Vlaamse Regering

DE VLAAMSE MINISTER VAN BINNENLAND, STEDEN- EN PLATTELANDSBELEID, SAMENLEVEN, INTEGRATIE EN INBURGERING, BESTUURSZAKEN, SOCIALE ECONOMIE EN ZEEVISSERIJ EN DE VLAAMSE MINISTER VAN BEGROTING EN FINANCIËN, VLAAMSE RAND, ONROEREND ERFGOED EN DIERENWELZIJN

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: **- Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de voorwaarden voor de schuldovername in het kader van een vrijwillige samenvoeging van gemeenten op 1 januari 2031**
- Definitieve goedkeuring

Samenvatting

De Vlaamse Regering werkt een financieel ondersteuningspakket in de vorm van een schuldovername uit voor vrijwillige fusies van gemeenten die ingaan bij de start van de nieuwe lokale bestuursperiode op 1 januari 2031. De schuldovername wordt deels gebaseerd op het aantal inwoners van de toekomstige fusiegemeente, en deels op de transitiekosten die een vrijwillige gemeentefusie met zich meebrengt. Deze nota geeft toelichting bij de voorwaarden voor deze schuldovername.

1 SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomeinen
- Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie
- Financiën en Begroting

Beleidsvelden
- Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid
- Budgettair beleid / financiële operaties

Inhoudelijke structuurelementen
- Binnenlands Bestuur
- Budgettair beleid / financiële operaties

Beleidsdoelstelling
In het Vlaamse regeerakkoord en de beleidsnota Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid 2024-2029 wordt aangekondigd dat *"de regering verder [gaat] op het stimulerend beleid van de voorgaande*

regeerperiodes rond fusies. We behouden een fusiebonus in de vorm van een schuldovername en voorzien ook voldoende middelen om het transitieproces zelf te onderbouwen."

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Vorige beslissingen

Op 16 januari 2026 nam de Vlaamse Regering akte van een conceptnota over vrijwillige fusies van gemeenten en hechtte zij haar goedkeuring aan de daarin geformuleerde principes en keuzes voor de vrijwillige fusieoperatie van 2031 (VR 2026 1601 MED.0015).

Het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 24 april 2026 (VR 2026 2404 DOC.0425).

Wetgevingstechnisch- en taaladvies

Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2026/72 van 24 maart 2026.

Raad van State

Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd op de volgende punten aangepast aan het advies van de Raad van State nr. 79.286/3 van 27 mei 2026:

- Artikel 1, §1, derde lid, 2°, e), van het ontwerp is overbodig aangezien, zowel voor fusiegemeenten van twee gemeenten als voor fusiegemeenten van drie of meer gemeenten, het maximumbedrag reeds bereikt wordt vooraleer de schijf vanaf 50.001 inwoners wordt aangesneden.

Akkoord. De ontworpen bepaling werd weggelaten en in artikel 1, §1, derde lid, 2°, d), van het ontwerp werd opgenomen: "vierhonderd euro per inwoner voor de schijf vanaf 40.001 inwoners".

- In de inleidende bepalingen van artikel 1, §1, vijfde lid, en §3, van het ontwerp wordt telkens verwezen naar "het derde en vierde lid" (van paragraaf 1). Het vierde lid is hierin overbodig.

Akkoord. De verwijzing naar het vierde lid is overbodig en werd weggelaten.

- In artikel 1, §1, vijfde lid, 1° en 2°, van het ontwerp wordt telkens verwezen naar een samenvoeging van, respectievelijk, twee gemeenten en drie of meer gemeenten "vermeld in het tweede lid". Het tweede lid maakt echter geen onderscheid tussen een samenvoeging van twee en drie of meer gemeenten. Een dergelijk onderscheid wordt wel gemaakt in het derde lid, maar daarnaar wordt al verwezen in de inleidende zin van het vijfde lid.

Akkoord. De verwijzing naar het tweede lid is overbodig en werd weggelaten.

De Raad van State onderzocht ook of de ontworpen regeling verenigbaar is met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie. In zijn advies komt de raad tot de conclusie dat het verschil in behandeling (keuze forfaitair bedrag, verhoging voor samenvoegingen van 3 of meer gemeenten, afnemende schuldovername per inwoner voor grotere fusiegemeenten) berust op een objectief criterium en redelijk verantwoord is.

