



Kristof Janssens, secretaris OCMW Zoersel

OCMW, gemeentebestuur en de VZW Emmaüs slaan de handen in elkaar voor moderne en kwaliteitsvolle ouderenvoorzieningen in Zoersel

Op 3 september 2003 hielden OCMW, gemeentebestuur en de VZW Emmaüs de VZW Woon – en zorgcentrum Zoersel boven de doopvont. Deze samenwerking in de vorm van een VZW is mogelijk geworden door een wijziging van de OCMW wet uit 1999. Zoersel is één van de allereerste gemeenten in Vlaanderen die de kans grijpt en de knowhow van de publieke en private sector bundelt om kwaliteitsvolle ouderenvoorzieningen uit te bouwen. Maar er is meer. De VZW huisvest niet alleen een publiekprivate samenwerking, maar ook een interbestuurlijke. De gemeente Zoersel participeert ten volle in de nieuwe VZW en zal zo waarschijnlijk een van de enige gemeentebesturen zijn die deelnemen aan de realisatie en de latere uitbating van een woon – en zorghuis. Reden genoeg dus om dit toch wel merkwaardige Zoerselse verhaal over mensen, structuren en organisaties die elkaar vinden rond een ouderenvoorziening te brengen in dit themanummer. Eerst laat deze bijdrage u even kennismaken met het te realiseren project zelf om daarna de focus te leggen op de totstandkoming en het waarom van de samenwerking.

Waarom nieuwe ouderenvoorzieningen in Zoersel?

Aan de basis van de plannen om nieuwe ouderenvoorzieningen te realiseren ligt een strategische denkoefening die het OCMW en het gemeentebestuur samen maakten, met het oog op de verdere ontwikkeling van het lokale ouderenbeleid in Zoersel.

Zoersel is in dit verband niet aan haar proefstuk toe en heeft in het verleden reeds een door onderzoek en impulsen onderbouwd beleid op langere termijn gevoerd.

Zo stonden de jaren '90 in het teken van diverse behoeftestudies uitgevoerd in gezamenlijke opdracht en coördinatie van gemeente en OCMW, de aanwerving van een seniorenconsulente en de oprichting van de seniorenraad.

In 2002 volgde een uitgebreide omgevingsanalyse. Deze laatste analyse gaf aan dat de realisatiegraad in Zoersel¹ voor serviceflats en rusthuis <70% bedraagt. Verder is er

¹ Om dit cijfer te bekomen werd abstractie gemaakt van de instelling van de groep ZNA,VT Joostens in het aanbod van de gemeente omdat daar weinig Zoerselaars resideren.

geen aanbod inzake kortverblijf en dienstencentrum en slechts een zeer beperkt aantal dagverzorgingsplaatsen in de regio.

De seniorenraad stelde aan het adres van zowel gemeente als OCMW voor de periode 2000 – 2006 een heus uitgewerkte beleidsvoorstellennota op, met daarin onder meer de krachtige oproep tot de verwezenlijking van diverse bijkomende ouderenvoorzieningen.

Heel wat instellingen op het grondgebied alsook de sociale dienst van het OCMW ervaren in hun werking een structureel tekort aan ouderenvoorzieningen en signaleerden dit ook herhaaldelijk aan de beleidsorganen.

Al deze studies, de beleidsnota van de seniorenraad en de signalen uit het werkveld deelden de conclusie en het advies aan de beleidsverantwoordelijken dat er in Zoersel een gevoelig tekort is aan moderne en kwaliteitsvolle voorzieningen voor ouderen, zoals daar zijn: thuiszorg, bijkomende serviceflats, dienstencentrum, dagverzorging, kortverblijf en rustoordwoonegelegenheden.

Uiteindelijk formuleerden gemeente en OCMW in de schoot van een gezamenlijke stuurgroep² ouderenbeleid de zorgstrategie van het lokale bestuur Zoersel.

