

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Vrijwillige samenvoeging van gemeenten - eindrapportering

1. DE FUSIEOPERATIE VAN 2025

Op 10 juli 2020 keurde de Vlaamse Regering de nota 'Vrijwillige fusies van gemeenten' toe (VR 2020 1007 DOC.0729). De nota bevat de maatregelen die de Vlaamse Regering neemt om fusies te stimuleren en te ondersteunen.

Artikel 345 van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur bepaalt dat de gemeenteraden met een gemotiveerde principiële beslissing hun gezamenlijke intentie tot samenvoeging kenbaar maken aan de Vlaamse Regering. De voormelde beslissing bevat ook de beoogde datum van samenvoeging.

Artikel 347 van hetzelfde decreet bepaalt dat de gemeenteraden over het gezamenlijke voorstel tot samenvoeging beslissen en dat voorstel uiterlijk op 31 december van het tweede jaar dat voorafgaat aan de samenvoegingsdatum indienen bij de Vlaamse Regering. Het gezamenlijke voorstel tot samenvoeging, ook wel de definitieve fusiebeslissing genoemd, bevat de kadastrale gegevens waaruit de grenzen van de nieuwe gemeente blijken, het voorstel voor de naam van de nieuwe gemeente en de beoogde samenvoegingsdatum.

Op 31 december 2023 had de Vlaamse Regering voor 13 trajecten het gezamenlijke voorstel tot samenvoeging ontvangen.

- De gemeenteraad van Bilzen en de gemeenteraad van Hoeselt keurden, beide in de zitting van 28 juni 2021, de principiële beslissing tot samenvoeging van beide gemeenten goed. De gemeenteraad van Bilzen en de gemeenteraad van Hoeselt keurden, beiden in de zitting van 17 oktober 2023, de definitieve beslissing tot samenvoeging van beide gemeenten goed. De nieuwe stad zal Bilzen-Hoeselt heten.
- De gemeenteraad van Tongeren en de gemeenteraad van Borgloon keurden, respectievelijk in de zitting van 30 augustus 2021 en 2 september 2021, de principiële beslissing tot samenvoeging van beide steden goed. De gemeenteraad van Tongeren en de gemeenteraad van Borgloon keurden, beiden in de zitting van 17 oktober 2023, de definitieve beslissing tot samenvoeging van beide steden goed. De nieuwe stad zal Tongeren-Borgloon heten.

