

ingediend op **2062** (2023-2024) – Nr. 5
11 april 2024 (2023-2024)

Verslag van de hoorzitting

namens de Commissie voor Binnenlands Bestuur,
Gelijke Kansen en Inburgering
uitgebracht door Staf Aerts en Koen Van den Heuvel

over het ontwerp van decreet

over de vrijwillige samenvoeging van de gemeenten
Beveren, Kruibeke en Zwijndrecht,
de wijziging van de grens tussen de provincies
Antwerpen en Oost-Vlaanderen
en tot wijziging van de bijlage
bij het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet
van 8 juli 2011, wat betreft de opheffing
van de samen te voegen gemeenten
en het invoegen van de nieuwe gemeente

Documenten in het dossier:

2062 (2023-2024) – Nr. 1: Ontwerp van decreet
– Nr. 2 en 3: Amendementen
– Nr. 4: Verslag

1997 (2023-2024) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

2061 (2023-2024) – Nr. 1: Ontwerp van decreet



Vlaams
Parlement

over het ontwerp van decreet

over de vrijwillige samenvoeging
van de gemeenten Ruislede en Wingene
en tot wijziging van de bijlage bij het Lokaal
en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011,
wat betreft de opheffing van de samen te voegen
gemeenten en het invoegen
van de nieuwe gemeente

en over het ontwerp van decreet

over de vrijwillige samenvoeging
van de gemeenten Antwerpen en Borsbeek
en tot wijziging van de bijlage
bij het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet
van 8 juli 2011, wat betreft de opheffing
van de samen te voegen gemeenten
en het invoegen van de nieuwe gemeente

Samenstelling van de Commissie voor Binnenlands Bestuur, Gelijke Kansen en Inburgering:

Voorzitter: Kris Van Dijck.

Vaste leden:

Maike De Vreese, Nadia Sminate, Annabel Tavernier, Kris Van Dijck, Paul Van Miert;
Yves Buysse, Chris Janssens, Sam Van Rooy;
Katrien Partyka, Brecht Warnez;
Bob Savenberg, Bart Tommelein;
Staf Aerts, An Moerenhout;
Maxim Veys.

Plaatsvervangers:

Andries Gryffroy, Liesbeth Homans, Bert Maertens, Freya Perdaens, Elke Sleurs;
Adeline Blancquaert, Guy D'haeseleer, Kristof Slagmulder;
Koen Van den Heuvel, Hilâl Yalçın;
Stephanie D'Hose, Emmily Talpe;
Celia Groothedde, Jeremie Vaneeckhout;
Kurt De Loor.

Toegevoegde leden:

Lise Vandecasteele.

INHOUD

I.	Toelichting door de genodigden.....	5
1.	Toelichting door Jeroen Windey en Tom Nulens	5
1.1.	Drie rollen van het Agentschap Binnenlands Bestuur.....	5
1.1.1.	ABB als beleidsondersteuner.....	5
1.1.2.	Rol ABB in het kader van bestuurlijk toezicht	6
1.1.3.	ABB als beleidsuitvoerder.....	6
2.	Toelichting door Ellen Wayenberg en Inke Torfs.....	8
2.1.	Fusie van gemeenten.....	8
2.1.1.	Subcentrale hervormingen	8
2.1.2.	Territoriale hervormingen.....	8
2.2.	Effecten	8
2.2.1.	Inleiding	8
2.2.2.	Lokale bestuur.....	9
2.2.3.	Externe organisatie en samenwerking.....	10
2.2.4.	Burger en maatschappelijke middenveld.....	10
2.2.5.	Conclusies.....	10
3.	Toelichting door Stef Legein.....	10
4.	Toelichting door Yannick Sysmans	13
4.1.	Het verkiezingsdebat	13
4.2.	Verkiezingsbeloften	13
4.3.	Van 14 oktober 2018 tot en met 18 december 2023	14
4.4.	Schending van de democratische rechten	15
5.	Toelichting door Stijn De Ram	16
II.	Vragen en opmerkingen van de commissieleden.....	18
1.	Tussenkomst van Brecht Warnez	18
2.	Tussenkomst van Yves Buysse	19
3.	Tussenkomst van Kurt De Loor.....	20
4.	Tussenkomst van Jos D’Haese.....	22
5.	Tussenkomst van Jeremie Vaneeckhout.....	23
6.	Tussenkomst van Staf Aerts	24
7.	Tussenkomst van Bob Savenberg	24
III.	Antwoorden van de genodigden	24
1.	Antwoorden van Jeroen Windey en Tom Nulens.....	24
2.	Antwoorden van Ellen Wayenberg en Inke Torfs	25
3.	Antwoorden van Stef Legein	26
4.	Antwoorden van Yannick Sysmans.....	27
5.	Antwoorden van Stijn De Ram	27
Bijlagen: zie de dossierpagina op www.vlaamsparlement.be		

De Commissie voor Binnenlands Bestuur, Gelijke Kansen en Inburgering hield op 26 maart 2024 een hoorzitting over het ontwerp van decreet over de vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Beveren, Kruibeke en Zwijndrecht, de wijziging van de grens tussen de provincies Antwerpen en Oost-Vlaanderen en tot wijziging van de bijlage bij het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011, wat betreft de opheffing van de samen te voegen gemeenten en het invoegen van de nieuwe gemeente (*Parl.St.* VI.Parl. 2023-24, nr. 2062/1).

In samenhang met de hoorzitting over dat ontwerp van decreet werden ook de volgende ontwerpen van decreet behandeld:

- ontwerp van decreet over de vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Ruiselede en Wingene en tot wijziging van de bijlage bij het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011, wat betreft de opheffing van de samen te voegen gemeenten en het invoegen van de nieuwe gemeente (*Parl.St.* VI.Parl. 2023-24, nr. 1997/1);
- ontwerp van decreet over de vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Antwerpen en Borsbeek en tot wijziging van de bijlage bij het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011, wat betreft de opheffing van de samen te voegen gemeenten en het invoegen van de nieuwe gemeente (*Parl.St.* VI.Parl. 2023-24, nr. 2061/1).

Aan de hoorzitting werd deelgenomen door de volgende sprekers:

Jeroen Windey, administrateur-generaal Agentschap Binnenlands Bestuur, covoorzitter van de Gemengde Ambtelijke Commissie Brussel;

Tom Nulens, projectleider Fusies van gemeenten Agentschap Binnenlands Bestuur;

- Stef Legein, Hart voor Zwijndrecht;
- Yannick Sysmans;
- Stijn De Ram;
- Ellen Wayenberg, professor Faculteit Economie en Bedrijfskunde, Universiteit Gent;

Inke Torfs, onderzoeker Vakgroep Bestuurskunde en Publiek Management, Universiteit Gent.

De getoonde presentaties zijn terug te vinden op de [dossierpagina](#) van dit document op www.vlaamsparlement.be.

I. Toelichting door de genodigden

1. Toelichting door Jeroen Windey en Tom Nulens

1.1. Drie rollen van het Agentschap Binnenlands Bestuur

Jeroen Windey licht samen met Tom Nulens de verschillende rollen van het Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB) bij het fusiegebeuren toe. In eerste instantie is dat de rol van beleidsondersteuner, ten tweede heeft ABB een rol in het kader van het bestuurlijk toezicht waarbij het advies geeft aan de gouverneur en de minister van Binnenlands Bestuur en tot slot heeft het de rol van beleidsuitvoerder.

1.1.1. ABB als beleidsondersteuner

Als beleidsondersteuner ondersteunt ABB de minister van Binnenlands Bestuur en de Vlaamse Regering in de verschillende fases van de beleidscyclus. In eerste instantie is dat bij de totstandkoming van het regelgevend kader voor de fusies volgens de regels van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur. Een tweede taak is het lanceren en aansturen van het wetenschappelijk onderzoek. ABB zal ook een rol spelen bij de evaluatie van de fusies in 2025. Een derde taak bestaat uit de aansturing en opvolging van de beleidsuitvoering, waarbij de

monitoring en de rapportering over de voortgang van de fusieoperaties aan de Vlaamse Regering centraal staan. Daarin komen praktische zaken aan bod, maar ook zaken zoals de impact op de schuldovername.

Vervolgens gaat de spreker in op de zeven fusies van 2019, die de pioniers waren op het vlak van vrijwillige fusies, na de grote 'verplichte' fusieoperatie van gemeenten in 1976. Hij laat daarbij Antwerpen buiten beschouwing. De verschillende evaluaties gingen over heel uiteenlopende zaken zoals het procesverloop, de motieven en de impact op de organisatie, waarover Audit Vlaanderen een thema-audit heeft gemaakt. Voorts is er ook de financiële analyse van ABB en de ex-postevaluatie, die de Universiteit Gent uitvoerde.

Uit de evaluatie van 2019 is gebleken dat fusioneren capaciteit vergt, omdat het een heel complex traject is. Daarnaast was er weinig tot geen protest bij de lokale bevolking. Verder werd er geconstateerd dat de belastingtarieven, globaal genomen, op het laagste niveau van de fusionerende gemeenten gezet zijn en is het duidelijk dat de politieke moed van de beleidsmakers die de beslissing hebben genomen, bij de gemeenteraadsverkiezingen niet werd afgestraft. De grootste stressfactoren voor de burger waren de adreswijzigingen. Tot slot is duidelijk geworden dat een fusie voor een fusiegemeente meer gewicht betekent op het regionale en centrale niveau.

De lessen die werden getrokken uit de vorige fusiegolf zijn meegenomen in het beleidskader voor de fusies van de zittingsperiode 2019-2024. Daarbij refereert de spreker aan de kadernota Vrijwillige Fusies uit 2020, waarbij de huidige Vlaamse Regering voortbouwt op de principes van de vorige Vlaamse Regering. Het uitgangspunt was de lokale autonomie: het initiatiefrecht van de gemeenten om te kiezen of en met wie ze wensen te fusioneren en hoe ze dat traject vormgeven. Vlaanderen zorgt voor een stimulerend kader en een ondersteuningspakket. Het huidige fusiekader ligt in lijn met het vorige, maar er zijn wel een aantal wijzigingen en optimalisaties opgenomen in het decreet van 16 juli 2021 wat betreft de versterking van de lokale democratie. De spreker stipt tot slot aan dat er geen Vlaamse beoordelingscriteria voor fusies en geen Vlaamse richtlijnen over burgerbetrokkenheid zijn opgesteld. Integendeel, de huidige Vlaamse Regering heeft, net als de vorige, de regels om burgerbetrokkenheid te organiseren, gedereguleerd.

1.1.2. Rol ABB in het kader van bestuurlijk toezicht

De spreker preciseert dat ABB zelf geen toezichthouder is, maar dat het advies geeft aan de minister van Binnenlands Bestuur en de betrokken gouverneur na klachten van burgers of politici over de wettigheid van de beslissingen van lokale besturen over de lopende fusietrajecten. Dat ging over heel uiteenlopende klachten: de principiële beslissing tot fusie, de definitieve beslissing tot fusie, de besluitvorming over de naamgeving of over de straatnaamwijzigingen, de organisatie van de gemeentelijke volksraadpleging en de informatieverstrekking op de fusiewebsite. Er lopen nog een aantal verzoeken tot annulatie bij de Raad van State, maar volgens ABB zijn er geen onwettige beslissingen genomen door de fusiebesturen en is er daarom niet opgetreden vanuit het administratief toezicht.