Het Zoersels ouderenbeleid

De bovengeschetste studies en de niet mis te verstane impulsen resulteerden in de volgende beleidslijnen voor de lopende legislatuur: uitbouwen van de thuisdiensten, het stimuleren van de samenwerking tussen het thuiszorgaanbod van verschillende diensten in de regio en het voorzien in een naadloze overgang naar residentiële opvang wanneer zelfstandig wonen onmogelijk of onmenselijk wordt. Het bestuursakkoord tussen gemeente en OCMW en de strategische nota van het OCMW bevatten heel wat initiatieven om gestalte te geven aan de eerste twee beleidsopties.

De derde beleids optie, de naadloze overgang naar residentiële opvang veronderstelt ontegensprekelijk een voldoende en kwaliteitsvol aanbod, waar het nu juist aan ontbreekt in Zoersel. Aldus namen gemeente en OCMW zich voor ten behoeve van de ouderen en zorgbehoevenden te komen tot een gedifferentieerd, kwalitatief, breed, complementair en voldoende aanbod van oude-

renvoorzieningen geboden tegen een maatschappelijk verantwoorde kost.

Aangezien de opdracht van gemeente en OCMW echter veel ruimer is dan alleen het organiseren van dienstverlening voor senioren en de beschikbare middelen en eigen mogelijkheden niet onbeperkt zijn, dienen er beleidskeuzes gemaakt te worden. Daarom wenste Zoersel inzake het organiseren en aanbieden van bepaalde nieuwe en complexe vormen van zorg – en dienstverlening samen te werken.

Voortgaande op de omgevingsanalyse en de programmatische cijfers zocht Zoersel ter uitvoering van het beleid een partner rond de concrete realisatie van 72 woonegelegenheden rustoord, 8 eenheden kortverblijf, 24 wooneenheden serviceflats, 1 lokaal dienstencentrum en 8 eenheden dagverzorging. De stuurgroep opteerde om deze samenwerking te verankeren in de vorm van een samen met de partner op te richten VZW, maar daarover later meer.

Waarom voorzieningen ontwikkelen samen met partners?

Waarom koos Zoersel er voor om de bovenstaande beleids opties niet te realiseren met het OCMW als enige initiatiefnemer, zoals vele collega - besturen al decennia lang doen? Welnu eerst geeft het hiernavolgende kort aan om welke redenen het gemeentebestuur deelneemt aan het project. Daarna worden meer uitgebreid de argumenten belicht van de Zoerselse beslissing om het geschetste project onder te brengen in een publiekprivate³ samenwerking.



² Stuurgroep ouderenbeleid kende zijn oprichting einde 2001 en bestond uit de raad voor maatschappelijk welzijn, schepenen en burgemeester en enkele deskundigen van adviesbureau Probis. De stuurgroep heeft het project gecoördineerd tot aan de oprichting van de VZW.

³ De literatuur aangaande PPS handelt grotendeels over de samenwerking tussen overheid en commerciële bedrijven. In dit artikel echter wordt de samenwerking tussen het lokaal bestuur en privaatrechterlijke vereniging zonder winstmotief evengoed als PPS beschouwd.

De participatie van het gemeentebestuur aan dit project, in een voor hen alleszins niet vertrouwde sector, kent zijn oorsprong in een aantal elementen. Vooreerst bezigen in Zoersel OCMW en gemeente al van oudsher een feitelijke nauwe interbestuurlijke samenwerking⁴ op het vlak van sociaal beleid, maar ook op logistiek vlak. Voorts maakt de constructieve samenwerking tussen beide besturen een wezenlijk onderdeel uit van de beleidsnota's van gemeente en OCMW voor deze legislatuur. Daarnaast is het voor het OCMW en voor het project waardevol om mee gebruik te kunnen maken van het netwerk en de knowhow van het gemeentebestuur op de domeinen van stedenbouw, vergunningen, patrimoniumbeheer, politieke contacten en zo meer. Tot slot speelt in deze de inbreng van het terrein. Gemeente en OCMW zijn elk voor de helft eigenaar van de gronden waar de voorzieningen gepland zijn en zullen hierop een zakelijk recht verlenen aan de VZW.

Maar nu terug naar het waarom van de samenwerking met de private partner. De PPS literatuur geeft op theoretische wijze antwoorden op onderhavige vraag. Een greep uit het ruime aanbod academische argumenten.