- De gemeenteraad van Ham en de gemeenteraad van Tessenderlo keurden, beide in de zitting van 4 oktober 2021, de principiële beslissing tot samenvoeging van beide gemeenten goed. De gemeenteraad van Ham en de gemeenteraad van Tessenderlo keurden, beiden in de zitting van 18 december 2023, de definitieve beslissing tot samenvoeging van beide gemeenten goed. De nieuwe gemeente zal Tessenderlo-Ham heten.
- De gemeenteraad van Antwerpen en de gemeenteraad van Borsbeek keurden, beide in de zitting van 21 februari 2022, de principiële beslissing tot samenvoeging van beide gemeenten goed. De gemeenteraad van Antwerpen en de gemeenteraad van Borsbeek keurden, beiden in de zitting van 18 december 2023, de definitieve beslissing tot samenvoeging van beide gemeenten goed. De nieuwe stad zal Antwerpen heten.
- De gemeenteraad van Lokeren en de gemeenteraad van Moerbeke keurden, respectievelijk in de zitting van 25 april 2022 en 26 april 2022, de principiële beslissing tot samenvoeging van beide gemeenten goed. De gemeenteraad van Lokeren en de gemeenteraad van Moerbeke keurden, respectievelijk in de zitting van 18 september 2023 en 19 september 2023, de definitieve beslissing tot samenvoeging van beide gemeenten goed. De nieuwe stad zal Lokeren heten.
- De gemeenteraad van Wachtebeke en de gemeenteraad van Lochristi keurden, respectievelijk in de zitting van 19 mei 2022 en 23 mei 2022, de principiële beslissing tot samenvoeging van beide gemeenten goed. De gemeenteraad van Wachtebeke en de gemeenteraad van Lochristi keurden, respectievelijk in de zitting van 23 november 2023 en 27 november 2023, de definitieve beslissing tot samenvoeging van beide gemeenten goed. De nieuwe gemeente zal Lochristi heten.
- De gemeenteraden van Kruikebeke, Beveren en Zwijndrecht keurden, respectievelijk in de zitting van 24 oktober 2022, 25 oktober 2022 en 27 oktober 2022, de principiële beslissing tot samenvoeging van de drie gemeenten goed. De gemeenteraden van Zwijndrecht, Kruikebeke en Beveren keurden, respectievelijk in de zitting van 26 oktober 2023, 6 november 2023 en 14 november 2023, de definitieve beslissing tot samenvoeging van beide gemeenten goed. De nieuwe gemeente zal Beveren-Kruikebeke-Zwijndrecht heten.
- De gemeenteraad van Ruiselede en de gemeenteraad van Wingene keurden, beide in de zitting van 19 december 2022, de principiële beslissing tot samenvoeging goed. De gemeenteraad van Ruiselede en de gemeenteraad van Wingene keurden, respectievelijk in de zitting van 19 oktober 2023 en 23 oktober 2023, de definitieve beslissing tot samenvoeging van beide gemeenten goed. De nieuwe gemeente zal Wingene heten.
- De gemeenteraden van Galmaarden, Gooik en Herne keurden, respectievelijk in de zitting van 28 maart 2023, 28 maart 2023 en 5 april 2023, de principiële beslissing tot samenvoeging van de drie gemeenten goed. De gemeenteraden van Galmaarden, Gooik en Herne keurden, alle drie in de zitting van 21 december 2023, de definitieve beslissing tot samenvoeging van beide gemeenten goed. De nieuwe gemeente zal Pajottegem heten.
- De gemeenteraad van Hasselt en de gemeenteraad van Kortesseem keurden, respectievelijk in de zitting van 25 april 2023 en 28 april 2023, de principiële beslissing tot samenvoeging van beide gemeenten goed. De gemeenteraad van Hasselt en de gemeenteraad van Kortesseem keurden, beiden in de zitting van 21 november 2023, de definitieve beslissing tot samenvoeging van beide gemeenten goed. De nieuwe stad zal Hasselt heten.
- De gemeenteraad van De Pinte en de gemeenteraad van Nazareth keurden, beide in de zitting van 19 juni 2023, de principiële beslissing tot samenvoeging goed. De gemeenteraad van De Pinte en de gemeenteraad van Nazareth keurden, beiden in de zitting van 18 december 2023, de definitieve beslissing tot samenvoeging van beide gemeenten goed. De nieuwe gemeente zal

Nazareth-De Pinte heten.

- De gemeenteraad van Melle en de gemeenteraad van Merelbeke keurden, beide in de zitting van 14 september 2023, de principiële beslissing tot samenvoeging goed. De gemeenteraad van Melle en de gemeenteraad van Merelbeke keurden, respectievelijk in de zitting van 18 december 2023 en 19 december 2023, de definitieve beslissing tot samenvoeging van beide gemeenten goed. De nieuwe gemeente zal Merelbeke-Melle heten.

De beoogde samenvoegingsdatum is in elk van de genoemde trajecten 1 januari 2025.

Conform artikel 348 van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur kan de Vlaamse Regering een voorstel tot samenvoeging als ontwerp van samenvoegingsdecreet indienen bij het Vlaams Parlement. Voor elk van de 13 trajecten heeft de Vlaamse Regering effectief een ontwerp van samenvoegingsdecreet ingediend. Op 17 april 2024 werden de 13 samenvoegingsdecreten aangenomen in het Vlaams Parlement. Ze werden op 19 april 2024 bekrachtigd en afgekondigd door de Vlaamse Regering.

2. SCHULDOVERNAME

Artikel 384, eerste lid, van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur bepaalt dat de Vlaamse Regering van de gemeenten die met toepassing van artikel 345 over een gezamenlijk voorstel tot samenvoeging hebben beslist en dat voorstel hebben ingediend bij de Vlaamse Regering, schulden kan overnemen, binnen de grenzen van de Vlaamse begroting.

De voorwaarden voor de schuldovername in het kader van een vrijwillige samenvoeging van gemeenten op 1 januari 2025 zijn opgenomen in een besluit van de Vlaamse Regering van 29 januari 2021.