1.1.3. ABB als beleidsuitvoerder

Tom Nulens zegt dat bij de evaluatie van de fusietrajecten van 2019 ook de rol als beleidsuitvoerder werd bekeken. De fusiebesturen ervoeren de ondersteunende en begeleidende rollen van ABB als positief. In de visienota over fusies is er dan ook voor gekozen om daarop voort te bouwen. Dat komt erop neer dat ABB tekst en uitleg geeft bij alles wat met fusies te maken heeft: het beleidskader, het stimuleringspakket en het ondersteuningsaanbod voor alle betrokkenen. Dat geldt ook voor wie overweegt fusiegesprekken op te starten: schepencolleges,

gemeenteraden en managementteams. ABB heeft infomomenten voor personeel begeleid en heeft het kader en de impact van fusies toegelicht voor inwoners in diverse gemeenten. ABB stond ook gouverneurs bij in hun opdracht bij fusies. Ook de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, Exello.net en Vlaamse Lokale Financieel Directeuren (Vlofin) werden ondersteund. Verder werd er afgestemd met Vlaamse en federale overheidsinstanties.

Ter ondersteuning heeft ABB een centraal toegangspunt voor fusies, onder de vorm van een generiek e-mailadres waar men terecht kan met alle vragen over fusies. ABB zorgt ervoor dat de vragen bij de correcte persoon terechtkomen en beantwoord worden. De afstemming met andere Vlaamse of federale overheidsinstanties gebeurt in twee werkgroepen. Er werd ook een Vlaamse en federale impactanalyse uitgevoerd. Waar nodig heeft men geprobeerd om de knelpunten op te lossen. ABB heeft nog andere instrumenten: fusiefiches, een afwegingskader om fusiebeslissingen te motiveren en een nieuwsbrief voor besturen in fusietrajecten. Ook wordt er regelmatig intervisie georganiseerd. Het belangrijkste onderdeel van de ondersteuning is het draaiboek vrijwillige fusies. Daarmee is men in de vorige zittingsperiode van nul begonnen. Vandaag telt het meer dan tweehonderd bladzijden. Het draaiboek geeft handvatten en richtlijnen aan gemeenten in een fusietraject, maar ook aan gemeenten die fusiegesprekken overwegen: waarmee moeten ze rekening houden en welke impact moet worden bekeken als ze in een fusietraject stappen? Het bevat ook contactgegevens, veelgestelde vragen, goede praktijkvoorbeelden en modellen. Het wordt regelmatig geüpdatet en is beschikbaar op de website van ABB.

Een onderdeel van het draaiboek gaat over burgerbetrokkenheid bij fusietrajecten of wat daaraan voorafgaat. In het begin van de zittingsperiode was dat onderdeel heel beperkt. Op basis van de evaluatie van de fusietrajecten van 2019 had men daar niet veel aandacht aan besteed. Er was immers weinig protest bij de lokale bevolking. In de loop van de zittingsperiode 2019-2024 heeft men dat verder uitgewerkt omdat er zowel bij de lokale besturen als bij de andere stakeholders meer aandacht aan werd gegeven. Daarbij werd er voortgebouwd op de krachtlijnen van het beleidskader. Er zijn geen criteria of vereisten voor burgerparticipatie, maar een lokaal draagvlak is belangrijk. De lokale besturen moeten dat nastreven. Door de lokale autonomie zijn de lokale besturen vrij om te kiezen hoe ze de burgers betrekken. De burgers moeten worden betrokken doorheen het hele fusietraject en de verschillende facetten van de fusie, dus niet alleen bij de grote toekomstvisie, maar ook bij de kleine zaken, zoals de naam en het wapenschild van de nieuwe gemeente en de straatnaamwijzigingen.

Een duidelijke vaststelling is dat lokale besturen heel anders aan de slag gaan met burgerparticipatie dan in de vorige zittingsperiode. Ze betrekken hun burgers in een vroeg stadium. De methoden daarvoor verschillen ook van deze die de fusiebesturen van 2019 gebruikten. Een voorbeeld zijn de spiegelgemeenteraden of burgerpanels, waarin inwoners zich mochten uitspreken over een eventuele fusie nog voor er fusiegesprekken plaatsvonden. Uiteraard zal ABB daar verder mee aan de slag gaan. Op basis van de geplande evaluatie van de huidige fusieoperaties zullen er wellicht voorstellen worden geformuleerd voor de volgende zittingsperiode.

De spreker besluit dat ABB de uitgangspunten van de decreetgever, met name het vrijwillige karakter en de lokale autonomie, gedurende de volledige fusieoperatie heeft gerespecteerd, zowel qua beleidsuitvoering als qua bestuurlijk toezicht en beleidsondersteuning. De Vlaamse Regering is de lokale besturen altijd gevolgd in de keuze van de gemeentenaam. Ook bij het provinciegrensoverschrijdende traject heeft ze de keuze van de drie besturen gerespecteerd. Ze oordeelde niet over de wenselijkheid van een fusie of de combinatie van fusiepartners. Het laatste woord daarover werd aan de lokale besturen gelaten.

2. Toelichting door Ellen Wayenberg en Inke Torfs

2.1. Fusie van gemeenten

2.1.1. Subcentrale hervormingen

Ellen Wayenberg zegt dat er veel hervormingen, transities en veranderingen zijn waaraan lokale, provinciale en regionale besturen onderhevig zijn. De spreker somt verschillende soorten hervormingen op. Er bestaan hervormingen op het vlak van de interne werking en het management van besturen, maar er zijn ook hervormingen op het vlak van de externe samenwerkingen. Daarnaast worden er ook democratische vernieuwingen en beleidsvernieuwingen doorgevoerd. Die zijn vaak het antwoord op Europese en globale uitdagingen. De Europese uitdagingen worden niet altijd gestuurd vanuit de centrale overheden. Ze komen soms rechtstreeks op de agenda van de steden en gemeenten terecht.

2.1.2. Territoriale hervormingen

Schaalhervormingen en fusies zijn voorbeelden van territoriale hervormingen. Fusies gebeuren niet op dezelfde manier in heel Europa. Binnen het territoriale hervormingsbeleid in Europa worden er twee modellen onderscheiden: het Noord-Europese en het Zuid-Europese model.

In Noord-Europese landen doet men vooral aan upscaling. Men versterkt er de capaciteit van subcentrale besturen door de schaal te vergroten. Daarmee wil men vooral meer efficiëntie, effectiviteit en productiviteit bewerkstelligen. Fusies worden in zo'n hervormingsmodel vaak verplicht opgelegd.

Het Zuid-Europese model komt vooral voor in napoleontische landen, zoals Frankrijk en België. In die landen kiest men ook voor een versterking van de subcentrale bestuurslaag. De centrale besturen hebben lokale besturen nodig, onder meer wegens hun nabijheid tot de burger. De centrale besturen willen de versterking van de lokale besturen op een andere manier doorvoeren. Ze kiezen niet voor verplichte fusies, omdat die vaak weerstand oproepen. Men versterkt eerder de intergemeentelijke en interbestuurlijke verbanden.

De klassieke indeling tussen de twee modellen staat nog deels overeind, maar toch is de harde breuklijn aan het afbrokkelen. Er zijn almaar meer landen die normaal gezien onder het Zuid-Europese model zouden vallen, zoals Griekenland en Portugal, maar waar men toch kiest voor fusieoperaties volgens het Noord-Europese model. Er zijn verschillende hervormingsmodellen in Europa. België wordt normaal gezien ingedeeld bij het Zuid-Europese model, maar sluit gaandeweg almaar meer aan bij het Noord-Europese model.

2.2. Effecten

2.2.1. Inleiding

Er bestaan veel fusieplannen bij verschillende gemeenten. Daarbij worden er vaak vragen gesteld over de effecten van fusies. Om die reden werd er een onderzoek opgestart naar die effecten. Daarbij werd in eerste instantie gekeken naar de bestaande kennis en onderzoeken over de effecten van fusies.

Er kunnen heel veel effecten in kaart worden gebracht. Een fusie is een heel ingrijpende operatie: het heeft effecten op de interne en externe werking, op democratische vernieuwing enzovoort. Fusies draaien niet eenduidig positief of negatief uit. Er zijn verschillende effecten in verschillende richtingen.

De spreker stelt dat men kritisch moet kijken naar onderzoek en openstaan voor de beperkingen ervan. Ze benadrukt dat onderzoek een momentopname is. Er wordt gekeken naar een select aantal effecten en er wordt gewerkt met een select aantal respondenten. De resultaten worden ook op die manier voorgesteld. Dat geldt ook voor het evaluatieonderzoek dat de spreker momenteel aan het voeren is.

Inke Torfs licht de effecten van fusies toe. Die worden opgedeeld in verschillende categorieën. Het gaat om effecten op de lokale besturen, op de externe organisatie en samenwerkingsverbanden, maar ook op de burger en het maatschappelijke middenveld. De spreker benadrukt dat de bekende effecten geen eenduidig positief of negatief beeld schetsen.

2.2.2. Lokale bestuur

Fusies hebben een effect op de beleidsagenda. De fusiegemeenten moeten een gedeelde toekomstvisie met gezamenlijke doelstellingen ontwikkelen. Dat kan invloed hebben op de inhoud en de omvang van de beleidsagenda. Onderzoek suggereert dat een fusie impact kan hebben op de prioriteiten van een lokaal bestuur. Prefusiebesturen voeren niet altijd een verzoenbaar beleid. Er moet een gemeenschappelijke basis ontstaan, waarbij de prioriteiten kunnen verschillen. Uit onderzoek specifiek over de Vlaamse context blijkt dat de prioriteiten na een fusie gelijkaardig blijven. De verschillen tussen prefusiegemeenten zorgen niet voor een grote inhoudelijke verschuiving in de prioriteiten of doelstellingen van een lokaal bestuur.

De omvang van de beleidsagenda van een lokaal bestuur groeit meestal na een fusie. Dat komt door een harmonisering van het kernbeleid. De beleidsmakers en politici die betrokken zijn bij een fusie willen hun agenda van voor de fusie niet inperken. De spreker geeft een voorbeeld. Als twee gemeenten fusioneren waarbij een van de gemeenten heel sterk inzet op kinderopvang, dan zal de fusiegemeente dat ook doen. Een fusiegemeente waarbij de besturen nog niet inzetten op kinderopvang, zal dat na de fusie waarschijnlijk niet meteen doen. De ruimte voor innovatie en nieuw beleid is na de fusie relatief beperkt omdat iedereen bezig is met het harmoniseren van het kernbeleid.

Fusies hebben een effect op de interne werking van een lokaal bestuur, bijvoorbeeld op de organisatiestructuur en -cultuur. De structuur van de organisatie betreft de indeling in logische eenheden van afdelingen, diensten en clusters. Dat wordt onderzocht aan de hand van organigrammen, arbeidsovereenkomsten, software en aankoopprocedures die worden gebruikt. Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt dat dat cruciale elementen zijn voor het succesvol doorvoeren van een fusie. Onderzoek toont aan dat de structurele integratie al sterk werd doorgevoerd bij de zeven Vlaamse fusiegemeenten die werden gevormd in 2019.

Er werd ook gekeken naar de culturele integratie. Er is sprake van culturele integratie, maar over het algemeen ligt die lager dan de mate van structurele integratie. De cultuurverschillen tussen gemeenten en medewerkers liggen soms moeilijk. De groeps cultuur en de familiale omgeving tussen medewerkers binnen de organisatie nemen vaak af na een fusie.

De spreker nuanceert: er bestaat een duidelijk verschil tussen fusiebesturen die bestaan uit een kleine en een grote partner, en fusiebesturen die bestaan uit partners met een gelijkaardig inwonersaantal. Bij de besturen die bestaan uit een kleine en grote partner liggen de structurele en culturele integratie iets hoger. De kleinere partner stapt doorgaans in de organisatie en de cultuur van de grotere partner.

