokale Kreise, in Denemarken over de vroegere Amter (regio's) en in Vlaanderen over de toekomst van de provincies.

4.3. Strategie van hervormingen

Er zijn grosso modo drie mogelijkheden. Een eerste is de bottom-upbenadering. Vaak gaat het om een vrijwillige fusie, met een draagvlak van onderuit. Dit is de lijn die Vlaanderen momenteel bewandelt en die ook in Nederland en in heel wat (Oost-)Duitse deelstaten wordt gevolgd.

Daartegenover staat het top-downmodel, waarbij fusies worden opgelegd door hogere bestuurslagen, soms tegen de wil van het lokaal bestuur in. Dat kan gaan van het opleggen van een minimumaantal inwoners van een gemeente tot het opleggen van een tijdsperiode waarbinnen een fusie moet plaatsvinden. In Denemarken bijvoorbeeld ging het om een opgelegd fusieverhaal.

Regelmatig ziet men een meer hybride vorm van besluitvorming, met een combinatie van vrijwilligheid en sturing. Vaak is er eerst een periode van vrijwilligheid (inclusief een zogenaamde huwelijksbonus als wortel), nadien meer 'gestuurd' als men er binnen de periode van vrijwilligheid niet in is geslaagd tot een fusie te komen.

4.4. Succesfactoren

Uit de literatuur blijkt dat de succesfactoren vaak gelinkt zijn aan de manier waarop de lokale besturen georganiseerd zijn. Het heeft vaak te maken met historische processen, met keuzes die in het verleden werden gemaakt, met de mate waarin een administratie openstaat voor dergelijke hervormingen. Uit de literatuur blijkt verder dat vrijwillige fusies doorgaans veel vlotter verlopen dan opgelegde fusies. Dit is vrij evident. Voor een vrijwillige fusie zal er lokaal al snel een draagvlak worden gevonden.

Andere succesfactoren raken aan de politieke sturing, de mate waarin er politiek leiderschap wordt getoond, de mate van burgerbetrokkenheid en participatie.

4.5. Evaluatie

De voorbije jaren is er een veelheid aan evaluatieonderzoek geweest dat gericht was op de vraag naar de effecten en de (positieve en/of negatieve) outcomes van fusies. Er zijn een aantal onderzoeken die elkaar tegenspreken. Het is mogelijk om onderzoeken aan te halen die de ene of de andere piste bewandelen. Maar in het algemeen tekenen er zich toch enkele duidelijke tendensen af.

Een eerste evaluatie-element is het gemeentebestuurlijk functioneren. Dit heeft te maken met de mate waarin de gemeente publieke taken vervult (kwaliteit van dienstverlening, toegankelijkheid, efficiëntie). Uit de onderzoeken blijkt dat de

gemeenten na een schaalvergroting op een betere manier functioneren dan voor de fusie. Daaraan is het feit gekoppeld dat de gemeentelijke autonomie toeneemt. Het soortgelijke gewicht van de gemeente groeit, bijvoorbeeld tegenover bovenlokale niveaus, maar ook de interne sterkte. De financiële mogelijkheden zijn groter, men kan extra taken opnemen en zaken terug zelf in handen nemen (die eerder bijvoorbeeld op het intergemeentelijke niveau zaten). Deze positieve effecten manifesteren zich niet onmiddellijk na een fusie. Het duurt soms een tijdje vooraleer men intern opnieuw de zaken op orde heeft. Enkele jaren van bestuurlijke rust na een fusie zijn welgekomen om een en ander te consolideren.

Andere effecten die men uit de literatuur kan afleiden zijn een sterkere gemeentelijke organisatie, meer professionalisering en specialisatie, een toegenomen capaciteit om ook strategisch te werken, het hanteren van hogere standaarden, het uitbreiden van het takenpakket en vaak (maar niet altijd) het meer klantgericht werken.

4.6. Effecten op participatie

In de literatuur leven er twee tegengestelde visies. Een eerste pleit voor kleinschaligheid, waarbij een grotere schaal gezien wordt als een bedreiging voor betrokkenheid, identiteit en cohesie. Daartegenover staat de visie dat een grotere schaal niet noodzakelijk een bedreiging hoeft te zijn om een beleid inzake participatie en betrokkenheid te voeren. Bovendien wordt geargumenteed dat grotere gemeenten over meer kunnen beslissen waardoor mensen al sneller geïnteresseerd zijn om op het gemeentelijke niveau te participeren.

De literatuur is het wel grotendeels eens over het feit dat het effect van fusies op participatie al bij al eerder bescheiden is. In de buurlanden blijkt dat de opkomstcijfers bij verkiezingen eerder een dalende neiging vertonen na een fusie. Opschaling zou dus leiden tot een lagere participatiegraad bij lokale verkiezingen. Dit moet wel enigszins genuanceerd worden. Als het gaat over meer participatieve vormen van burgerdemocratie zoals het organiseren van burgerpanels, dan heeft de grootschaligheid wel een positief effect. Verder spelen andere factoren dan schaal eigenlijk een grotere rol inzake participatie. Het gaat dan om opleiding, gender enzovoort.