2 INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

1) Situering

Lokale besturen nemen op vele vlakken het voortouw in dienstverlening aan onze burgers. In het voorjaar van 2025 gaf 32% van de inwoners van 18 jaar en ouder van het Vlaamse Gewest aan veel of heel veel vertrouwen te hebben in de lokale overheid, aanzienlijk hoger dan het vertrouwen in de provincies (19%), de Vlaamse Overheid (23%), de federale overheid (17%) of de Europese overheid (17%). Om de vele uitdagingen het hoofd te bieden, moeten lokale besturen voldoende bestuurskracht hebben. Deze bestuurskracht is het resultaat van vele factoren, waaronder een duurzame financiering en een goede samenwerking met andere bestuursniveaus. Gemeenten die er van overtuigd zijn dat ze onvoldoende bestuurskracht hebben om hun taken tot een goed einde te brengen, kunnen ook streven naar een fusie om dit te versterken.

Daarom gaat deze regering verder met het stimulerend beleid van de voorgaande regeerperiodes rond vrijwillige fusies. Deze keuze voor vrijwillige fusies is geënt op het belang van draagvlak bij de bevolking, wat groter is bij fusies die ontstaan vanuit de lokale besturen zelf. We behouden dan ook een fusiebonus in de vorm van een schuldovername en voorzien ook voldoende middelen om het transitieproces zelf te onderbouwen.

Titel 8 van deel 2 van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur (hierna het Decreet Lokaal Bestuur) bevat het Vlaamse kader voor de vrijwillige fusie van gemeenten.

Artikel 384 van het Decreet Lokaal Bestuur bevat een specifieke regeling over de financiële ondersteuning die de Vlaamse overheid kan bieden bij een vrijwillige fusie van gemeenten, onder de vorm van een schuldovername. Door de schuldovername neemt de Vlaamse overheid als nieuwe debiteur (een deel van) de uitstaande schulden van de vroegere debiteurs (gemeenten, openbare centra voor maatschappelijk welzijn en eventuele autonome gemeentebedrijven) over en is ze verplicht die schulden (kapitaalaflossingen en intresten) terug te betalen aan de financiële instellingen.

Het eerste lid van voormeld artikel stelt dat de Vlaamse Regering de voorwaarden bepaalt waaronder zij schulden kan overnemen. Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering geeft uitvoering aan die bepaling, specifiek voor vrijwillige fusies van gemeenten die ingaan op 1 januari 2031, de start van de nieuwe lokale bestuursperiode. De ontworpen regeling vervangt het besluit van de Vlaamse Regering van 29 januari 2021, dat van toepassing was op vrijwillige fusies van gemeenten met ingang op 1 januari 2025.

Dit ontwerpbesluit beoogt het creëren van duidelijkheid en rechtszekerheid voor de overname van de schulden van gemeenten (hun openbare centra voor maatschappelijk welzijn en hun eventuele autonome gemeentebedrijven) die wensen over te gaan tot een vrijwillige fusie op 1 januari 2031.

2) Inhoud van het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering

Lokale besturen die met toepassing van artikel 347 van het Decreet Lokaal Bestuur over een gezamenlijk voorstel tot fusie op 1 januari 2031 hebben beslist en dat voorstel binnen de in het voornoemde artikel vermelde termijn hebben ingediend bij de Vlaamse Regering, kunnen aanspraak maken op een schuldovername door de Vlaamse overheid.

Het bedrag van schuldovername wordt deels gebaseerd op het aantal inwoners van de fusiegemeente en deels op de transitiekosten die een vrijwillige fusie van gemeenten met zich meebrengt,

gedifferentieerd op basis van het aantal deelnemende gemeenten. Op die manier komt de Vlaamse Regering tegemoet aan de (in het kader van de evaluatie van de fusieoperatie van 2025 gestelde) vraag om tussen te komen in de transitiekosten, zijnde de kosten die inherent verbonden zijn aan een vrijwillige gemeentefusie.

Voor een fusie van twee gemeenten geldt er bovendien een plafond van 16 miljoen euro. Voor een fusie van 3 of meer gemeenten bedraagt dat plafond 20 miljoen euro.

Het bedrag van de schuldovername wordt logischerwijs ook begrensd door het schuldniveau van de deelnemende gemeenten.

Het gezamenlijke streefdoel van de overheid als geheel moet erin bestaan om de schuldovername te realiseren tegen de laagste kosten. Daarom bepaalt het ontwerpbesluit dat de leningen die lokale besturen opnemen na hun principiële beslissing tot fusie, alleen voor schuldovername in aanmerking komen als er geen structuren aan verbonden zijn en de looptijd niet meer dan drie jaar bedraagt.