2.2.3. Externe organisatie en samenwerking

De spreker introduceert als derde element de impact van een fusie op intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Op basis van de literatuur kon worden verwacht dat een fusiebestuur binnen een intergemeentelijk samenwerkingsverband een grotere of een zwaardere rol zou opnemen, maar die blijft in de Vlaamse praktijk relatief onveranderd. De rol van de fusiegemeente blijft gelijkwaardig aan de andere partners in het samenwerkingsverband, maar fusiebesturen gaan wel veel nauwer samenwerken met intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en er ook iets meer op vertrouwen.

2.2.4. Burger en maatschappelijke middenveld

Vervolgens belicht de spreker de impact van een fusie op de burgerparticipatie. Hoewel de formele participatiemogelijkheden van een fusiebestuur toenemen, bijvoorbeeld door de mogelijkheid om een participatieambtenaar aan te werven, stelt men vast dat de effectieve participatie van de burger niet toeneemt. De bevroegde fusiebesturen schrijven dat niet toe aan de fusie zelf, maar aan de maatschappelijke evolutie, waarbij de burger zich minder betrokken voelt in een overheidscontext en meer nadruk legt op het individuele dan op het algemene belang.

2.3. Conclusies

Ellen Wayenberg vat samen dat de effecten van een fusie niet eenduidig positief, negatief of neutraal zijn. Een fusieoperatie is een intens traject waarbij de organisatie een hele evolutie doormaakt. Voor haar toelichting hanteert ze het verandermodel van Kurt Lewin. De eerste fase is de 'unfreeze', waarbinnen de dynamiek op gang komt. De fusie raakt bekend, sommigen zien de opportuniteiten, anderen ervaren haar als bedreigend. Er zijn burgers die in die fase de gemeente verlaten omdat ze in de fusiegemeente geen toekomst zien. Vervolgens is er de transitiefase, dat is de echte 'change'. Diensten fusioneren, en dat heeft impact op de locatie van de dienst en op invulling en uitvoering van functies binnen die dienst. De derde fase is de 'refreeze', waarbij veranderingen worden geabsorbeerd en nieuwe procedures, bijvoorbeeld een gewijzigde weg van een agendapunt naar de gemeenteraad, ingang vinden. De medewerkers hebben tijd nodig om vertrouwd te raken met nieuwe procedures in een grotere organisatie. Dat is de dynamiek die werd vastgesteld bij de fusies van 2019. Precies omdat het zo'n intens traject is, dienen de Vlaamse overheid en ook de lokale besturen zelf het traject intensief te ondersteunen, zo niet loopt men het risico dat het beste niet uit de fusie wordt gehaald.

3. Toelichting door Stef Legein

Stef Legein benadrukt dat hij als burger zonder partijkaart het woord neemt namens de burgerbeweging Hart voor Zwijndrecht. De beweging, die heel veel sympathisanten telt, is niet tegen vrijwillige gemeentefusies, maar wel tegen de fusie van Zwijndrecht met Kruibeke en Beveren, die men immers met de beste wil van de wereld geen vrijwillige fusie kan noemen.

Een bestuurskrachtanalyse bewijst dat Zwijndrecht gerust alleen voort kan, nog ruimte heeft voor extra inkomsten en vooral een eigen identiteit heeft. Een fusie is dus niet nodig. Toch wilden de politieke partijen die voor een fusie waren de fusiemogelijkheid onderzoeken. In zeven haasten werd met een voor de gemeente ongeziene wisselmeerderheid een principiële beslissing goedgekeurd, onder het mom dat men later wel zou beslissen. Dat gebeurde tegen het duidelijke advies van ABB in dat men burgers voorafgaand aan de principiële beslissing moet betrekken.

Een transitie-manager nam de drie gemeenten onder de loep en maakte een inventaris. De burgers werden geïnformeerd. Ze wilden de voor- en nadelen kennen. Ze stelden vragen in het politieke debat, maar duidelijke antwoorden bleven uit. Het was heel duidelijk dat de visie ontbrak. De kloof met de politieke partijen die voor een fusie waren groeide.

Toen was er de volksraadpleging. 42 procent van de stemgerechtigden daagde op, en bijna 80 procent stemde tegen, volgens de spreker een duidelijke uiting van burgerparticipatie en een duidelijke boodschap van de inwoners aan de politiek dat ze geen fusie willen. De politieke partijen die voor een fusie waren, schermde dan met de politiekwestie en vroegen duidelijkheid over de financiën. Ze kregen een oplossing voor de politie, want er komt een nieuw samenwerkingsprotocol met Antwerpen. Ze kregen een geruststellende bevestiging van de financieel directeur: Zwijndrecht kan zelfstandig verder, zelfs tot 2030.

Na een heel woelige, vier uur durende gemeenteraadszitting besliste een wisselmeerderheid op 26 oktober 2023 echter dat de fusie er toch zou komen. Hart voor Zwijndrecht wil de wettelijkheid van een wisselmeerderheid niet in twijfel trekken als het over een fait divers gaat, maar het gaat over de toekomst van de gemeente Zwijndrecht. Bovendien repte in Zwijndrecht geen enkele partij die voor de fusie stemde, bij de vorige verkiezing in haar verkiezingsprogramma over fusies. Dat fusie-initiatief is dus niet gedragen door hun kiezers. Als men dan onder politiebegeleiding naar huis moet gaan, kan men zich misschien afvragen waar men mee bezig is, aldus de spreker.

In de media wordt dikwijls verteld dat de gemeenten vrijwillig gekozen hebben voor de fusie. Dat doet pijn, want er is geen sprake van een vrijwillige fusie, maar van een fusie die door veertien gemeenteraadsleden werd opgedrongen, tegen de wil van de inwoners in. Bovendien heeft niemand van de gemeenteraadsleden die voor de fusie waren zich de moeite getroost om het ABB-draaiboek over de gemeentefusies te lezen. Dat is dus een blinde stap naar het onbekende, zonder visie, onvoorbereid. Is dat een voorbeeld van behoorlijk bestuur?

Er volgden gemeenteraden waarop de tegenstanders vragen stelden, bezorgdheden uitten en voorstellen formuleerden, maar gedreven door een angst voor verplichte fusies motiveerden voorstanders hun standpunt met de stelling dat ze geen glazen bol hebben, dat het voor de volgende zittingsperiode is of dat er opportuniteiten zijn. Het woord 'opportuniteiten' is in Zwijndrecht een redelijk hol begrip geworden.

Er zijn nochtans voorbeelden van goede fusietrajecten, gebaseerd op een visie en inspraak van burgers. Voor Zwijndrecht is dat een droom. Veel fusies hebben een aantal moeilijkheden gemeen. Nergens in verkiezingsprogramma's of bestuursakkoorden worden er fusies aangekondigd, hoewel ze toch geen onbelangrijk onderwerp zijn. Bij sommige fusies slokt een grote gemeente een kleine op en is de gelijkwaardigheid zoek. De volksraadplegingen in Wingene, Tongeren en Borsbeek resulteerden in een duidelijke neen. Dat zijn al drie redenen waarom men een fusie niet uitgelegd krijgt aan de bevolking, drie redenen die ook in Zwijndrecht spelen.

Er zijn echter nog heel wat extra elementen die van Zwijndrecht de slechtste leerling van de klas maken. Ten eerste werd de volksraadpleging in Zwijndrecht georganiseerd op unaniem initiatief van de voltallige gemeenteraad. De raadsleden wilden de mening van de bevolking kennen en stelden zelfs daar rekening mee te willen houden, maar legden ze vervolgens gewoon naast zich neer. Als de volksraadpleging niet bindend is, neem het dan als advies, vindt de spreker. Men zou denken dat goed besturen erop neerkomt dat de uitslag ter harte wordt genomen, maar de tegenstanders worden weggezet als emotionele stemmers of domme burgers. Men zou denken dat men na een dergelijk resultaat contact zoekt met teleurgestelde

burgers om hen te betrekken bij de fusie en een draagvlak te creëren, maar dat is niet gebeurd. Raadsleden communiceren niet meer, beantwoorden geen vragen meer tijdens gemeenteraden en spelen politiek verstoppertje.

Ten tweede zijn er de adviezen die ABB formuleert in zijn draaiboek. ABB adviseert om de burgers te blijven betrekken, maar na de volksraadpleging is er, ondanks de beloften, niets meer gebeurd qua inspraak- en interactiemomenten. De burgers blijven met veel vragen achter. Alles is voor de volgende zittingsperiode, wanneer er geen Zwijndrecht meer is en er geen onderhandelingen meer mogelijk zijn.

Ten derde is er de provinciewissel. Ook die impact is niet onderzocht. Het is alsof men die over het hoofd heeft gezien, hoewel er heel wat op stapel staat: zorg- en hulpverlening, de veiligheid van de haven, het vergunningenbeleid, de financiën, waterwerken, de fietsostrade en de arbeidsbemiddeling. Er is amper tijd. Zonder voorbereiding moet dat tegen het einde van 2024 in orde zijn. De spreker wil van de commissieleden weten of ze dat haalbaar achten.

De spreker vraagt zich af waarom er geen andere fusies worden onderzocht, om een provinciewissel te vermijden. Binnen de provincie Antwerpen is er ook een mogelijke fusiepartner. Hij benadrukt dat dat ook niet per se zijn voorkeur geniet, maar hij vindt wel dat een goed bestuur de pro's en contra's van alle opties afweegt. De spreker stelt dat een visie op de nieuwe fusiegemeente totaal ontbreekt. Hij benadrukt dat het geen gelijkwaardige fusie is. Momenteel wordt er gewerkt met werk- en stuurgroepen. Volgens de spreker betreft het ondemocratische beslissingen waarbij er amper inspraak is. Dat getuigt volgens hem van een gebrek aan respect. De spreker stelt dat de stijlen van de gemeenten niet matchen.

De nieuwe naam van de fusiegemeente – Beveren-Kruibeke-Zwijndrecht – werd al een week na de onthulling afgevoerd. Alleen de inwoners van Zwijndrecht konden nog geen suggesties doen voor een nieuwe naam. Sinds de beslissing tot fusie werden er twee gemeenteraadsleden uit hun partij gezet. Volgens de spreker vertegenwoordigen ze daardoor alleen zichzelf, niet de kiezer.

De spreker stelt dat de fusie meer dan veertig miljoen euro kost aan Vlaanderen, vanwege de fusiebonus. Slechts 3 procent van dat budget komt toe aan de gemeente Zwijndrecht, omdat ze weinig schulden en goede rentevoeten heeft. Na de fusiebonus zal de gemiddelde schuld per inwoner in Zwijndrecht verdrievoudigen, die in Beveren zal halveren. De spreker suggereert dat dat misschien de motivatie is voor de fusie. Van alle fusietrajecten is Zwijndrecht de enige fusiegemeente waarbij de gemeentebelasting zal stijgen. Het gaat over een verdubbeling.

Het personeel van Zwijndrecht is trots op en tevreden over zijn werkgever. Er is een basis van vertrouwen en wederzijds respect. Er zijn amper langdurig zieken. De vacatures worden doorgaans vlot ingevuld. Dergelijke werkplekken moeten gekoesterd en gewaardeerd worden. Door de fusie zou dat vlotte bestuur afglijden tot een stugge mastodont. De fusiegemeente wordt 400 vierkante kilometer groot en bestaat uit acht dorpen. Er komen er nog vijf bij. De nieuwe organisatiecultuur is een stijlbreuk; sommige medewerkers hebben al hun ontslag ingediend.