4.7. Financiële gevolgen van fusies

Financiële aspecten spelen vaak een rol bij de beslissing om tot een fusie over te gaan. Dankzij de economies of scale wil men na een fusie een aantal zaken goedkoper realiseren. Uit de literatuur blijkt evenwel niet dat zaken goedkoper worden na een fusie. Wel stelt men vast dat de efficiëntiewinsten vooral gebruikt worden om het niveau van dienstverlening op te trekken, maar er volgt niet noodzakelijk een goedkoper aanbod.

Een mooi onderzoek in die zin is dat van Maarten Allers voor een onderzoeksinstituut in Groningen. Hij maakte een analyse van twintig jaar herindelingsonderzoek in Nederland en concludeerde dat er niet echt sprake is van efficiëntiewinsten. Intussen is er ook een Deens onderzoek dat die bevindingen bevestigt.

4.8. Evoluties in Nederland en Denemarken

Nederland heeft een geschiedenis van herindeling met ups en downs. Herindelingen kwamen sinds de jaren 50, 60 en 70 steeds meer in een stroomversnelling. In de jaren 90 vond een eerste kentering plaats met de zogenaamde knelpuntenbenadering. Hiermee wordt bedoeld dat fusies kunnen op voorwaarde dat ze tegemoetkomen aan een aantal knelpunten in het bestuurlijk functioneren.

Bij de start van het kabinet-Rutte II werd afgesproken dat Nederland zou evolueren naar 100.000-plus-gemeenten. Dat was een heel duidelijke stellingname voor zeer verregaande fusies. Hierop volgde een storm van protest vanuit de lokale besturen waardoor de plannen werden afgezwakt. Heel recent, op 22 maart 2019, heeft de Nederlandse minister van Binnenlandse Zaken een nieuw beleidskader voor fusies ingediend bij de Tweede Kamer. Het gaat om een volledig nieuw beleidskader waarbij fusies van onderuit moeten groeien en lokaal voldoende draagvlak hebben.

De herindelingen in Nederland blijven niet beperkt tot louter schaalhervormingen maar worden gekoppeld aan een decentralisatiebeweging. Een goed voorbeeld daarvan is de wet inzake maatschappelijke zorg die die bevoegdheid volledig bij de lokale besturen legt. De vraag die zich stelt is hoe men best te werk gaat. Laadt men het mandje van de lokale besturen zodanig vol dat ze met de rug tegen de muur staan en niet anders kunnen dan te gaan opschalen of gaat men ze integendeel eerst opschalen en hen dan nieuwe bevoegdheden geven? Er valt voor beide strategieën iets te zeggen. In ieder geval is het zo dat in Nederland de opschaling gekoppeld wordt aan een versterking van het gemeentelijke takenpakket.

De vergelijking met Vlaanderen gaat niet volledig op. Ons land kent gewesten en gemeenschappen en moet in een federale context opereren. Daardoor krijgen bevoegdheden een moeilijkere doorvertaling naar het lokale bestuursniveau.

In Denemarken kan men spreken van een proces van gestuurde vrijwilligheid. Aan de gemeenten werden een doel en een timing meegegeven. De grens lag op 20.000 inwoners maar finaal is men geëindigd met een gemiddelde van 55.000 inwoners. Men werkte met een heel strakke timing. Er was amper 3 à 4 maanden de tijd om een fusiepartner te vinden. Het Deense model wordt in de literatuur als een vrij geslaagd proces gezien. Ook hier ging het niet louter over een schaaloperatie. Er was immers ook een financiële hervorming aan gekoppeld met andere financiële verhoudingen tussen het Deense centrale en lokale niveau én een overdracht van bevoegdheden.

4.9. Aanbevelingen

De vraag of men al dan niet tot fusies overgaat, is vooral een politieke discussie die op bovenlokaal (Vlaams) niveau moet worden gevoerd. De vraag daarbij is welk soort lokaal bestuur men wil. Wil men kleinschalige lokale besturen, met beperkte financiële mogelijkheden en beperkt takenpakket? Of kiest men voor sterkere lokale besturen met een meer uitgebreid takenpakket? In dat laatste geval moet men het ook over de financiering van het lokale niveau hebben.

Als men de finale stap naar een fusie zet, is er nood aan een drievoudig draagvlak. In eerste instantie een politiek draagvlak, zowel op het lokale als het bovenlokale niveau. Ten tweede is er een ambtelijk draagvlak nodig. De ambtenaren moeten de politieke beslissingen immers in de praktijk omzetten. Ten derde moet er een maatschappelijk draagvlak zijn. Daar kan aan gewerkt worden.