Dat betekent dat alle leningen die de lokale besturen opnemen in de periode voor de eigenlijke overname van de schulden door de Vlaamse overheid in aanmerking kunnen komen voor de schuldovername. In dat geval is het aangewezen dat gemeenten bij beslissingen om nieuwe leningen op te nemen, ook rekening houden met de impact op de Vlaamse begroting.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

De Vlaamse Regering neemt schulden over van gemeenten die hebben beslist over een gezamenlijk voorstel tot samenvoeging op 1 januari 2031 en dat voorstel binnen de in artikel 347 van het Decreet Lokaal Bestuur voorziene termijn hebben ingediend bij de Vlaamse Regering. Het bedrag van de schuldovername wordt vastgesteld aan de hand van enkele parameters (paragraaf 1, tweede lid) en vervolgens begrensd door een maximumbedrag per fusietraject (paragraaf 1, eerste lid) en door het schuldniveau van de deelnemende gemeenten (paragraaf 1, derde lid).

De schuldovername wordt logischerwijs ook begrensd door het schuldniveau van de deelnemende gemeenten zelf. Voor de vaststelling van dat schuldniveau worden de schulden op 31 december 2028 in aanmerking genomen. Conform artikel 384, tweede lid, van het Decreet Lokaal Bestuur wordt onder 'schulden' verstaan: de financiële schulden tegenover financiële instellingen van zowel de deelnemende gemeenten, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn die hen bedienen als hun eventuele autonome gemeentebedrijven.

De eigenlijke schuldovername door de Vlaamse overheid gebeurt op 30 september 2030, na behandeling van de fusiedecreten in het Vlaams Parlement.

Artikel 2

Dit artikel neemt de bepalingen van artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 januari 2021 tot vaststelling van de voorwaarden voor de schuldovername in het kader van een vrijwillige samenvoeging van gemeenten op 1 januari 2025 ongewijzigd over.

Bij de schuldovername wordt voorrang gegeven aan klassieke leningen. Dat zijn leningen met een vaste of variabele of herzienbare rentevoet (driemaandelijks, zesmaandelijks, jaarlijks, driejaarlijks of vijfjaarlijks). Die herziening gebeurt op basis van een referentierentevoet, die onafhankelijk van een financiële instelling wordt bepaald.

Bij de schuldovername wordt geen voorrang gegeven aan gestructureerde leningen. Dat zijn leningen waaraan een gestructureerd product is gebonden. Onder gestructureerde producten worden onder andere verstaan: swaps, opties, inflatiegebonden producten en andere. Bij de schuldovername kunnen er leningen zijn die specifieke risico's bevatten die het beheer ervan complex maken en die, wegens de evolutie van de onderliggende referentie, zoals bijvoorbeeld aandelenkoersen of inflatie, sterk wisselende rentekosten kunnen kennen. De leningen met structuren zullen maar voor de schuldovername in aanmerking komen als de gemeenten het maximale bedrag waarop ze recht hebben, niet behalen op basis van leningen zonder structuren.

Artikel 3

Dit artikel neemt de bepalingen van artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 januari 2021 tot vaststelling van de voorwaarden voor de schuldovername in het kader van een vrijwillige samenvoeging van gemeenten op 1 januari 2025 ongewijzigd over.

Het gezamenlijke streefdoel van de overheid als geheel moet erin bestaan om de schuldovername te realiseren tegen de laagste kosten. Daarom bepaalt dit artikel dat de leningen die lokale besturen opnemen na hun principiële beslissing tot fusie, alleen voor schuldovername in aanmerking komen als er geen gestructureerde producten aan verbonden zijn en de looptijd niet meer dan drie jaar bedraagt.

Dat betekent dat alle leningen die de lokale besturen opnemen in de periode voor de eigenlijke overname van de schulden door de Vlaamse overheid in aanmerking kunnen komen voor de schuldovername. In dat geval is het aangewezen dat gemeenten bij beslissingen om nieuwe leningen op te nemen, ook rekening houden met de impact op de Vlaamse begroting.

Artikel 4

Met dit artikel wordt het besluit van de Vlaamse Regering van 29 januari 2021 tot vaststelling van de voorwaarden voor de schuldovername in het kader van een vrijwillige samenvoeging van gemeenten op 1 januari 2025 opgeheven. Dat besluit was immers specifiek van toepassing op vrijwillige fusies van gemeenten met ingang op 1 januari 2025.

Artikel 5

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

3 BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Toelichting

Gelet op het vrijwillig karakter van de fusies van gemeenten kan over het aantal gemeentefusies en hun grootte (in termen van hoogte van de ermee samenhangende schuldovername) momenteel niets concreet worden gezegd. Over de wijze van financiering van de mogelijke extra Vlaamse schuld n.a.v. de vrijwillige fusies van gemeenten zal de Vlaamse Regering een beslissing nemen n.a.v. de begrotingsopmaak 2030, wanneer alle "facts and figures" over de vrijwillige fusieoperatie van 2031 bekend zullen zijn.

Inspectie van Financiën

Het advies van de Inspectie van Financiën met referentie GDR/2026000965 werd verleend op 23 maart 2026 en is gunstig.

IF maakte de volgende bedenking bij het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering:

"Aangezien de transitiekosten hoger zijn bij een fusie waarbij meer dan twee lokale besturen betrokken zijn, zou het forfaitair bedrag eveneens afhankelijk kunnen worden gemaakt van het aantal betrokken lokale besturen, in het voorstel heeft men ervoor gekozen hiermee enkel rekening te houden bij het vastleggen van het plafond van schuldovername."

Akkoord. Uit ervaringen met eerdere vrijwillige fusieoperaties blijkt dat de transitiekosten significant groter zijn in fusietrajecten met meer dan twee deelnemende gemeenten. Om die reden opteren we voor een differentiatie van het forfaitair bedrag als tussenkomst in de transitiekosten. Een fusie van twee deelnemende gemeenten zal, ongeacht de schaalgrootte, kunnen rekenen op een tegemoetkoming van één miljoen euro onder de vorm van een schuldovername. Bij een fusie van drie of meer gemeenten bedraagt deze tegemoetkoming één miljoen euro, vermeerderd met tweehonderdvijftigduizend euro per bijkomende deelnemende gemeente vanaf de derde deelnemer.

Het begrotingsakkoord is vereist.

Begrotingsakkoord

Het akkoord van de minister, bevoegd voor de begroting, werd verleend op 23 april 2026.

B. ESR-TOETS

De overname door de Vlaamse overheid van de schulden van de lokale besturen ten gevolge van vrijwillige fusies van gemeenten heeft een mogelijke impact op het ESR-vorderingensaldo van entiteit II. De schuldovername van de lokale besturen leidt tot een stijging van de rente-uitgaven van de Vlaamse overheid en een daling van de rente-uitgaven van de lokale besturen. Wanneer de lokale besturen deze weggevallen rente-uitgaven gebruiken voor andere uitgaven, is er bij deze lokale besturen geen daling van de ESR-uitgaven.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Bijgaand ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering heeft geen weerslag op het personeelsbestand en/of op de personeelsbudgetten van de Vlaamse overheid. Het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor ambtenarenzaken, is bijgevolg niet vereist.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

De schuldovername zoals voorgesteld in deze nota heeft geen rechtstreeks gevolg op inzet van personeel, evenmin op de werkingsuitgaven of de ontvangsten. De impact op de bestaande schulden is uiteraard hoog, maar in positieve zin: de Vlaamse overheid zal een deel van de schuldenlast overnemen. Hoe hoog het bedrag van de schuldovername zal zijn, zal afhankelijk zijn van het aantal inwoners in de samen te voegen gemeenten en het aantal deelnemende gemeenten per vrijwillige fusie.

4 VERDER TRAJECT

Vastlegging voorlopige schuldovername	BBT Begrotingsopmaak 2030 (oktober 2029)
Vastlegging definitieve schuldovername	BBT Begrotingsaanpassing 2030 (maart 2030)

5 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de voorwaarden voor de schuldovername in het kader van een vrijwillige samenvoeging van gemeenten op 1 januari 2031;
2° de Vlaamse minister van Binnenland, Steden- en Plattelandsbeleid, Samenleven, Integratie en Inburgering, Bestuurszaken, Sociale Economie en Zeevisserij te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering in extenso te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Binnenland, Steden- en Plattelandsbeleid, Samenleven, Integratie en Inburgering, Bestuurszaken, Sociale Economie en Zeevisserij,

Hilde CREVITS

De Vlaamse minister van Begroting en Financiën, Vlaamse Rand, Onroerend Erfgoed en Dierenwelzijn,

Ben WEYTS

Bijlagen:

- het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering
- het advies van de Raad van State