De spreker stelt dat er voor Zwijndrecht geen voordelen zijn aan de fusie. De inwoners krijgen minder inspraak, hogere belastingen en meer schulden. Het openbaar vervoer wordt minder terugbetaald. Ze krijgen waarschijnlijk minder gespecialiseerde dienstverlening. De spreker acht de fusie niet proportioneel. De inwoners van Zwijndrecht betalen een hoge prijs, en het is onduidelijk wat ertegenover staat.

De spreker vat de troeven van Zwijndrecht samen. Zwijndrecht heeft veel kennis en competentie op het vlak van poly- en perfluoralkylstoffen (PFAS). De gemeente heeft veel geld voor herwaarderingsprojecten. Zwijndrecht heeft specifieke kennis

over mobiliteit en leefbaarheid en goede sociale diensten. De gemeente is bij de top in Vlaanderen op het vlak van duurzaamheid en internationale solidariteit. Zwijndrecht werkt graag en goed samen met de buurgemeenten. De gemeente heeft kennis, budgettaire mogelijkheden en voeling met burgers en hogere overheden. De spreker vraagt om dat niet weg te nemen.

De spreker stelt dat het niet om emotionele argumenten of over identiteit gaat. Het gaat volgens hem over rationele argumenten en reële situaties. Het zou gaan over oneerlijke verschillen in een onvrijwillige fusie. Hij roept de volksvertegenwoordigers op om hun verantwoordelijkheid te nemen en vraagt om de fusie terug naar de tekentafel te sturen. Fusies waardoor inwoners slechter af zijn, kan men missen. De fusiebonus van 40 miljoen euro kan volgens hem beter worden besteed.

4. Toelichting door Yannick Sysmans

Yannick Sysmans heeft een verzoekschrift ingediend over de fusie van Borsbeek met Antwerpen (verzoekschrift nr. 10 (2023-24)). Hij stelt dat dat gaat over het verlies van vertrouwen in de politiek en de democratische instellingen.

4.1. Het verkiezingsdebat

De spreker leest een fragment voor van de burgemeester van Borsbeek, Dis Van Berckelaer. Die stelde dat hij een open samenleving wil nastreven en burgerparticipatie wil bevorderen. Hij liet weten dat bewoners het beste weten wat er in hun straat moet gebeuren. Daar wil hij verder op inspelen. Daarna stelde Dis Van Berckelaer dat Borsbeek heel klein is in vergelijking met Antwerpen, en dat ze geen gelijkwaardige gesprekspartners zijn. Iets later stelde de burgemeester dat hij actie zal ondernemen als hij verplicht moet fusioneren. Hij wil alleszins geen district van Antwerpen worden. Walter Kiebooms, eerste schepen van Borsbeek, stelde dat een fusie met Antwerpen voor hem niet aan de orde is en dat hij niet wil dat Borsbeek een district wordt.

4.2. Verkiezingsbeloften

Toen het huidige gemeentebestuur op 14 oktober 2018 werd verkozen, was een cruciale belofte die gemaakt werd dat er nooit een fusie met Antwerpen zou plaatsvinden. Dat was niet alleen een verkiezingsbelofte, het was een verbintenis met de inwoners van Borsbeek, een belofte om hun stem te respecteren en hun belangen te behartigen. Het beleidsakkoord dat daarop volgde, was dan ook glashelder: een fusie met Antwerpen was geen optie.

De spreker betreurt hoe snel beloften kunnen veranderen en principes verraden worden. Amper twee jaar na de verkiezingen, op 21 juli 2021, werd met name de beslissing genomen om te fuseren met Antwerpen, zonder enige voorafgaande berichtgeving. Zonder Jos Spaepen van Burgers voor Borsbeek had misschien niemand iets geweten tot de fusie voltrokken was. Het is pas nadat Jos Spaepen het nieuws naar buiten bracht door folders te bussen en het gemeentebestuur zich betrappt voelde, dat het nieuws openbaar gemaakt werd. Hoe valt te verklaren dat men van “nooit een fusie met Antwerpen” tot een gezamenlijk voorstel tot fusie komt in zo’n korte tijd? Volgens de spreker moet zoiets toch grondig besproken worden. Dat gebeurde allemaal zonder enige communicatie met of participatie van de burgers.

Volgens de spreker beweert burgemeester Van Berckelaer dat hij alle andere opties grondig onderzocht heeft, maar dat andere buurgemeentes Borsbeek niet wilden. Maar waar zijn de bewijzen van deze beweringen? Waar zijn de verslagen van die gesprekken en de officiële documenten die de beweringen staven? Volgens de spreker lijkt het erop dat het vertrouwen van het volk wordt vertrappeld onder de voeten van de macht.

Veel Borsbekenaren, waaronder de spreker zelf, vragen zich nu af wat er juist op het spel staat voor Borsbeek. Een fusie met Antwerpen mag dan wel de gemakkelijke uitweg lijken, maar wat zijn de echte kosten van de fusie? Wat betekent het voor de lokale identiteit, de gemeenschap en de toekomst van Borsbeek? Waarom werd er nooit gekeken naar andere oplossingen? Waarom werd er zo snel toegegeven aan de verleiding van een fusie zonder zelfs maar te proberen om een eigen toekomst te smeden? Een burgemeester, schepen of gemeenteraadslid is in wezen de zaakvoerder of manager van een bedrijf. Hij evalueert, analyseert en trekt conclusies. Bovenal communiceert hij met de stakeholders, in dit geval de kiezers. Als het bedrijf in moeilijkheden verkeert, gaat hij op zoek naar duurzame oplossingen. Het bedrijf halsoverkop verkopen aan een grotere speler, is gemakzucht en zelden voordelig voor het overgelaten bedrijf, dat meestal wordt leeggelaten door zijn overnemer. Daarom vroeg de spreker de gemeenteraad waarom er geen tweede opinie werd gevraagd en waarom men de fusie er toch nog wou doorduwen vlak voor de verkiezingen. Jammer genoeg kwam daarop geen reactie.

De spreker stelt dat hij lang zou kunnen praten over hoe mooi en gezellig Borsbeek is, over hoe rustig en vertrouwd het er voelt, maar dat zou volgens hem slechts afleiden van de harde realiteit waarmee de inwoners nu geconfronteerd worden: de realiteit van een bestuur dat zijn beloftes breekt, zijn principes verloochent en zijn eigen burgers in de steek laat.

4.3. Van 14 oktober 2018 tot en met 18 december 2023

De spreker geeft meer duiding via een chronologisch overzicht. Op 14 oktober 2018 werd het Borsbeekse gemeentebestuur verkozen. Burgemeester Van Berckelaer verklaarde krachtig dat een fusie met Antwerpen geen optie was. Dat was voor veel kiezers een belangrijke reden om voor hem te stemmen. Het beleidsakkoord dat daarop werd ondertekend, bevestigde die belofte: geen fusie met Antwerpen.

Op 21 juli 2021 veranderde plotseling alles. De beslissing werd genomen om te fusioneren met Antwerpen, zonder enige duidelijke uitleg over hoe dat zo snel kon gebeuren. De spreker vermoedt dat die beslissing al lang voordien in het geheim was genomen, zonder raadpleging van de inwoners van Borsbeek en zonder enige transparantie in het besluitvormingsproces.

Op 21 februari 2023 vroeg de oppositie om inspraak van de burgers. Dat werd onmiddellijk geweigerd. Onder toenemende sociale druk organiseerde burgemeester Van Berckelaer alsnog een referendum op 24 september 2023, waarbij een overweldigende meerderheid van 77 procent van de opgekomen kiezers tegen de fusie stemde.

Maar zelfs die duidelijke uitkomst werd genegeerd, want op 18 december 2023 werd de fusie zonder aarzelen goedgekeurd door de gemeenteraad. De wil van de Borsbekenaren werd simpelweg terzijde geschoven, ondanks de beloftes die gemaakt werden en het beleidsakkoord dat ondertekend werd.

Een gebeurtenis waarop de spreker graag extra aandacht wil vestigen, vond plaats op 25 september 2023, de dag na het referendum over de fusie met Antwerpen. Tijdens de gemeenteraadszitting bracht gemeenteraadslid Frans Neyens naar voren dat de voorgestelde fusie in strijd was met het ondertekende beleidsakkoord. Hij benadrukte dat het niet naleven daarvan een ernstige schending van het vertrouwen van de burgers zou betekenen. Burgemeester Van Berckelaer reageerde met minachting. Zijn denigrerende opmerking getuigde van een duidelijk gebrek aan respect voor de democratische processen en de rechten van de burgers. Frans Neyens vervolgde zijn betoog door te wijzen op het gebrek aan de realisatie van de beloftes die waren opgenomen in het beleidsakkoord. In plaats van verantwoording af te leggen voor die nalatigheid, reageerde burgemeester Van Berckelaer opnieuw

met minachting en suggereerde hij dat Frans Neyens beter naar de oppositie zou overstappen.

Volgens de spreker illustreert die gebeurtenis niet alleen het gebrek aan respect voor democratische processen en beloftes aan de kiezers, maar toont ze ook aan dat het gemeentebestuur van Borsbeek zijn eigen belangen boven die van de burgers plaatst. Hij vindt het onaanvaardbaar dat een verkozen functionaris zich zo minachtend uitlaat over een cruciaal document als het beleidsakkoord, dat als leidraad zou moeten dienen voor het bestuur van de gemeente.

4.4. Schending van de democratische rechten

De spreker vindt dat de democratische rechten van de burgers op een grove wijze op meerdere manieren zijn geschonden door het gemeentebestuur. Ten eerste is er de schending van het recht op informatie en participatie. Het gemeentebestuur heeft gefaald in het verstrekken van accurate informatie en het betrekken van burgers bij belangrijke beslissingen, met name over de fusie met Antwerpen. Er werden beloftes gedaan tijdens verkiezingscampagnes en beleidsakkoorden werden ondertekend waarin een fusie met Antwerpen werd uitgesloten. Er werd echter achter gesloten deuren een besluit genomen om toch te fusioneren, zonder adequate raadpleging of inspraak van de burgers.

Ten tweede was er volgens de spreker sprake van misbruik van macht en een gebrek aan verantwoording. Het gemeentebestuur heeft zijn macht misbruikt door de beslissing tot fusie door te drukken, ondanks een overduidelijke tegenstem van de burgers tijdens het referendum. Bovendien heeft het bestuur nagelaten verantwoording af te leggen voor die beslissing en heeft het de kritiek van gemeenteraadsleden genegeerd, waardoor het vertrouwen in de democratische processen verder is ondermijnd.

Ten derde was er een gebrek aan transparantie en eerlijkheid, aldus de spreker. Het gemeentebestuur heeft gefaald in het handhaven van transparantie en eerlijkheid in zijn communicatie met de burgers. Er zijn beloftes gedaan die niet zijn nagekomen, informatie werd achtergehouden en kritiek werd weggewuifd. Dat gebrek aan openheid en eerlijkheid ondermijnt de integriteit van het democratische proces en doet burgers twijfelen aan de betrouwbaarheid van hun gekozen vertegenwoordigers.

Ten vierde was er volgens de spreker sprake van een verlies van representatieve vertegenwoordiging. Door de beslissing tot fusie tegen de wil van de meerderheid van de burgers door te drukken, heeft het gemeentebestuur de basisprincipes van de representatieve democratie geschonden. In plaats van de belangen van de burgers te vertegenwoordigen, heeft het bestuur zijn eigen agenda nagestreefd, wat heeft geleid tot een ernstig verlies van vertrouwen en geloofwaardigheid.