De schuldovername bedraagt maximaal:

- 200 euro per inwoner van de samen te voegen gemeenten als de som van de inwoners van de samen te voegen gemeenten minstens 20.000 en hoogstens 24.999 inwoners bedraagt;
- 300 euro per inwoner van de samen te voegen gemeenten als de som van de inwoners van de samen te voegen gemeenten minstens 25.000 en hoogstens 29.999 inwoners bedraagt;
- 400 euro per inwoner van de samen te voegen gemeenten als de som van de inwoners van de samen te voegen gemeenten minstens 30.000 en hoogstens 34.999 inwoners bedraagt;
- 500 euro per inwoner van de samen te voegen gemeenten als de som van de inwoners van de samen te voegen gemeenten 35.000 of meer inwoners bedraagt.

De schuldovername bedraagt bovendien maximaal 50 miljoen euro per samenvoeging.

Voor de vaststelling van het *bedrag* van de door de Vlaamse Regering over te nemen schulden worden de schulden op 31 december 2022 in aanmerking genomen (artikel 1, §1, derde lid, van het BVR van 29 januari 2021). Dit blijkt uit de jaarrekening 2022.

Het in aanmerking te nemen *inwonertal* is het bevolkingsaantal op 1 januari 2022 zoals bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad (artikel 1, §1, vierde lid, van het BVR van 29 januari 2021).

Gelet op het voorgaande en rekening houdend met de officiële cijfers van Statbel – de bevolkingsaantallen op 1 januari 2022 – bedraagt de maximale schuldovername:

- Voor de samenvoeging van Bilzen (32.455 inwoners) en Hoeselt (9.833 inwoners): 42.288 inwoners * 500 euro/inwoner = 21.144.000 euro.
- Voor de samenvoeging van Tongeren (31.562 inwoners) en Borgloon (11.272 inwoners): 42.834

- inwoners * 500 euro/inwoner = 21.417.000 euro.
- Voor de samenvoeging van Ham (11.163 inwoners) en Tessenderlo (18.884 inwoners): 30.047 inwoners * 400 euro/inwoner = 12.018.800 euro.
 - Voor de samenvoeging van Antwerpen (530.630 inwoners) en Borsbeek (11.226 inwoners): 541.856 inwoners * 500 euro/inwoner = 270.928.000 euro. Het bedrag overschrijdt het maximum van 50 miljoen euro per samenvoegingsoperatie. Op basis daarvan bedraagt de schuldovername 50 miljoen euro.
 - Voor de samenvoeging van Lokeren (42.703 inwoners) en Moerbeke (6.685 inwoners): 49.388 inwoner * 500 euro/inwoner = 24.694.000 euro.
 - Voor de samenvoeging van Wachtebeke (7.847 inwoners) en Lochristi (22.897 inwoners): 30.744 inwoners * 400 euro/inwoner = 12.297.600 euro.
 - Voor de samenvoeging van Kruikebeke (16.980 inwoners), Beveren (49.531 inwoners) en Zwijndrecht (19.243 inwoners): 85.754 inwoners * 500 euro/inwoner: 42.877.000 euro.
 - Voor de samenvoeging van Ruiselede (5.444 inwoners) en Wingene (14.852 inwoners): 20.296 inwoners * 200 euro/inwoner: 4.059.200 euro.
 - Voor de samenvoeging van Galmaarden (8.806 inwoners), Gooik (9.392 inwoners) en Herne (6.743 inwoners): 24.941 inwoners * 200 euro/inwoner: 4.988.200 euro.
 - Voor de samenvoeging van Hasselt (79.524 inwoners) en Kortesseem (8.595 inwoners): 88.119 inwoners * 500 euro/inwoner: 44.059.500 euro.
 - Voor de samenvoeging van De Pinte (11.046 inwoners) en Nazareth (12.040 inwoners): 23.086 inwoners * 200 euro/inwoner: 4.617.200 euro.
 - Voor de samenvoeging van Melle (11.887 inwoners) en Merelbeke (24.886 inwoners): 36.773 inwoners * 500 euro/inwoner: 18.386.500 euro.

In totaal bedraagt de maximale schuldovername door de Vlaamse overheid ten gevolge van vrijwillige fusies van gemeenten dus 273.163.000 euro. Deze schulden worden door de Vlaamse overheid overgenomen op 30 september 2024. Het Departement Financiën en Begroting staat in voor deze transactie.