- Een onderlinge samenwerking tussen private en publieke sector kan aldus het Vlaams Kenniscentrum PPS voordelen genereren zoals een hogere maatschappelijke meerwaarde, een lagere kostprijs, een commercieel rendement en een meer creatieve projectaanpak.
- Ook Van Tichelt⁵ en bovendien De Wolf beschouwen PPS als een werkwijze voor de verwezenlijking van projecten die een meerwaarde kan voortbrengen. Daartoe geldt de voorwaarde dat de privaatrechterlijke sector het potentieel bevat om de beoogde dienstverlening tot een hoger kwaliteitsniveau te tillen en dat zulks gepaard gaat met een verbetering van de efficiëntie. In deze wordt in de literatuur zelfs gewag gemaakt van een wezenskenmerk van de PPS - structuur.
- Verder onderscheidt de PPS - literatuur de ervaring van de private partner met de aanwending van commerciële technieken en de klantgerichtheid. De private organisatie opereert in een snel wijzigende en concurrentiële omgeving en is aldus sterk afhankelijk van de eigen commerciële prestaties. Immers wanneer de private dienstverlening niet aanslaat, spelen de marktprincipes waardoor een onderneming marktaandeel verliest of zelfs ophoudt te bestaan.
- Aldus VVOS Antwerpen⁶ en het Vlaams Kenniscentrum PPS is PPS geen gepaste constructie wanneer gezocht wordt naar een korte termijn oplossing, als alleen financiering van de bouwkost is vereist, wanneer de ex-

pertise van de publieke sector groter is dan de private knowhow en voor projecten die weinig complexiteit inhouden en weinig innovatie vergen. Daarentegen is PPS als samenwerkingstructuur wel aangewezen wanneer: PPS leidt tot een snellere realisatie aan een lagere kostprijs met een creatieve projectaanpak en een maatschappelijke en commerciële meerwaarde en indien het te verwezenlijken project meerdere soorten van dienstverlening omvat waardoor de complexiteit van het project aanzienlijk is.

Als rode draad in de bovenaangehaalde elementen die voor PPS pleiten komen creatieve aanpak, knowhow en klantgerichtheid naar voor. Tevens leert het laatste citaat dat PPS als structuur zeer zeker toepasbaar is op het woon - en zorgproject van Zoersel; het gaat immers om een complexe site waar meerdere soorten van dienstverlening worden gegroepeerd

Naast dit mooie stukje proza zijn er de Zoerselse antwoorden op de vraag naar het waarom van het samenwerken met een private partner rond een woon - en zorgproject. De stuurgroep ouderenbeleid van gemeente en OCMW ontwaarde de volgende redenen.

Allereerst is Zoersel de mening toegedaan dat de opdracht van het lokale bestuur dermate ruim is dat tijd en middelen schaars zijn. In de uitvoering van het beleid en van die brede opdracht kan samenwerking de mogelijkheden om meer te doen met de beperkte middelen verruimen. Verder weerhield de stuurgroep uit een SWOT analyse volgende conclusies die de PPS - overweging onderbouwen:

- Sterkte: beide besturen zijn netwerk - minded en hebben zodoende samenwerkingsverbanden uitgebouwd in nagenoeg alle activiteiten
- Zwakte: een zeker gebrek aan knowhow in beide besturen om dergelijk zorgproject op eigen kracht te realiseren
- Bedreiging: stringent regulerend kader publieke sector + beperkte financiële beleidsruimte lokaal bestuur
- Kans: demografische prognoses wijzen voor Zoersel op een echt doorzetten van de vergrijzing vanaf 2010.

Nog een belangrijk argument schuilt in de schaalvoorwaarden die de samenwerking genereert voor het project. Het

⁴ Voorbeelden daarvan zijn het project "Aandacht voor senioren", de 0800 lijn voor sociale voorzieningen, externe communicatie, de werking van de seniorenraad, patrimoniumbeheer en zo meer.

⁵ Van Tichelt Gaston, (1999), *De OCMW - verenigingen, relaas van een ontdekkingsstocht - deel I*, Binnenband De Wolf, C., (2000), *Beoordeling van het algemeen juridisch kader voor PPP samenwerkingsverbanden in België: evoluties en tendensen*, De Wolf advocatenkantoor, Brussel: 31 p.