Alsof dat allemaal nog niet erg genoeg was, moet de spreker nu toezien hoe Antwerpen profiteert van de fusie, met eerst krantenkoppen die pronken met het feit dat ze verlost zijn van hun historische schuld, en daarna dat ze erin geslaagd zijn om extra subsidies binnen te halen door middel van 'creatief boekhouden'.

Antwerpen sloot dus nog snel een lening van 21 miljoen euro af om extra Vlaamse subsidies te verkrijgen. Door die lening aan te gaan, kan Antwerpen het bedrag van de subsidies verhogen tot het maximum van 50 miljoen euro, waarbij de Vlaamse overheid uiteindelijk de lening aflost. De spreker beschouwt dat als een truc om extra financiële middelen te verkrijgen zonder de werkelijke financiële verantwoordelijkheid te dragen. De belastingbetalers van Vlaanderen moeten dus opdraaien voor de kosten van de fusie, terwijl ze al hebben bijgedragen aan de aflossing van de historische schuld van Antwerpen. Dat misbruik van achterpoortjes voor

financieel gewin vindt de spreker niet alleen onrechtvaardig, maar ook schadelijk voor het vertrouwen in het openbaar bestuur van alle burgers en de integriteit van het financiële beleid. Het is van cruciaal belang dat er snel actie wordt ondernomen om dergelijke praktijken aan te pakken en ervoor te zorgen dat alle Vlamingen eerlijk en rechtvaardig worden behandeld.

Volgens de spreker is dat geen kwestie van politiek of partijbelangen. Het gaat over het vertrouwen van de burgers in de democratische instellingen, over integriteit en transparantie in het bestuur en over het recht van mensen om gehoord te worden. De verdoken schendingen van de democratische rechten zijn niet alleen een belediging van de inwoners van Borsbeek, maar vormen een bedreiging voor de fundamenteën van de democratie als geheel. Het is echt van groot belang dat de volksvertegenwoordigers die misstanden aanpakken en de principes van democratie, transparantie en verantwoording herstellen, zodat het vertrouwen van de burgers in het democratische systeem kan worden hersteld.

5. Toelichting door Stijn De Ram

Stijn De Ram heeft een verzoekschrift ingediend over de decretale goedkeuring van de fusie Ruiselede-Wingene (verzoekschrift nr. 14 (2023-24)).

De spreker is een van de initiatiefnemers van de volksraadpleging over de fusie van Ruiselede met Wingene. Hij woont 47 jaar in het sinds 1831 zelfstandige Ruiselede, net zoals de drie voorgaande generaties van zijn familie. Hij is er actief in het verenigingsleven en vrijwillige molenaar. Iedereen weet wat een referendum is, stelt hij. Aangezien het een democratisch instrument is, hoopt hij er te kunnen van uitgaan dat het Vlaams Parlement dat ernstig neemt.

Van de vele argumenten waardoor inwoners een fusie met Wingene niet zien zitten, licht de spreker er twee toe. Het eerste betreft de totstandkoming van de fusie zelf en de informatie erover.

Op maandag 25 april 2022 slaat het radionieuws dat Ruiselede gaat fusioneren met Wingene in als een bom. Niemand van de inwoners of de oppositiepartijen wist daarvan. Het gemeentepersoneel van Ruiselede en Wingene werd amper een uur vooraf gebriefd. Nochtans had burgemeester Greet De Roo van de partij Ruiselede Kruiskerke Doomkerke (RKD) zes jaar eerder verklaard geen plannen voor een niet-verplichte fusie te hebben. De spreker citeert haar programmapunten. In 2021 stelde ze zelfs dat ze, samen met drie schepenen, zou stoppen in de politiek, maar de fusie deed haar intussen beslissen om toch actief te blijven.

De bevolking stelde zich vragen. Waarom moet Ruiselede na negenhonderd jaar zijn eigenheid verliezen? Er zijn, dixit de gewezen gemeentesecretaris, voldoende samenwerkingsverbanden met omliggende gemeenten. Waarom met Wingene, terwijl Ruiseledenaren zich op Aalter of Tielt oriënteren? Later bleek dat ook met Aalter, Tielt en Beernem gesprekken liepen, maar alleen over postjes, niet over het welzijn van de burgers. Er werd ook niets schriftelijk vastgelegd. Kunnen negen gemeenteraadsleden zomaar, zonder enige vorm van inspraak, een fusie starten? Waarom fusioneren als het niet moet? Bovendien brengt samengaan met Wingene het inwonersaantal nog maar op twintigduizend. Is dat de kosten en aanpassingen van het gemeentepersoneel wel waard? Is dat een fusie in het belang van de inwoners of van de burgemeester en haar bestuur?

Ruiselede is een financieel gezonde gemeente zonder problemen. Als de dienstverlening al moeilijker loopt, komt dat omdat het gemeentebestuur te weinig in personeel heeft geïnvesteerd. Om een antwoord te krijgen op de vraag waar men mee bezig is, namen de spreker en Marc Vandaele het initiatief voor een volksraadpleging. Tussen april en juni 2022 trokken ze iedere avond van deur tot deur

en haalden vlot de vereiste 20 procent handtekeningen binnen. RKD was tegen de volksraadpleging omdat ze, volgens de partij, 30.000 euro zou kosten.

De initiatiefnemers van de petitie werden benaderd door een gemeenteraadslid en een schepen met de uitdrukkelijke vraag ermee te stoppen. Marc Vandaele was niet meer welkom bij OKRA en de spreker mocht plots geen demonstraties meer geven op Hostens Molen.

Na vier maanden gaf RKD een infoblad uit dat voor het najaar de resultaten van een bestuurskrachtanalyse Ruiselede-Wingene aankondigde. Analyses van andere gemeenten werden nooit gemaakt. Bij de aankondiging van de fusie bleek er vooraf niet eens onderzoek gedaan te zijn.

De volksraadpleging moest er komen, want het proces ernaartoe werd correct nageleefd. Zeven maanden na de aankondiging van de fusie en net voor het referendum was er eindelijk een informatieavond. De burgers konden er echter alleen schriftelijke vragen stellen en de helft ervan werd niet beantwoord. De antwoorden beperkten zich tot de bestuurskrachtanalyse met Wingene. Burgemeester Greet De Roo stelde dat alles zou blijven zoals het was en dat Wingene de beste partner was, omdat de verbondenheid met die gemeente het grootst is. De aanwezigen waren verbluft. De verbondenheid met Wingene beperkt zich immers tot zwemlessen van lagereschoolkinderen en een fietspad van Ruiselede dat stopt aan de grens met Wingene. De muziekschool en de kunstacademie, de bibliotheek, de politie, de brandweer, het containerpark en de afvalintercommunale zijn via een samenwerking met Aalter of Tielt georganiseerd. De ligging van Ruiselede op de as Tielt-Aalter is heel bijzonder. De ontsluiting van Ruiselede langs de E40 of via het station is van enorme waarde voor de Ruiseledenaar. De voordeur van Ruiselede ligt op de baan van Ruiselede naar Tielt, en niet op de weg naar Wingene.

In de aanloop naar het referendum, eind november 2022, benadrukte een nieuw gemeentelijk informatieblad dat de deelname aan de volksraadpleging verplicht noch bindend was. Men riep de burger via verschillende mediakanalen op om niet te gaan stemmen. De verkiezingsbureaus waren anders dan gewoonlijk en veel moeilijker bereikbaar ingedeeld, wat vooral voor oudere mensen een probleem was. Bovendien was het op de dag van het referendum echt hondenweer. Toch gingen 1917 inwoners, dat is 40 procent van de bevolking, stemmen. Groot was echter hun verbazing toen de kranten de volgende dag kopten dat 91 procent tegen de fusie had gestemd. De organisatoren vielen achterover toen ze een paar dagen later via de media vernamen dat wie niet gestemd had, aanzien werd als voorstander van de fusie. Dat noemt men Hollandse rekenkunde.

In december 2022 stuurde de burgemeester, veel te laat, een open brief naar de bevolking met daarin excuses voor de gebrekkige informatie. Er werd een fusie-enquête gestart, waaraan maar 5 procent van de inwoners deelnam. Maar die werd wel ernstig genomen, en op basis daarvan gaat de fusie door. Waar is de democratie in dat verhaal? Vindt de politiek openheid, klaarheid, eerlijkheid, inspraak van de bevolking dan niet belangrijk? Wat is de waarde van een referendum? Waarom bestaat het als er toch niets mee wordt gedaan? Tot vandaag worden er dure brochures en flyers gedrukt om het DNA van Wingene met Ruiselede te laten sporen, maar er is geen gemeenschappelijkheid. De straatnamen moeten veranderen en de dienstverlening zal anders georganiseerd worden. Men weet nog niet of de gemeentenaam zal veranderen, maar ook dat zal wellicht nog komen. De maatschappij evolueert heel snel. De oudere inwoners voelen hun gemeente wegglijpen, alle zekerheden vallen weg. Ze voelen zich zonder enige uitleg of inspraak verkocht.

De spreker komt dan bij zijn tweede, een politiek, argument. RKD won tijdens de verkiezingen van 2018 nipt van de oppositiepartij Respect, en de kaarten voor de volgende verkiezingen liggen niet goed. Een fusie met een andere gemeente lijkt de enige mogelijkheid om de postjes te vrijwaren. Het gaat louter om het eigenbelang. Men is met een wit blad naar Wingene gestapt en men heeft er alleen om schepenposten gevraagd. Het welzijn van de burgers was een zorg voor later. Ruiselede is weggegeven om een verpletterende politieke nederlaag te ontlopen. De inwoners voelen zich verraden.

Het verzoekschrift tot schorsing of nietigverklaring dat de spreker aan alle volksvertegenwoordigers doorstuurde, bevat alle verdere details.

II. Vragen en opmerkingen van de commissieleden

1. Tussenkoms van Brecht Warnez

Brecht Warnez vindt het belangrijk om te horen dat er bij de klachten geen onwettelijkheden zijn vastgesteld. Daarin ligt precies de rol van het Vlaams Parlement vooraleer het tot de goedkeuring van een ontwerp van decreet kan overgaan. Zoals Tom Nulens heeft gezegd, is het Vlaams Parlement niet bevoegd om zich over de opportuniteit van een fusie uit te spreken. Het is belangrijk om dat goed af te bakenen.

Een ander belangrijk punt is de creatie van een draagvlak. De mensen zijn soms kwaad omdat ze onvoldoende in het traject werden meegenomen, en de spreker begrijpt dat. De gemeente bekijkt een fusie vanuit een bestuurlijke blik en wil vooral de bestuurskracht verhogen, maar voor de mensen gaat het over identiteit en emotie. Er is ook de angst om de dienstverlening te verliezen, terwijl het er bij fusies net om gaat om de dienstverlening weer tot in de dorpscentra te kunnen brengen. Hoe kan er in de toekomst beter voor worden gezorgd dat burgers al vroeg in het traject worden betrokken? Er zijn de burgerpanels en de spiegelgemeenteraden, maar zijn er nog andere succesvolle methodieken? De spreker hoort wel eens zeggen dat een referendum met keuzemenu over de gemeenten waarmee men wil samengaan, uitsluitsel zou kunnen bieden. Is die methodiek al gebruikt? Is dat wenselijk? Is het een manier om uit te zoeken welke gemeenten het best in een fusie passen?