3. FUSIE MET BEHOUD VAN RECHTSPERSOONLIJKHEID

Op vraag van enkele lokale besturen voerde het Agentschap Binnenlands Bestuur een impactanalyse uit over de gevolgen van een vrijwillige fusie met behoud van de rechtspersoonlijkheid van een van de fuserende gemeenten. Bij die vorm van fusie blijft een van de fuserende gemeenten behouden en wordt die aangewezen als rechtsopvolger van de fuserende gemeente(n) die wordt opgeheven. De impactanalyse identificeerde geen grote problemen. De conclusie luidde dat een fusie met behoud van rechtspersoonlijkheid een grotendeels positieve impact heeft voor de betrokken lokale besturen en voor allerlei Vlaamse administraties en federale overheidsdiensten.

De trajecten die voor een fusie met behoud van rechtspersoonlijkheid kiezen, zijn:

- Antwerpen en Borsbeek (behoud Antwerpen)
- Bilzen en Hoeselt (behoud Bilzen)
- Borgloon en Tongeren (behoud Tongeren)
- Ham en Tessenderlo (behoud Ham)
- Hasselt en Kortesseem (behoud Hasselt)
- Lochristi en Wachtebeke (behoud Lochristi)
- Lokeren en Moerbeke (behoud Lokeren)
- Meulebeke en Tielt (behoud Tielt)
- Ruiselede en Wingene (behoud Wingene).

De overige 4 trajecten kiezen voor het scenario van een fusie met oprichting van een nieuwe gemeente.

Gelet op de resultaten van de impactanalyse werd een voorstel van decreet ingediend in het Vlaams Parlement. Het voorstel van decreet wijzigt de samenvoegingsdecreten van de 9 trajecten die voor de fusie met behoud van rechtspersoonlijkheid kiezen en voorziet in een beperkte afwijking van het fusiekader in het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur. Meer in het bijzonder wordt ingeschreven dat één van de oorspronkelijke gemeenten behouden blijft en als de nieuwe gemeente wordt ingesteld. Dat betekent ook de opheffing van de andere oorspronkelijke gemeente(n). Alle andere regels van het fusiekader blijven van toepassing.

Het voorstel van wijzigingsdecreet werd op 30 april 2024 aangenomen in het Vlaams Parlement. De Vlaamse Regering bekrachtigde het op 3 mei 2024.

Gezien de relatief korte termijn waarbinnen de impactanalyse werd uitgevoerd, is het mogelijk dat niet alle voor- en nadelen in kaart zijn gebracht. Dit wordt dus nauwgezet verder opgevolgd door het agentschap Binnenlands Bestuur.

4. IMPACTANALYSE

De impact van gemeentefusies beperkt zich niet tot het organiek kader in het decreet Lokaal Bestuur. Lokale besturen die willen fuseren, worden geconfronteerd met zeer diverse Vlaamse en federale regelgeving, administratieve praktijken en digitale toepassingen. Tegelijkertijd heeft hun beslissing tot fusie ook gevolgen voor de Vlaamse en de federale overheid. Het is daarom belangrijk dat de impact van een fusieoperatie goed in kaart wordt gebracht en tijdige de noodzakelijke regelgevingstrajecten en voorbereidingen worden opgestart.

4.1. Organiek kader

Het organiek kader voor de vrijwillige samenvoeging van gemeenten is voorzien in het decreet over het lokaal bestuur. Titel 8 van dit decreet bepaalt de krachtlijnen waarbinnen fusies plaatsvinden.

Bij de fusieoperatie van 2019 is gebleken dat het organiek kader op een aantal punten kan worden geoptimaliseerd. Daarom werden een aantal wijzigingen doorgevoerd die de vrijheidsgraden voor de besturen vergroten en interpretatieproblemen wegwerken. Dat is op drie momenten gebeurd:

- via het decreet van 16 juli 2021 tot wijziging van diverse decreten, wat betreft versterking van de lokale democratie (o.a. samenvoegingsmobiliteit, transitie-manager, installatievergadering in januari);
- via het decreet van 17 februari 2023 tot wijziging van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur (o.a. samenvoeging met gelijktijdige oprichting van districten);
- via het decreet van 27 oktober 2023 tot wijziging van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011, het Digitaal Kiesdecreet van 25 mei 2012 en het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur (o.a. samenvoeging tussen gemeente die digitaal stemt en gemeente die op papier stemt).