⁶ Vlaamse Vereniging OCMW Secretarissen, *Maandblad OCMW*, 21^{ste} jaargang, nummer 6, juni 2003, p.8-9

voornemen om een privaatrechterlijke partner te zoeken die al zorginstellingen uitbaat in dezelfde regio maakt het mogelijk om samen te werken rond het wederzijds naar elkaar doorverwijzen van residenten. Zodoende wordt de bezetting en het rendement van zowel de nieuwe instellingen als van de bestaande voorziening van de partner geoptimaliseerd. Daarnaast zijn er de meer logistieke vormen van samenwerking die bedrijfseconomische schaalvoordelen voortbrengen, alsook de nodige knowhow in logistieke en ondersteunende processen voor het nieuwe initiatief garanderen. Zodoende kan een partnerschap leiden tot een nauwe samenwerking van het geplande project met de bestaande instelling van de partner, op de hiernavolgende vlakken:

- Technische dienst, het delen van de nodige coördinatoren, adviseurs en preventiewerkers rond milieu, veiligheid, hygiëne en kwaliteitszorg en van de specifieke kennis van de partner opgebouwd in voormelde domeinen.
- Afname van catering van de keuken(s) van de nabijgelegen instellingen van de partner spaart infrastructuur uit in het woon – en zorgproject.
- Vanuit de partner kan een ervaren leidinggevende of stafmedewerker ter beschikking worden gesteld van het nieuwe project om de opstartfase te begeleiden. Zulks maakt opnieuw externe deskundigheid overbodig.
- Naast catering behoort de gezamenlijke aankoop van medicijnen en andere specifieke verbruiksgoederen voor een zorgvoorziening ook tot een mogelijke samenwerking die leidt tot beter afdingbare prijzen en een gedegen kwaliteitsbewaking van de geleverde goederen.
- In een structureel verankerd partnerschap met een comparant die zelf een netwerk onderhoudt, diept de nieuwe VZW de bestaande banden van de partners uit en exploreert nieuwe relaties, dewelke functioneel kunnen zijn voor de verdere eigen exploitatie.
- Een ervaren partner verzekert de nodige deskundigheid op het vlak van VZW – wetgeving, RIZIV administratie, sociale wetgeving, informatica, HRM,... Zodoende wordt ook hier bespaard op het verwerven van externe knowhow.

Voortbouwend op de piste van de schaalvoordelen vormt op niveau van de uitbating de verhoging van de efficiëntie een volgende belangrijke factor die tot samenwerking doet besluiten. Via een vergelijking van twee door het

adviesbureau Probis⁷ uitgevoerde kostprijsberekeningen voor het project kan de verhoging van de efficiëntie door samenwerking op objectieve wijze worden aangetoond. De ene studie berekende de benodigde dagprijs voor een bewoner van het geplande rustoord en kortverblijf, indien het OCMW als enige initiatiefnemer deze uitbaat. Terwijl de andere simulatie uitging van een scenario van een partnerschap tussen OCMW en een bestaande VZW als uitbater. Beide studies vertrekken van het principe dat de dagprijs moet zorgen voor een break – even resultaat voor de exploitatie. Voor de exploitatie ging Probis ervan uit dat het te realiseren project een bezettingsgraad haalt van 95% en dat de bewoners beantwoorden aan het gemiddeld zorgenprofiel van de rusthuisbewoners in Vlaanderen. Verder hanteert de studie courante ramingen met betrekking tot het exploitatiebudget van de instelling op basis van cijfers van verscheidene voorzieningen van meerdere jaren⁸. De studie leidt tot een dagprijs van 44,27 EUR. Met het partnerschap als uitbater wordt een andere kostprijsberekening bekomen. Na dezelfde kostensoorten te begroten zoals in de eerste studie, met aanpassing van de personeelskost aan het privaatrechterlijke stelsel, bekomt de simulatie een dagprijs van 39,81 EUR. Een efficiëntiewinst van ongeveer 11% en dit zonder de te verwachten schaalvoordelen van logistieke samenwerking met andere instellingen van de partner in rekening te brengen.