Vervolgens richt de spreker zich specifiek tot ABB. Een fusie heeft iets paradoxaals. Een gemeente wil een fusie aangaan omdat ze voelt dat haar bestuurskracht tekortschiet en op dat moment moet ze door een heel zware bestuurlijke oefening. De inzet en ondersteuning, met onder meer een sterk draaiboek van ABB, verdienen alle waardering. Maar in de fase net ervoor is het niet betrokken. Heeft ABB ook een rol op te nemen om gemeenten te helpen nadenken over fusies? Moet er sterker worden ingezet op een kader dat gemeenten die een fusie overwegen, een overzicht geeft over hoe ze dat, samen met hun burgers, kunnen aanpakken?

De spreker hoorde de academici zeggen dat de fusiegemeenten de participatiemogelijkheden doen toenemen. Betekent dat dat de kleine gemeenten waarover het hier gaat, net niet groot genoeg zijn om de participatie die noodzakelijk zou zijn bij een fusie, aan te bieden? Moet Vlaanderen daar bestuurskracht aan toevoegen zodat die kleine gemeenten de burgers sterker kunnen betrekken?

De spreker heeft nog een laatste vraag voor de academici. Bij de gefuseerde gemeenten zijn er zowel positieve als negatieve punten. Zijn er burgemeesters die durven te zeggen dat ze de fusie zouden willen terugdraaien?

De spreker beaamt dat de impact van een fusie verder gaat dan het bestuurlijke. Het raakt bij burgers vaak een gevoelige snaar. Mensen zijn bereid om een

engagement aan te gaan om zich tegen fusies te verzetten. De spreker laat daarom zijn waardering blijken voor het engagement van Stef Legein, Yannick Sysmans en Stijn De Ram.

Voor een Vlaamse volksvertegenwoordiger is het echter niet eenvoudig om op lokale gevoeligheden in te gaan. Het Vlaams Parlement hoeft de rol van de gemeenteraad niet in te nemen. De Vlaamse volksvertegenwoordigers moeten zich ook niet uitspreken over het al dan niet nakomen van de beloften van lokale politici. Het is aan de inwoners van de gemeenten om zich daarover tijdens de gemeenteraadsverkiezingen in oktober 2024 uit te spreken.

Als schepen van Wingene voelt de spreker zich genoodzaakt om in te gaan op de tussenkomst van Stijn De Ram, die op 27 november 2022 een volksraadpleging organiseerde over de fusieplannen tussen Ruislede en Wingene. Hij heeft begrip voor de kritiek van Stijn De Ram, maar probeert de situatie te duiden. De gemeente Ruislede heeft Wingene benaderd met een fusievoorstel, omdat men gelooft dat op die manier de dienstverlening kan worden verbeterd. Dat moet snel aan de bevolking van beide gemeenten gecommuniceerd worden, en dat is onvoldoende gebeurd in dat geval.

De spreker wil van Stef Legein, Yannick Sysmans en Stijn De Ram horen op welke manier een gemeente beter in het begin van een fusie kan communiceren. Hoe kan de Vlaamse overheid kleine besturen daarin ondersteunen? Hoe kunnen de burgers beter worden betrokken?

Op welke manier kunnen de bestuurders het draagvlak voor fusies vergroten als de gemeenteraad de beslissing om te fusioneren heeft genomen? Hoe kan de Vlaamse overheid het draagvlak voor fusies vergroten?

2. Tussenkomst van Yves Buysse

Yves Buysse vraagt aan de vertegenwoordigers van ABB wat er juridisch nog kan gebeuren waardoor bepaalde fusies niet zouden doorgaan. Hij heeft vernomen dat er in de gemeenteraad van Zwijndrecht nog een voorstel komt om het fusiebesluit in te trekken. Kan dat juridisch nog? Heeft dat mogelijk een impact op de parlementaire werkzaamheden? Kunnen gemeenten die de omgekeerde beweging willen maken ook op een begeleiding van ABB rekenen? Of staat die begeleiding nog in de kinderschoenen?

Volgens de spreker heeft de volksraadpleging in Borsbeek uitgewezen dat er een aantal praktische zaken decretaal moet worden uitgeklaard. Er is bijvoorbeeld niet voorzien dat er verplicht stemgetuigen moeten worden aangeduid. Dat kan bij een fiftyfiftystemming wel belangrijk zijn. Borsbeek is daarop ingegaan en werd daarin ook gesteund door toenmalig minister van Binnenlands Bestuur Bart Somers. Moet het decretaal worden bepaald dat het niet een beslissing van het college is?

De spreker vernam ook dat de duurtijd tussen het indienen van de handtekeningen die nodig zijn voor een volksraadpleging en de effectieve organisatie ervan, bijna negen maanden bedroeg. Vindt ABB dat een correcte duurtijd?

Tom Nulens zei dat het Vlaams Parlement zich niet moet uitspreken over de wenselijkheid van de fusies. Volgens de spreker is het Vlaams Parlement echter net de uitgelezen plaats daarvoor. Het Vlaams Parlement moet zich niet beperken tot het opsporen van administratieve fouten.

De spreker vraagt aan de onderzoekers wanneer zij de effecten van de fusies hebben onderzocht. Dat is volgens hem belangrijk om te weten of er een evolutie zit in de perceptie. De structuren, het organigram en de vormen van participatie zijn

objectief gemakkelijk te onderzoeken. Maar hoe werden de inwoners zelf bevroegd? Uiteindelijk gaat het toch over hen. Kunnen daar ontwikkelingen worden vastgesteld? Misschien zijn de grote voorstanders tot het inzicht gekomen dat de praktijk toch anders is dan zij zich hadden voorgesteld. Het omgekeerde is ook mogelijk. De spreker stelt bijvoorbeeld in Knesselare, dat met Aalter is gefusioneerd, een zekere gelatenheid vast bij de aanvankelijke voorstanders. Dat zou volgens de spreker misschien te maken hebben met het feit dat het om een gemeente gaat waarvan het gemeentehuis 'het Kremlin' wordt genoemd.

Op 19 maart 2024 noemde minister Gwendolyn Rutten de bedragen van de schuldovernames. De spreker heeft de indruk dat bij de grotere fusieprojecten die bedragen veel groter zijn dan wat er eventueel aan extra dienstverlening bij komt voor de burgers van de toekomstige fusiegemeenten. Werd er onderzoek gedaan naar de echte beweegredenen van de voorstanders van een fusie? De spreker weet dat men bijvoorbeeld in Brugge heeft onderzocht in welke combinatie het er financieel het beste uit zou komen.

De spreker zegt dat de Vlaamse burgers doorgaans veel vertrouwen hebben in hun lokale besturen, maar volgens hem hebben de gemeentebesturen die betrokken zijn bij de drie fusietrajecten, dat vertrouwen geschonden. Aan het persoonlijke belang van de inwoners werd volgens hem geen aandacht geschonken.

De spreker benadrukt het belang van een volksraadpleging. Alleen zo kan de burger zelf beslissen welke keuze er moet worden gemaakt.

De spreker laat weten dat de Vlaams Belangfractie niet voor de drie ontwerpen van fusiedecreten die in de commissie worden besproken, zal stemmen. Hij vraagt aan Stef Legein, Yannick Sysmans en Stijn De Ram hoe de inwoners van hun gemeenten omgaan met het fusietraject. Is er een soort gelatenheid, of is er juist extra strijd-lust om het tij alsnog te doen keren en een stokje voor de fusieplannen te steken?

3. Tussenkomen van Kurt De Loor

Kurt De Loor vindt dat de hoorzitting moet evalueren hoe in een aantal specifieke gevallen het fusietraject is verlopen en welke lessen daaruit kunnen worden getrokken. Het gaat over lokale besturen die aanvankelijk zeker geen aversie hadden tegen een fusie, maar waar wel zware problemen zijn opgedoken. Er zijn fouten gemaakt en het draagvlak is afgebrokkeld. Het is belangrijk dat de inwoners de tastbare voordelen van een fusie zien. In het geval van de fusie Zwijndrecht-Beveren-Kruibeke is er geen draagvlak gecreëerd. In Zwijndrecht begon het met een wisselmeerderheid. Meer dan 40 procent van de stemgerechtigden nam er deel aan het referendum. 80 procent van de deelnemers sprak zich uit tegen de fusie. Dat is volgens de spreker geen toonbeeld van democratie. Dan werd door het college van burgemeester en schepenen een vernietigingsberoep ingediend bij de Raad van State. En nu loopt er nog een discussie over de nieuwe naam. Op die manier moet een fusie niet worden aangepakt en zal er bij de inwoners geen draagvlak worden gecreëerd.

De spreker haalt aan dat de fusie van Ruiselede en Wingene door een aantal mensen ook een onlogische fusie genoemd wordt. Ook daar werd er een referendum georganiseerd, waarbij de opkomst 40 procent bedroeg en 91 procent tegenstemde. Er loopt ook een procedure bij de Raad van State, zowel tegen de principiële als tegen de definitieve beslissing.

Hij heeft nog vragen voor de vertegenwoordigers van ABB die aansluiten bij de vragen van Brecht Warnez. Kunnen de lokale besturen ook op voorhand begeleid worden, voor er al echte plannen zijn, en worden ze ook begeleid door ABB in het bepalen van geschikte partners om mee te fusioneren? Vindt ABB dat wenselijk?

De spreker vraagt ook naar de begeleiding in de communicatie en de verantwoording tegenover inwoners om op een goede manier een draagvlak te vinden. Daarnaast wil hij weten hoe ABB de rol van consultancybureaus evalueert. Die worden immers aangezocht om de opportuniteit van een fusie te analyseren. Men hoort vaak dat die consultancybureaus studies op maat van het bestuur schrijven. Wat zijn de ervaringen van ABB daarmee? Worden de lokale besturen door ABB ook begeleid in het zoeken naar een draagvlak voor de fusie? Brecht Warnez verwees eerder ook al naar het gebrek aan participatie bij kleinere besturen. De spreker vraagt zich af of het in de toekomst niet beter zou zijn om die taak meer vanuit ABB te vervullen, met het oog op het creëren van een draagvlak en van participatie. Ziet ABB verbeterpunten om in een volgende zittingsperiode het begeleidingsproces te optimaliseren en ziet het voor zichzelf een meer sturende rol weggelegd?

Voor de onderzoekers heeft de spreker vragen over de manier waarop de fusie in de toekomst begeleid kan worden en hoe een draagvlak gecreëerd en vergroot kan worden. Er is gewezen op een aantal pijnpunten en verbeterpunten bij de huidige regelgeving. Het viel hem op dat er minder ruimte is voor innovatief beleid bij gemeenten die het fusietraject doorlopen, omdat iedereen zijn eigen klemtonen bestendig wil zien in de nieuwe gemeenten. Hoe evalueren de onderzoekers de begeleiding door ABB? Is er nood aan een meer doorgedreven begeleiding bij fusies? Is het wenselijk om bij de keuze van fusiepartners te kijken naar een onderlinge sociale, geografische en bestuurlijke samenhang?

Hoe staat ABB ertegenover dat over bepaalde fusies referenda worden georganiseerd en over andere niet? Is het überhaupt wenselijk om een referendum te organiseren? Vindt ABB het aan te bevelen om dat in verschillende fusietrajecten te doen?

De spreker vraagt naar de beste manieren voor lokale besturen om de communicatie en de participatie te verbeteren. Welke bijkomende stappen moeten er volgens de onderzoekers worden ingebouwd om het draagvlak voor fusies naar de inwoners te vergroten?

De spreker stelt vast dat de voordelen van de fusies onvoldoende concreet worden gemaakt bij de burgers en dat er onvoldoende draagvlak wordt gecreëerd. Hij vindt dat de fusies die ter stemming voorliggen, voorbeelden zijn van hoe het niet moet.

De spreker is van oordeel dat fusies vaak om de verkeerde redenen worden nagestreefd, namelijk het zich afzetten tegen een groter geheel, politieke carrièreplanning of financiële perspectieven, zoals in het geval van Antwerpen en Borsbeek, terwijl het uitgangspunt meer bestuurskracht voor lokale besturen zou moeten zijn. Zo zou de dienstverlening naar burgers en ondernemers geoptimaliseerd kunnen worden.

Volgens de spreker wordt het fusietraject niet doordacht aangepakt. Hij haalt daarbij het voorbeeld aan van de referenda waarvoor in sommige gemeenten een grote opkomst was, maar er toch geen rekening gehouden werd met de resultaten ervan. Hij is ervan overtuigd dat op die manier het vertrouwen in de politiek ondermijnd wordt, daar waar lokale besturen net het dichtst bij de burger zouden moeten staan.

De spreker vindt de presentaties van de vertegenwoordigers van de gemeenten een meerwaarde voor de leden van de commissie. Hoe denken zij dat dat proces beter had kunnen worden gevoerd? Is er iets dat nu nog kan gebeuren?

4. Tussenkost van Jos D'Haese

Jos D'Haese heeft een vraag over het specifieke geval van Zwijndrecht, Beveren en Kruibeke. Het feit dat het een fusie is die de provinciegrenzen overschrijdt, heeft impact die veel verder gaat dan alleen de fusie van de verschillende gemeentebesturen omdat men ook onder andere hogere niveaus zal vallen en zo heel wat mensen bijvoorbeeld van wachtlijst moeten veranderen. Hij vraagt zich af of daar eerdere ervaringen mee zijn, in Vlaanderen of eventueel in het buitenland, en hoe daarmee wordt omgegaan. Die impact is volgens hem toch belangrijk.

Er is veel gesproken over burgerparticipatie achteraf, maar de spreker is ook bijzonder geïnteresseerd in burgerparticipatie vooraf. Er werd ook gesproken over wel of geen referenda in sommige gemeenten. Hij was verbaasd om te horen dat een partij vond dat men gemeenten meer moet ondersteunen om participatiemogelijkheden uit te rollen, terwijl dezelfde partij het referendum volledig negeert. Hij vraagt naar de ervaringen daarmee en wat de impact is op de kwaliteit van de fusie.

Er was een opkomst van 40 procent bij het referendum in Zwijndrecht: dat is een van de hoogste opkomsten ooit in België voor een referendum. Er heeft 80 procent tegengestemd: dat is een van de meest uitgesproken tegenstemmingen ooit in België. Wat is de impact van zo'n afstand tussen wat de bevolking wil en wat er in de gemeenteraad beslist wordt op de kwaliteit van een fusie? Er werd gesproken over bestuursstructuren en bestuurscultuur. In dat specifieke geval was er ook heel wat protest tegen de fusie vanuit het gemeentebestuur. Wat is de impact daarvan op een fusie en op de resultaten ervan? De spreker vraagt zich af of er veel ervaringen zijn waar een resultaat van een referendum zo expliciet naast zich wordt neergelegd. Wordt daar doorgaans wel rekening mee gehouden, of is het verschil meestal kleiner?

Er is gesproken over twee systemen, het noordelijke en het zuidelijke, opgelegd van bovenaf of met vrijwillige fusies tussen gemeenten. In Zwijndrecht gaat het om een heel speciaal geval. Het betreft een fusie waar het gemeentebestuur en de bevolking tegen zijn, maar die vanuit de twee buurgemeenten opgedrongen wordt en dan via een alternatieve meerderheid in de gemeenteraad tot stand is gebracht. Het is een heel specifieke tussenvorm waarbij men niet kan spreken van een fusie van onderuit, maar ook niet kan zeggen dat ze door Vlaanderen is opgelegd. De spreker vraagt of er andere ervaringen van zijn binnen het systeem, waar normaal gezien de fusies van onderuit komen. Hij vraagt ook naar de impact ervan op de kwaliteit en de tevredenheid over die fusie achteraf. Hij meent dat het moeilijk een gezonde basis kan zijn voor een fusie wanneer men ziet dat er veel verzet is, zowel binnen het bestuur als bij de bevolking.

Er werd gezegd dat de fusie van Zwijndrecht, Beveren en Kruibeke opnieuw op de agenda van de gemeenteraad staat. Een van de dingen waarover nog beslist moet worden, is de naam. Daar is voorlopig nog geen overeenstemming over. Kunnen de volksvertegenwoordigers een ontwerp van decreet goedkeuren zonder dat daar een definitieve naam in staat?

De spreker vindt het ook belangrijk dat er kan worden gehoord waar het om gaat. Dat gebeurt volgens hem niet genoeg. Hij bedankt de sprekers voor hun engagement op het terrein. Hij heeft in Zwijndrecht van nabij kunnen volgen wat daar de afgelopen jaren allemaal is gebeurd om het debat op veel manieren mogelijk te maken en om de mensen erbij te betrekken. Hij veronderstelt dat dat in de andere gemeenten ook zo gelopen is.

In de drie presentaties valt hem een enorm democratisch deficit op. Niemand heeft de fusie aangekondigd en niemand is ermee naar de verkiezingen gegaan. Bovendien werd ze in de drie gemeenten met brede steun verworpen in een referendum. Dat democratische deficit moet het Vlaams Parlement zorgen baren. Dat het oordeel van de mensen zo gemakkelijk opzij wordt geschoven, sterkt zijn overtuiging dat volksraadplegingen bindend zouden moeten worden gemaakt. Wat de spreker nog meer stoort, is dat er wordt neergekeken op de mensen die hun stem laten horen. Men zegt dan dat die mensen het niet begrepen hebben. Dat is het allerlaatste wat moet gebeuren om het wantrouwen in de politiek ongedaan te maken. Het Vlaams Parlement moet nu een signaal geven, aldus de spreker.

Als de bevolking tegen de verdubbeling van de gemeentebelasting is, dan kunnen de voordelen ervan niet worden uitgelegd, zegt de spreker. Men schat bovendien niet goed de impact in van het overschrijden van de provinciegrens. Dat werd niet goed voorbereid. En dan worden er net voor de deadline in Antwerpen nog leningen aangegaan om die nog onder de kwijschelding van de schuld te kunnen steken. Is dat de basis waarop het Vlaams Parlement die fusies moet goedkeuren? Die vraag kan wel worden gesteld zonder de gemeenteraad over te doen.

De spreker ziet in de drie gevallen het bewijs dat er geen positieve visie is op wat men met een fusie wil bereiken. Ze heeft in ieder geval weinig te maken met een betere dienstverlening. In Zwijndrecht, dat bekend is om zijn goede en sociale dienstverlening, zal die erop achteruitgaan. Niemand zegt principieel tegen fusies te zijn, maar er worden geen schaalvoordelen gecreëerd.

De spreker vraagt welke stappen er nog moeten worden gezet. Zijn er nog plannen, acties of procedures waarmee het Vlaams Parlement rekening moet houden in de besluitvorming? Hij roept de commissieleden op om na te denken over de vraag of dit een goede basis is voor een fusie. Zal die leiden tot een betere dienstverlening, tot een beter gemeentelijk bestuur en tot een verbetering van de democratie? Op basis van wat de drie genodigden hebben gezegd, meent de spreker dat het antwoord alleen maar negatief kan zijn.

5. Tussenkomen van Jeremie Vaneeckhout

Jeremie Vaneeckhout weerlegt de analyse dat het Vlaams Parlement louter een formele goedkeuring moet verlenen aan ieder ontwerp van decreet over de gemeentefusies. De hoorzitting over de gemeentefusies dient volgens hem niet alleen om na te gaan of alle procedurele regels werden gevolgd, maar ook of de keuze om tot een fusie over te gaan berust op een grondige opportuiniteitsafweging en een weloverwogen plan. Zijn de fusies altijd noodzakelijk?

De spreker meent dat zowel de hevige voorstanders als tegenstanders van gemeentefusies leugens verkondigen. De waarheid zit volgens hem in de nuance. De keuze om al dan niet tot een fusie over te gaan, heeft te maken met de onderbouw. Wat is de gedeelde beleidsvisie? Hoe zit het met de burgerbetrokkenheid? Wat is het langetermijnplan? Het Vlaams Parlement moet beoordelen of die afwegingen bij ieder fusietraject werden gemaakt.

De spreker twijfelt of ieder fusietraject aan die criteria voldoet. Volgens hem overtuigden vooral de schuldovername en financiële voordelen sommige lokale besturen om een fusietraject aan te gaan. Volstaat dat financiële argument bij ieder fusiedossier? Kan het Vlaams Parlement daar zijn goedkeuring aan geven? Bovendien speelt machtspolitiek ook een rol bij de gemeenten die samen voor een fusie kiezen. De spreker wijst op het fenomeen van gerrymandering, waarbij de gemeentegrenzen worden hertekend om bepaalde partijen meer gunstige verkiezingsresultaten op te leveren. De fusies die op dergelijke gronden werden onderbouwd, zijn volgens de spreker niet duurzaam.

Net zoals Jos D’Haese vraagt de spreker zich af wat de impact van een fusie over de provinciegrenzen heen is. Is het duidelijk wat de gevolgen daarvan zullen zijn? Werd er rekening gehouden met de mogelijke gevolgen? De spreker heeft de indruk dat sommige burgemeesters dat hebben onderschat, daarom is hij er niet van overtuigd dat ieder fusietraject voldoende grondig werd onderbouwd.

De onderzoekers van de Universiteit Gent lieten weten dat sommige fusies een positieve evolutie toonden, terwijl andere een negatieve tendens kenden. Wat zijn de onderliggende factoren die bepalen of het eindresultaat van een fusie in de goede of slechte richting uitgaat?

Bij bepaalde fusies ontbreken de ernst en onderbouw. Over het fusietraject van de gemeenten Antwerpen en Borsbeek en dat van Beveren, Kruibeke en Zwijndrecht is er helemaal geen sprake van een onderbouwde argumentatie.

6. Tussenkost van Staf Aerts

Staf Aerts hoorde in de uiteenzettingen af en toe wat boosheid. Hij begrijpt dat. Het vertrouwen van de burgers in de politiek is volgens hem de basis van het democratische systeem. Beloftes doen er dus toe. Dat is voor politici in het algemeen in het licht van de nakende verkiezingen een wake-upcall. Het doet er toe wat men zegt in een debat of neerschrijft in een bestuursakkoord. Soms moet daarvan worden afgeweken, maar dan moet dat heel goed worden gemotiveerd. De spreker concludeert dat dat bij de fusietrajecten niet is gebeurd. Hij vindt een oproep vanuit de politiek om niet te gaan stemmen totaal ongehoord, zeker nu de stemplicht bij de lokale verkiezingen werd afgeschaft.

Er zijn volgens de spreker verschillende manieren om participatietrajecten uit te werken. In Zwijndrecht was er een referendum. Maar het resultaat werd opzijgeschoven. Dat is, na het verbreken van beloftes, opnieuw een belangrijk signaal, dat sommigen er blijkbaar toe brengt om de voorwaarden creatief te interpreteren. Bij de fusie van Borsbeek met Antwerpen is er dan ook nog eens het creatieve boekhouden. Het zou dan gaan om winstmaximalisatie vanuit Antwerpen om toch maar zo veel mogelijk subsidies te krijgen. Een betere dienstverlening, wat toch de echte drijfveer zou moeten zijn, dreigt daarbij ondergesneeuwd te raken. In Zwijndrecht werd het referendum daarenboven georganiseerd vanuit de gemeenteraad. Na amper een week moest de fusienaam weer worden ingetrokken. De spreker stelde bovendien vast dat het personeel zelf ook actie heeft ondernomen tegen de fusie.

7. Tussenkost van Bob Savenberg

Bob Savenberg stelt zich vragen bij de uitspraak van de gemeenteraad van Ruiselede op het einde van de burgerbevraging, waarin geponeerd werd dat alle andere fusiegemeenten voor de fusie hadden gestemd. Volgens hem zouden de andere gemeenteraden dat ook gezegd kunnen hebben, terwijl de uitslag van de bevraging iets anders uitwijst. Het probleem is volgens hem dat de bevraging niet bindend is en dat de gemeenteraad het laatste woord heeft. Hoe zien de vertegenwoordigers van de gemeenten de burgerparticipatie in de toekomst? Wat zouden ze de commissieleden kunnen aanraden?

III. Antwoorden van de genodigden

1. Antwoorden van Jeroen Windey en Tom Nulens

Jeroen Windey verduidelijkt dat ABB louter een toetsing aan het decretale kader uitvoert, zoals door het Vlaams Parlement werd vastgelegd. Het is een weloverwogen keuze geweest van het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering om geen extra criteria in te schrijven in het fusiekader voor de opportuiniteitsbeoordeling

van opgestarte fusietrajecten. Zolang het Vlaams Parlement nog niet over ieder ontwerp van decreet heeft gestemd, is het aan de volksvertegenwoordigers om zich over die fusietrajecten uit te spreken. De spreker benadrukt dat ABB op geen enkele manier het Vlaams Parlement daarover instructies wil geven.

Als antwoord op de vragen van Brecht Warnez, zegt *Tom Nulens* dat er nog nooit sprake is geweest van een referendum met een keuzemenu.

ABB kan lokale besturen begeleiden vooraleer het fusietraject formeel is opgestart. ABB werkt echter vraaggestuurd en zal pas met een begeleiding starten als lokale besturen daar een beroep op doen.

Tijdens de eerste fase van het fusietraject wordt de hulp ingeschakeld van consultancybureaus. De lokale besturen kunnen daarvoor een beroep doen op het raamcontract voor strategisch management van de Vlaamse overheid. Die consultancybureaus zijn beter in staat om kwaliteitsvolle bestuurskrachtanalyses op te maken dan ABB zelf.

Vervolgens antwoordt de spreker aan Yves Buysse dat er geen kader bestaat voor defusie. Het Vlaamse Gewest is in staat om de grenzen van de gemeenten aan te passen, maar niet om een fusie ongedaan te maken. Een fusiebesluit intrekken kan alleen op rechtsmatige gronden.

Jos D'Haese vroeg of de naam van de fusiegemeenten kan worden aangepast na een goedkeuring van het ontwerp van decreet door het Vlaams Parlement. Zodra het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet voor een fusie goedkeurt, draagt de nieuwe fusiegemeente de naam die in het ontwerp van decreet staat. Om die naam aan te passen, zal dat fusiedecreet moeten worden gewijzigd.

In antwoord op de vraag van Yves Buysse over de mogelijkheden voor verfijning van de volksraadpleging, met bijvoorbeeld de aanduiding van getuigen, herhaalt *Jeroen Windey* dat de Vlaamse Regering in de vorige zittingsperiode bewust gekozen heeft voor de autonomie van de lokale besturen en de deregulering van participatie-instrumenten. Dat kan volgens hem wel een punt van evaluatie zijn, ook voor de gemeenten zelf. Eventueel kan ook de bevolking worden bevraagd, in samenwerking met academici. Volgens de spreker gaat het om een opportuniteitsvraag over de mate van regulering of verplichting van participatie.

Er was ook de vraag naar de manier waarop de participatie gebeurt en naar een overzicht van good practices. De spreker repliceert dat dat per traject in kaart gebracht is, maar nog niet gesynthetiseerd werd met alle plus- en minpunten. Hij stelt dat ABB over het algemeen goed samenwerkt met de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten rond burgerparticipatie. Hij vindt het een goede vraag om de do's-and-don'ts mee te nemen in toekomstige trajecten opdat het draagvlak voor een fusie groter zou worden.

De spreker zegt tot slot dat hij geen ervaringen heeft met provinciegrensoverschrijdende fusies, die nog complexer zijn. Hij stelt wel dat er een aantal fora zijn opgericht om de impact ervan zo snel mogelijk in te schatten. Daarmee gaat ABB aan de slag. ABB doet er bovendien alles aan om oplossingen te vinden om de praktische hindernissen te overwinnen.

2. Antwoorden van Ellen Wayenberg en Inke Torfs

Ellen Wayenberg stelt dat de verschillende vragen haar doen denken aan de vorige studie 'Veldonderzoek fusionerende gemeenten Vlaanderen 2018', die afgerond werd in 2018. In de lopende studie wordt gekeken naar de gemeenten die gefusioneerd zijn, maar in 2018 werd er ook gesproken met een groep gemeenten die het

overwogen maar het uiteindelijk niet gedaan hebben. Een van de redenen die zij al aanhaalde, was de tijd die nodig was voor zo'n intensief traject. Ook politieke of persoonlijke belangen speelden mee. Het ging om een mix van verschillende elementen. De spreker raadt de commissieleden aan om terug te grijpen naar de studie voor een globaal overzicht van de motieven.

Een andere constatering uit de studie was dat de lokale besturen niet altijd van in het begin op zoek gaan naar veel draagvlak bij burgers. Integendeel, het initiatief was in handen van een aantal trekkers dat ermee aan de slag ging. Volgens haar moet men ook precies weten wat men aan de burgers wil vragen alvorens hen erbij te betrekken. Slaan de vragen op een bepaalde identiteit, gaat men inspelen op een bepaalde angst? Ze benadrukt dat de vragen bij een burgerparticipatie heel concreet moeten zijn.

Inke Torfs gaat vervolgens in op de vragen over de lopende studie, die peilt naar de ex-posteffecten van de gemeentelijke fusies maar geen bevraging van de burgers inhoudt. Er wordt vooral gekeken naar de bestuurskundige effecten, de effecten op het lokale bestuur zelf, enerzijds op het beleid, de beleidsagenda en de beleidscapaciteit, anderzijds op de interne werking en de structurele en culturele integratie.

De spreker schetst vervolgens het tijds kader van het onderzoek, dat begin 2023 gestart is met verkennende interviews met de algemeen directeurs van de zeven fusiegemeenten. In het najaar van 2023 heeft de Universiteit Gent vervolgens een surveybevraging uitgestuurd naar de besturen van de betrokken fusiegemeenten, met de bedoeling dat alle medewerkers die zouden invullen, wat niet in iedere gemeente is gebeurd. In het begin van 2024 is het onderzoeksteam langsgegaan bij ieder fusiebestuur om via een gesprek met het schepencollege en het managementteam nog wat extra input te verzamelen. Op basis van die dataverzameling is het perspectief van de gemeenten zelf in kaart gebracht, maar niet de relatie met de burger, waar in de hoorzitting meer aandacht aan wordt besteed.

Er zijn veel vragen gesteld over referenda en de mate waarin de burger betrokken wordt bij het hele proces dat voorafgaat aan de fusie, maar daar kan de spreker op basis van het onderzoek van de Universiteit Gent geen antwoord op geven. Wat de motieven voor de fusies betreft, verwijst ze naar het onderzoek van de KU Leuven en de Universiteit Gent 'Veldonderzoek fusionerende gemeenten Vlaanderen 2018'. Ze sluit af met te herhalen dat er tal van effecten van fusies zijn.

3. Antwoorden van Stef Legein

Op de vragen over hoe de eventuele fusie nog in zijn gemeente leeft, zegt *Stef Legein* dat het onderhuids blijft leven en dat de gelatenheid blijk geeft van een gebrek aan vertrouwen in de politici. De recente protestmars in Zwijndrecht bewijst wel dat sommige burgers hun stem blijvend laten horen. Op iedere gemeenteraad blijven burgers trouwens vragen stellen waaruit blijkt dat het protest groot is en de tegenkanting blijft.

Een andere vraag ging over de ondersteuning van een gemeente voor de fusie. De spreker pleit ervoor om meer informatiemomenten te organiseren. In Zwijndrecht, waar maar één informatiemoment werd georganiseerd, had hij die vraag ook tevergeefs gesteld aan de gemeenteraadsleden die voor de fusie waren.

Op de vraag over welke stappen de vertegenwoordigers zelf nog zien in dat traject, antwoordt de spreker dat het hem logisch lijkt dat tegen het ontwerp van decreet gestemd wordt. Dat is volgens hem het enige middel dat zou kunnen helpen om het fusietraject in zijn gemeente stop te zetten. Hij drukt nogmaals zijn geloof in de commissieleden uit en hoopt dat ze het ontwerp van decreet niet zullen goedkeuren.

4. Antwoorden van Yannick Sysmans

Yannick Sysmans stelt dat de huidige sfeer in Borsbeek heel gelaten is. Het gevoel heerst dat er niet wordt geluisterd naar de inwoners. Het geloof en vertrouwen in het democratische model zijn er helemaal weg. Niet-bindende referenda schaden dat vertrouwen volgens de spreker. Ze polsen naar de mening van burgers, maar als er nadien tegen die mening wordt ingegaan, dan is dat schadelijk voor het geloof in de democratie. Er wordt veel gezegd over de voordelen van een fusie. De spreker stelt echter dat er weinigen nog geloven in die voordelen. Over de fusie tussen Borsbeek en Antwerpen ligt nog niets vast en er is weinig vertrouwen in de gemeenteraad.

Brecht Warnez vroeg op welke manier men het draagvlak nog kan vergroten. De spreker stelt dat dat een taak is van ABB. Hij vindt het belangrijk om op voorhand grondig te onderzoeken wat de voor- en nadelen van een fusie zijn. Daar moet ook open en eerlijk over worden gecommuniceerd. De participatie van burgers is volgens hem ook heel belangrijk.

Er werd ook gevraagd welke stappen de vertegenwoordigers van de burgerbewegingen nog zullen nemen. De spreker denkt niet dat hij als burger nog veel stappen kan ondernemen. Hij roept de volksvertegenwoordigers op om tegen de ontwerpen van decreet te stemmen om zo de fusies te blokkeren. Op die manier krijgen de volgende besturen nog een kans om de fusies op een correcte manier uit te voeren, met correcte communicatie. Zo kunnen die ook meer draagvlak creëren.

5. Antwoorden van Stijn De Ram

Stijn De Ram stelt dat de kwestie van de fusie nog leeft in Ruiselede, zeker gezien de problemen in Tielt en Meulebeke. Het is ook niet duidelijk hoe het verder moet met Wingene. Ruiselede heeft niet geïnvesteerd in zijn personeel. Als men investeert en andere mensen opleidt, dan is er genoeg personeel en hoeft men niet te fusioneren.

Bob Savenberg vroeg waarom sommigen niet hebben gestemd tijdens het referendum. Dat komt precies omdat het referendum niet bindend is. De burgers dachten dat besturen geen rekening zouden houden met de uitslag. De spreker wil dat er meer wordt gekeken naar andere gemeenten, in plaats van alleen naar Ruiselede. Hij stelt dat de burgers geen vergelijkingspunt hebben en niet weten wat de alternatieven zijn. Hij pleit voor meer informatie voor de inwoners.

Kris VAN DIJCK,
voorzitter

Staf AERTS
Koen VAN DEN HEUVEL,
verslaggevers