5. Vragen en opmerkingen van de commissieleden en antwoorden van Koenraad De Ceuninck

Kurt De Loor vraagt wat de spreker vindt van de timing van de vrijwillige fusies van de voorbije periode. Er kwam veel op de gemeenten af met het nieuwe decreet over het lokaal bestuur, de gemeenteraadsverkiezingen, het wisselen van de bestuursploegen en het decreet Lokaal Sociaal Beleid. Wat vindt hij van het huidige fusieaanbod? Wat had er anders gemoeten? Zelf vindt Kurt De Loor dat

de Vlaamse Regering erin geslaagd is om een aantrekkelijk fusieaanbod uit te werken, zowel wat de bonus als wat de ondersteuning betreft. Wat zou er nog bij moeten in een volgende legislatuur?

Als de spreker een aanbeveling zou mogen doen aan de volgende Vlaamse Regering wat nieuwe fusies betreft, zou hij dan kiezen voor een model van vrijwillige fusies of een van verplichte fusies? Van welk land beveelt hij dan het fusiemodel aan?

Michel Doomst vraagt of men best top-down of bottom-up werkt als men succes wil hebben. Of moet men van 'goesting' naar verplichting gaan?

Wat het evalueren betreft, hebben de vorige sprekers gezegd dat men een heel goede organisatie moet hebben om te kunnen starten. Is bij het evalueren ook naar de menselijke kant gekeken? Als men iets sterk ambtelijk opstart, valt te vrezen dat men het te ambtelijk en te weinig menselijk evalueert.

Met de zogenaamde ambtelijke fusie kunnen goede resultaten bereikt worden. De spreker heeft de minister aangespoord om daar ook een bonus voor te geven, maar dat is op een 'malus' uitgedraaid. Ziet de spreker in de ambtelijke fusie een mogelijk alternatief – dus unificeren in plaats van fuseren?

Mercedes Van Volcem verwijst naar de discussie die al vijf jaar loopt over de ideale schaalgrootte. Na het horen van de vorige sprekers, stelt ze vast dat een fusie heel wat voeten in de aarde heeft en soms gepaard gaat met een grote meerkost. De efficiëntiewinsten komen pas nadien, vertraagd. Is het eigenlijk nog de moeite om er veel over te debatteren of laat men het beter zo? Als de schaalvergroting niet leidt tot besparing en meer efficiëntie, is een fusie dan wel aangewezen? Of laat men alles beter zoals het gegroeid is? Persoonlijk was ze overtuigd dat een schaalvergroting nodig was om te komen tot gemeenten van minimum 15.000 inwoners om de burger een goede dienstverlening te geven. Maar als stedeling vraagt ze zich af of men niet tot stadsregio's kan komen van 250.000 mensen. Dan kan men misschien de ruimtelijke ordening en mobiliteit op een betere manier organiseren.

Koenraad De Ceuninck beaamt dat er veel op de gemeenten afkwam: lokale verkiezingen, het decreet over het lokaal bestuur maar zeker ook de inkanteling van het OCMW in de gemeente, met het verhaal van de decretale graden en het feit dat heel wat mensen een andere taakinvulling moesten krijgen. Het was geen bewuste keuze om de lokale besturen te overladen, maar er was wel een samenloop van omstandigheden.

Een aanbeveling zou zijn – maar dat is grotendeels opgenomen in het decreet over het lokaal bestuur – om het verhaal vrij open te laten. Geef lokale besturen de kans om eventueel ook tussentijds samen te gaan. Dat hoeft niet noodzakelijk gekoppeld te zijn aan de zesjaarlijkse legislatuur. Kijk in welke mate dat daarvan kan worden losgekoppeld, wat veel meer tijd en ademruimte zou geven en het wat uit de electorale sfeer zou kunnen halen. Het zou rust kunnen brengen in het fusiedebat.

De spreker is het ermee eens dat er een volwaardig aanbod op tafel lag, beter dan wat vorige legislatuur bestond. Toen werd de fusiebonus als te weinig ervaren. De huidige schuldovername is een aanzienlijke stimulans geweest om de fusies lokaal verkocht te krijgen en ingang te doen vinden. In de officiële communicatie zeggen de betrokkenen meestal dat het een keuze is vanuit lokaal ingegeven bestuurskracht en dergelijke, maar informeel hoort men dat de schuldovername heel belangrijk was want dat men de belastingen heeft kunnen verlagen en dergelijke. Dat heeft ongetwijfeld meegespeeld in het maken van de

keuze. Het gaat om heel serieuze bedragen. Een aantal gemeenten startte deze legislatuur nagenoeg schuldenvrij. Het was een moedige keuze om er een aanzienlijk budget tegenover te plaatsen. Met de tijdelijke creatie van bijkomende schepenmandaten heeft men politiek ook een en ander mogelijk gemaakt. Er lag dus een degelijk aanbod op tafel en dat is ook gebleken uit de praktijk.