4.2. Vlaamse bevoegdheden

Er werd een Vlaamse ambtelijke werkgroep fusies van gemeenten opgericht die als doel had de Vlaamse entiteiten te informeren over de fusieoperatie en hen een impactanalyse te laten uitvoeren.

Het Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB) maakte voor alle betrokken Vlaamse entiteiten een fiche op op basis waarvan zij hun impactanalyse konden uitvoeren. De fiches bevatten de regelgeving die n.a.v. de vorige fusietrajecten gewijzigd werd, maar ook administratieve praktijken, digitale toepassingen en

eventuele vragen, onduidelijkheden en knelpunten die opdoken. ABB vroeg de entiteiten te onderzoeken of de regelgeving en administratieve praktijken optimaal en duurzaam zijn en wat de impact zou zijn van provinciegrensoverschrijdende fusies en fusies door opsplitsing. Daarnaast verwees ABB ook naar het betreffende onderdeel in het draaiboek of de Life Event Scan (impact van adreswijzigingen op burgers, bedrijven en verenigingen), zodat de entiteiten konden bekijken of aanpassingen aan deze documenten nodig waren.

Bijlage 1 bevat een overzicht van Vlaamse regelgeving die werd aangepast of nog zal worden aangepast in functie van de fusieoperatie van 1/1/2025.

4.3. Federale bevoegdheden

Tijdens de vorige regeerperiode is ook gebleken hoe groot de verwevenheid is met federale bevoegdheden. Daarom vroegen we de federale regering opnieuw om een coördinerend minister en een coördinerende administratie aan te stellen. Op 23 december 2022 besliste de federale ministerraad om minister van Binnenlandse Zaken Annelies Verlinden aan te stellen als coördinerend minister en de FOD Binnenlandse Zaken als coördinerende administratie. Ook werd beslist om een Vlaams-federale werkgroep fusies van gemeenten op te richten. Namens Vlaanderen namen ABB en Digitaal Vlaanderen deel aan de werkgroep.

ABB vroeg de federale overheidsinstanties een impactanalyse uit te voeren, net zoals bij de Vlaamse entiteiten op basis van een vooraf ingevulde fiche.

Ook voor de gouverneurs was hier een rol weggelegd. Gelet op hun unieke positie, zeker op het vlak van openbare veiligheid, konden ze als verbindingsfiguur fungeren, het proces vanuit hun verschillende bevoegdheden aanjagen en de knelpunten via hun kanalen escaleren. Dat gebeurde voornamelijk bij de fusietrajecten waarbij de oorspronkelijke besturen deel uitmaakten van verschillende politiezones of hulpverleningszones.

Bijlage 2 bevat een overzicht van de federale regelgeving die werd aangepast of nog zal worden aangepast in functie van de fusieoperatie van 1/1/2025.

5. STEUNPUNT BESTUURLIJKE VERNIEUWING

Op 4 december 2020 keurde de Vlaamse Regering de erkenning van het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing voor de periode 2021-2025 goed (VR 2020 0412 DOC.1371). Het Steunpunt voorziet in wetenschappelijke ondersteuning, begeleiding en evaluatie van het project fusies van gemeenten. De onderzoekslijn 'Lokale autonomie en verantwoordelijkheid' bevat een onderzoeksthema bestuurskracht en een onderzoeksproject 'evaluatieonderzoek fusies'. De onderzoeksagenda bevat 2 luiken: (1) Objectiveren van fusies door hertekeningen van de kaart van lokale besturen (*ex ante* evaluatie) en (2) Evalueren van fusies mits een impactstudie in Vlaamse pilotgemeenten (*ex post* evaluatie).

Het eerste deel van onderzoeksluik 1 resulteerde inmiddels in volgende publicatie: [Effecten van gemeentelijke fusies in internationaal perspectief. Literatuurstudie](#). Het tweede deel focust op gemeentelijke fusiescenario's en zal eerstdaags gepubliceerd worden.

Onderzoeksluik 2 handelt over effecten van gemeentelijke fusies vanuit het perspectief van de gefuseerde

Vlaamse gemeenten. Het zal na de zomer gepubliceerd worden.

Meer informatie over de onderzoeksagenda en de opgeleverde onderzoeksrapporten is te vinden op de website van het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing:

<https://www.steunpuntbestuurlijkevernieuwing.be/>.

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen,

Gwendolyn RUTTEN