Na weergave van bovenstaande cijfers behoeft het geen verder betoog dat de publiekprivate initiatiefnemer dezelfde dienstverlening tegen lagere kostprijs voor bewoner en gemeenschap kan aanbieden dan het OCMW alleen.

Maar hoe vindt het lokale bestuur een sterke private partner?

Na het voornemen om het project te realiseren in een samenwerkingsverband met een private partner in de vorm van een gezamenlijk op te richten VZW onderzocht de stuurgroep aan welke vereisten de zoektocht naar een sterke partner diende te beantwoorden. Aldus Dewallens & Partners⁹ is de wetgeving op de overheidsopdrachten alleszins niet van toepassing op voormeld selectiegebeuren. Immers de wet op de overheidsopdrachten heeft enkel betrekking op “handelingen onder schriftelijke overeenkomst bij bezwarende titel aan derden opgedragen”. Zulks is duidelijk niet het geval wanneer twee of meerdere rechtspersonen onder gelijke inbreng en ver-

⁷Aan PROBIS CORPORATE werd door de raad in zitting van 15 januari 2002 de opdracht gegund tot begeleiding van het volledige woon - en zorgproject. Deze begeleiding stopte na oprichting van de VZW.

⁸ Instellingen VZW Emmaüs en projecten Probis

⁹ DEWALLENS & Partners, *Position Paper: de toepasselijkheid van de wet op de overheidsopdrachten bij de inbreng van een rustoord door een OCMW in een hoofdstuk 12ter – vereniging*, 5p.

antwoordelijkheid beslissen om samen een vereniging op te richten ter verwezenlijking van een bepaald doel.

Niettegenstaande leerde overleg met het departement binnenlandse aangelegenheden van de Vlaamse Gemeenschap alsook de beginselen van het openbaar bestuur dat onverminderd de grondwettelijke vrijheid van vereniging er openbaarheid dient gegeven te worden aan de zoektocht van een overheid naar deelgenoten in een initiatief. Zulks geschiedde via een marktonderzoek waarmee getracht werd na te gaan in hoeverre potentiële private partners interesse hebben om in het kader van een samenwerking de vermelde plannen te realiseren.

Genoemd marktonderzoek omvatte allereerst een inleidende beschrijving van de plannen en van de reden waarom Zoersel het project in een partnerschap wenst te realiseren. Vervolgens vroeg het onderzoek aan de kandidaten – deelgenoten om op centrale thema's standpunten, visie en aanpak te formuleren. De topics waren: voorstelling van de kandidaat, interesse en motieven voor samenwerking, algemene visie, infrastructuur, werking van de VZW en het project en garanties met betrekking tot kwaliteit en financiën. De antwoorden dienden als leidraad voor de evaluatie. Cruciale aspecten in de vergelijking zijn enerzijds de visie en het concept volgens dewelke de dienstverlening wordt uitgebouwd en anderzijds welke garanties de kandidatuur biedt opdat de vooropgestelde doelstellingen van het beleid worden bereikt.

Uiteindelijk dienden vier valabele kandidaat-partners zich aan. Op basis van de in voorgaande paragraaf aangehaalde cruciale aspecten werden de kandidaturen, na mondelinge toelichting ervan door de beheerders van de kandidaten, op een extra gezamenlijke zitting van de raad voor maatschappelijk welzijn met het college van burgemeester en schepenen vergeleken. De beleidsverantwoordelijken van gemeente en OCMW maakten dan gezamenlijk de keuze van VZW Emmaüs als meest geschikte partner omwille van:

- de gelijklopende zorgvisie,
- de ervaring van Emmaüs in de uitbating van voorzieningen in nagenoeg alle welzijn – en gezondheidssectoren,
- de kennis en deskundigheid betreffende de exploitatie van een rustoord en alle daarmee gepaard gaande ondersteunende processen (zoals: logistiek beheer, RIZIV administratie en dergelijke meer) en managementsystemen
- VZW Emmaüs baat een zorginstelling uit op het grondgebied van de eigen gemeente waarmee bovendien van in het verleden goede samenwerkingsrelaties worden gebezigd.

Het voorgaande geeft duidelijk aan dat de keuze van partner niet lichtzinnig, noch willekeurig tot stand kwam. Gemeente en OCMW hadden goede argumenten om de gemaakte selectie te motiveren.

Goede afspraken maken goede vrienden!

Zoals hierboven reeds geschetst verkoos Zoersel de verankering van de samenwerking in een VZW boven de louter contractuele verbintenissen. Na de selectie van VZW Emmaüs als private partner startten delegaties van beide partijen met onderhandelingen voor de formalisering van de wederzijdse intenties tot samenwerking.

Aan de hand van een in de stuurgroep ontwikkelde lijst van belangrijke topics met daaraan een tijdschema voor de besprekingen gekoppeld structureerden de onderhandelaars van gemeente en OCMW de gesprekken met VZW Emmaüs.

De gesprekken vatten aan met het overleg rond een gezamenlijk gedragen zorgstrategie van de VZW. Al gauw formuleerde beide partners de volgende kernelementen van de zorgstrategie van de rechtspersoon in wording:

- De eerbiediging van de ideologische, filosofische of godsdienstige overtuiging van de residenten.
- De overgang naar een meer residentiële vorm van opvang verloopt naadloos.
- Het geplande woon- en zorgcentrum dient een eenvoudige voorziening te worden die een hoge mate van wooncomfort biedt aan alle bewoners, in combinatie met een even hoge mate van kwaliteitsvolle en aangepaste zorg.
- “Kwalitatief hoogstaand”; normale thuisomgeving; privacy van de bewoner; waar een huiselijke sfeer heerst met een infrastructuur, een indeling en inrichting die de echte woon- en leeffuncties bevorderen en die uitnodigen tot zelf- en mantelzorg.
- Meer een open huis dan een instelling, waar alles uitnodigt om ieders familie- en lokale gemeenschapsbanden verder te zetten
- Voldoende investering in activering van de residenten en in animatie, mede met het oog op stimulansen op zelfontplooiing, steeds onder aanhoudend respect voor de individuele eigenheid van elke gebruiker

Daarna legden de onderhandelaars de basis voor de statuten van de nieuwe VZW. De basis hiervan bestaat uit de volledige paritaire vertegenwoordiging tussen publiek en privaat in de bestuursorganen. De keuze viel op een structuur van een algemene vergadering met 18 afgevaardigden (9 Emmaüs, 5 OCMW en 4 gemeente) en een raad van bestuur met 14 vertegenwoordigers (7 Emmaüs, 4 OCMW en 3 gemeente). Om te voldoen aan de vereiste van de VZW – wet van 2 mei 2002 dat de vereniging meer leden telt dan bestuurders traden de afgevaardigden in de algemene vergadering ook ten persoonlijke titel toe als lid van de VZW. Het mandaat en het lidmaatschap van de afgevaardigden van de stichtende leden rechtspersonen eindigt van rechtswege bij de be-

eindiging van hun respectievelijke functie in het stichtend lid dat zij vertegenwoordigen.

Aangaande de financiële engagementen van de leden in de vereniging in de opstart en de exploitatie zijn de partners overeengekomen dat de drie stichtende leden alle opstartkosten voorfinancieren a rato van de verdeelsleutel in de raad van bestuur. Zo verzorgt het OCMW het secretariaat van de VZW, coördineert VZW Emmaüs het projectbeheer in de ontwerpfase, levert VZW Emmaüs zes maanden voor de opening de directie van de instelling en dragen de drie leden samen het eerste ereloon van de ontwerper. Deze kosten worden nadien geactiveerd en gefactureerd aan de nieuwe VZW, dit wil zeggen bij de daadwerkelijke start van de uitbating. Het principe dat de VZW volledig marktconform wordt beheerd en werkt is dan ook heilig. Tekorten in de exploitatie zijn dan ook uitgesloten. Desalniettemin mag het na te streven hoge niveau van kwaliteit geenszins een voorrecht zijn van de meer goeude bewoner. Eindigen in welbevinden en het gebruiken van kwalitatief hoogstaande voorzieningen is in Zoersel een recht voor elke zorgbehoevende ongeacht zijn of haar financiële draagkracht. Waar nodig zorgt het OCMW daarvoor via tussenkomst in de verblijfskosten.

Tenslotte bereikten de delegaties als snel overeenstemming over enkele algemene principes betreffende personeelsbeheer, vormgeving van gebouw en terrein en het aanboren van samenwerkingsverbanden door de nieuwe rechtspersoon.

Samenwerken ja, maar niet vrijblijvend

Het partnerschap zocht dus de vorm van de VZW op om de samenwerking te verankeren. Maar kunnen een gemeentebestuur en een OCMW zo maar beslissen om in een VZW verhaal mee te stappen? Wel voor het gemeentebestuur is die vraag eenvoudig te beantwoorden. Een beslissing tot toetreding van de gemeenteraad, onderworpen aan het algemeen administratief toezicht, volstaat.

Voor het OCMW liggen de zaken complexer. Het juridisch kader voor de toetreding van een OCMW¹⁰ tot een VZW staat beschreven in hoofdstuk 12ter, van de organieke wet. De wetgever maakte het met dit hoofdstuk in 1999 mogelijk dat een OCMW rond het organiseren van sociale doeleinden de vereniging verkiest boven de louter contractuele samenwerking vervat in artikel 61 van de OCMW wet. Anders dan de hoofdstuk 12 OCMW – vereniging is de hoofdstuk 12ter vereniging een zuiver private rechtspersoon. Het spectaculaire gevolg van deze

private eigenheid is dat de handelingen van de vereniging niet onderworpen zijn aan het administratief toezicht en dat de rechtspositieregeling van het personeel van de VZW volledig onder het arbeidsrecht valt en niet onder het administratief recht. Zulks genereert onmiskenbaar voordelen voor de nieuwe rechtspersoon al was het maar het soepeler beheer zonder toezicht.

Om geen leegloop van de zuiver publieke sector tegen te gaan bouwde de wetgever wel strenge voorwaarden in. Artikel 135novies maakt gewag van drie situaties waarin de oprichting van een VZW door het OCMW mogelijk is: de rechtsvorm VZW is een vereiste voor erkenning of subsidiëring, een regionale werking is een voorwaarde voor erkenning of de VZW maakt het voor het OCMW mogelijk om een nieuwe dienst aan te bieden. Deze laatste voorwaarde heeft OCMW Zoersel ingeroepen als rechtsgrond voor de mede - oprichting van de nieuwe VZW.

De werking van de VZW is dan wel niet onderworpen aan het bestuurlijk toezicht, de oprichting ervan is dit des te meer. Het oprichtingsbesluit behoeft het bijzonder toezicht van de machtiging van de Vlaamse Regering, binnen de 100 dagen na het inzenden van het besluit, het advies van het overlegcomité gemeente OCMW en de goedkeuring van de gemeenteraad binnen de 40 dagen na verzending. De motivatie moet de toets doorstaan van artikel 60§6 van de organieke wet. Het OCMW dient primo aan te tonen dat het voorwerp van de oprichting of toetreding, het aanbieden van de nieuwe dienst, wel degelijk noodzakelijk is, ten tweede dat de dienst organiseren in de schoot van de vereniging noodzakelijk is voor die dienstverlening en tertio dat de keuze van partner gedegen gemotiveerd is en dat de gevolgde selectieprocedure beantwoordt aan de principes van openbaarheid en gelijkheid.

Eens opgericht en werkend rest de vraag nog naar de democratische legitimiteit van zulk een OCMW vereniging. Immers een deel van de OCMW activiteit en beslissingsmacht wordt buiten het bereik van de lokale politieke overheden gelegd in een eigenstandige privaatrechterlijke structuur. De organieke wet stelt dienaangaande enkel de verplichting om in het huishoudelijk reglement van de raad voor maatschappelijk welzijn bepalingen te voorzien inzake de informatiedoorstroming van de nieuwe VZW naar het OCMW. In Zoersel maken zodoende de verslagen van de bestuursorganen van de VZW een vast agendapunt ter kennisname uit van de raad voor maatschappelijk welzijn evenals de begroting en de rekening van de vereniging.

¹⁰ Zie Verhulst Marc en Gaston Van Tichelen, (1999) *OCMW verenigingen, een relaas van een zoektocht*, Binnenband

De wet legt geen stemmenverhouding vast voor de hoofdstuk 12ter verenigingen, al dient er wel rekening gehouden te worden met de inbreng van de leden in de VZW. Het is zelfs mogelijk om voor maximum 1/3 van de OCMW vertegenwoordigers deskundigen aan te duiden. Zoersel opteerde er voor om de secretaris van het OCMW af te vaardigen in de raad van bestuur van de vereniging om de continuïteit van het project te verzekeren. De aanduiding van de vertegenwoordigers geschiedt in de raad voor maatschappelijk welzijn volgens de procedure van artikel 27§3, wat betekent dat ook de oppositie, indien voldoende talrijk, raadsleden kan afvaardigen in de organen van de VZW.

Naast de OCMW wet vindt de hoofdstuk 12ter VZW zijn organieke basis natuurlijk ook in de wet van 2 mei 2002 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk. Maar de bespreking van deze wet valt buiten het bestek van deze bijdrage.

EN NU: resultaten, stand van zaken, kritische blik

Medio 2005 is er al heel wat verwezenlijkt. Na de oprichting werkte de VZW aan het bekomen van de noodzakelijke voorafgaande vergunningen en erkenningen. Deze werden ondertussen door de Vlaamse administratie welzijnszorg aan de VZW verleend. Begin 2004 diende de VZW haar zorgstrategisch plan in, hetwelk op volledige goedkeuring van de zorgstrategische commissie kon rekenen op 15 juni 2004. Na werk gemaakt te hebben van de aanpassing van de statuten aan de nieuwe VZW wet en de publicatie en neerlegging van de gecoördineerde versie op 30 december 2004 zetten de bestuurders begin dit jaar de procedure in tot aanstelling van ontwerper en financiële instelling. Op 27 april 2005 stelde de raad van bestuur de ontwerper aan. Momenteel wordt er hard gewerkt aan de totstandkoming van het Technisch Financieel Plan in het kader van de aanvraag tot subsidiebelofte van het VIPA.

Het bovenstaande lijkt een ware successtory en iets te mooi om waar te zijn. Om de geloofwaardigheid van het verhaal gestand te doen, toch bij wijze van afsluiter enkele kritische bemerkingen.

De bemanning van de raad van beheer van de VZW moet bestaan uit mensen die het project van bij het begin mee vorm hebben gegeven en die zodoende mee zijn in de filosofie van samenwerking. Bestuurders van de nieuwe VZW worden immers geacht te denken vanuit het belang van de nieuwe rechtspersoon en niet alleen vanuit het stichtend lid. Dit betekent ook dat eens het bestuur een nieuwe rechtspersoon heeft opgericht de politieke organen van de leden het beslissingsproces over het project kunnen loslaten.

Starten met een hoofdstuk 12ter vereniging behelst een voldoende afweging tussen de beperking van het aantal bestuurders omwille van de efficiëntie van de raad van bestuur tegenover de bezorgdheid om de politieke verhoudingen te respecteren en het creëren van een voldoende draagvlak voor het project.

Tenslotte nog een bemerking aangaande de keuze van private partner. Een partner actief in dezelfde regio laat toe dat er op logistiek vlak kan worden samengewerkt, wat aldus schaalvoordelen genereert. Een partner van enigszins gelijke omvang maakt dan weer dat het project voor alle leden even belangrijk is en dat de meeste leden van de raad van beheer een zelfde beschikbaarheid en bereikbaarheid vertonen voor het project.

En tot besluit...

Na dit alles is het verder aan de VZW Woon – en Zorgcentrum Zoersel om deze grootse plannen waar te maken. Aan engagement, knowhow en inzet van de drie leden mankeert het in ieder geval niet. Als de Vlaamse overheid nog met de nodige subsidies over de brug komt dan kan de Zoerselaar rekenen op een mooie oude dag in het nieuwe seniorenhuis!