Koenraad De Ceuninck is persoonlijk absoluut voorstander van een bottom-upverhaal. Men moet niet vanuit een Brusselse tekentafel fusies gaan opleggen. De zeven fusietrajecten die er zijn, bewijzen dat het van onderuit kan. Lokaal zijn er mensen die verstandig genoeg zijn om die keuze te maken en te kijken in welke mate ze vorm kunnen geven aan hun bestuur en op welke schaal ze dat kunnen doen. De vraag is of je het volledig vrijblijvend moet laten. Dat is een politieke keuze. Het zou een keuze kunnen zijn om bepaalde stimulansen in te bouwen die zich heel specifiek richten op de allerkleinste gemeenten. Men zou bijvoorbeeld bij alle gemeenten met minder dan 10.000 inwoners kunnen bekijken in welke mate men iets dwingender kan optreden. Hoe zo een dwingend pakket eruit moet zien, is vooral een politieke keuze, maar er is niets mis mee, een beetje kijkend naar Nederland, om het verhaal van onderuit te laten voortkabbelen. Het verhaal staat nu op de agenda, de geest is uit de fles en die zal niet terug in de fles verdwijnen. Wanneer men vanuit Vlaanderen bepaalde zaken gaat faciliteren, zal dit verhaal ook de komende jaren op de agenda blijven staan. Het enige nadeel zijn de lelijke eendjes, waarbij een aantal steden of gemeenten dreigen achter te blijven. Men moet goed nadenken hoe men daarmee omgaat. Een mogelijkheid is om bijvoorbeeld iemand als een gouverneur daar met een vrij neutrale blik naar te laten kijken. Maar dat zijn politieke keuzes die in het parlement moeten worden gemaakt.

Samenvattend is de spreker dus voorstander van een bottom-upverhaal, maar dat kan het best worden aangevuld met bepaalde maatregelen vanuit Vlaanderen om een en ander te faciliteren.

Op de vraag of de menselijke kant is meegenomen in de evaluatie, kan Koenraad De Ceuninck nu nog geen antwoord geven. Een van de twee onderzoeken loopt nog. Het is wel een waardevolle insteek om mee te nemen in het evaluatieonderzoek hoe men rekening heeft gehouden met het puur menselijke aspect in dat soort trajecten. Wanneer de politieke beslissing is genomen, begint automatisch een heel menselijk verhaal, waarin iedereen zich de vraag stelt wat zijn of haar plaats zal zijn in de nieuwe organisatie. Hoe daarmee is omgegaan, moet absoluut worden meegenomen in het evaluatieonderzoek.

Koenraad De Ceuninck meent dat de fusies zeker de moeite waard zijn. Onderzoek heeft voldoende aangetoond dat het versterken van de gemeentelijke organisatie echt mogelijk is aan de hand van een fusie. Hij denkt dan opnieuw aan de allerkleinste gemeenten. Wanneer een zeer grote, sterke stad fusioneert met een aantal omliggende gemeenten, denkt hij niet dat men nog veel efficiëntiewinsten kan bereiken. Maar bij de kleine lokale besturen valt er wel efficiëntiewinst te rapen. Het moet een keuze zijn welk soort lokale besturen men wil, zeker op het vlak van de hele kleine gemeenten. Een aantal betrokkenen zal dat misschien niet zo graag horen, maar men moet er zeker over nadenken hoe men daar wat verder in kan gaan. De vraag is alleen hoe ver men erin wil gaan en tot welke prijs men dit wil doordrukken. Welke termijn wil men daar eventueel op kleven? Waar ziet men de lokale besturen in Vlaanderen tegen 2024 of 2030? Of zet men de termijn op 2036? Dat is een keuze die politiek moet worden gemaakt.

Mercedes VAN VOLCEM,
voorzitter

Sofie JOOSEN
Kurt DE LOOR,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

ABB	Agentschap Binnenlands Bestuur
DLB	decreet over het lokaal bestuur
eID	elektronische identiteitskaart
hr	human resources
ICT	informatie- en communicatietechnologie
IGS	intergemeentelijk samenwerkingsverband
ISO	International Organization for Standardization
IT	informatietechnologie
KBO	Kruispuntbank van Ondernemingen
KU Leuven	Katholieke Universiteit Leuven
NIS	(historisch) Nationaal Instituut voor de Statistiek (nieuwe naam = Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie van de Fe- derale Overheidsdienst Economie, KMO, Middenstand en Energie)
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
OVAM	Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij
POD	Programmatorische Overheidsdienst
RPR	rechtspositieregeling
RSZ	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid
UGent	Universiteit Gent
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten