

gemeenteraad
Besluit

GOEDGEKEURD
Zitting van 27 oktober 2022
Algemeen Directeur - Interne organisatie

22	2022_GR_00186	Aangevraagd door N-VA-fractie - Welke toekomst is er voor Zwijndrecht & Burcht? Inhoudelijk onderzoek naar de vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Beveren, Kruibeke en Zwijndrecht.
-----------	----------------------	--

Samenstelling:

Aanwezig:

de heer Guido Weyns, voorzitter; de heer Kris Herremans, gemeenteraadslid; de heer André Van de Vyver, burgemeester; mevrouw Ann Van Damme, schepen; de heer Theo Van Roeyen, gemeenteraadslid; de heer Bruno Byl, schepen; de heer Chris Vermeulen, gemeenteraadslid; de heer Ronny Dobbeleir, gemeenteraadslid; mevrouw Denise Melis-De Lamper, schepen; mevrouw Marleen Van Hauteghem, gemeenteraadslid; mevrouw Mariette Voogd, gemeenteraadslid; de heer Danny Van Hove, gemeenteraadslid; de heer Ronny Hiel, gemeenteraadslid; mevrouw Anne Vervoort, gemeenteraadslid; de heer Bert Verbraeken, gemeenteraadslid; mevrouw Inge Vandenbussche, gemeenteraadslid; mevrouw Veerle Beernaert, schepen; mevrouw Greet Bergmans, gemeenteraadslid; de heer Steven Vervaet, schepen; de heer Leander Luyten, gemeenteraadslid; mevrouw Erica Rammeloo, gemeenteraadslid; de heer Rudi Hendriks, gemeenteraadslid; mevrouw Indyra Hiel, gemeenteraadslid; mevrouw Mariam Amal, gemeenteraadslid; de heer Robby Van den Bergh, gemeenteraadslid; mevrouw Ilse Weynants, algemeen directeur

Zijn eveneens aanwezig:

de heer Marc Snels

Beschrijving

Aanleiding en context

De gemeenteraad nam in vergadering van 22/09/2022 kennis van de resultaten van de bestuurskrachtanalyse (BKA), uitgewerkt in uitvoering van de gemeenteraadsbeslissing van 19/05/2022. De conclusies van deze BKA zijn tweeledig : enerzijds wordt aangegeven dat de gemeente beschikt over stevige fundamenten en een sterke eigen identiteit maar anderzijds wijst het rapport toch op een groot aantal bedreigingen en uitdagingen die de lokale manier van werken onder druk zet :

- Personeelsbeleid & organisatiestructuur : het personeelsbestand omvat positief, dynamisch en collegiaal ingestelde medewerkers doch met een grotere personeelsbezetting met meer A-niveaus dan in vergelijkbare gemeenten. De organisatiestructuur is vernieuwd en logisch uitgebouwd, doch bevat grote kwetsbaarheden op éénmansdiensten en te beperkt uitgebouwde sub-diensten met als gevolg een te hoge werkdruk, onvoldoende tijd om beleidsmatig te werken, een te beperkt samenwerkingspotentieel en een ruime problematiek op vlak van invulling van vacatures;
- Financieel : weliswaar nog een sterke potentiële belastingbasis omwille van de lage aanvullende personenbelasting, maar tegelijk grote druk op de financiën met een autofinancieringsmarge die

sterk wordt aangetast door inflatie en energieprijzen en een zeer dominante impact op de gemeentefinanciën van de inkomsten uit industrie. De lage schuldgraad is een opsteker maar geeft geenszins een waarde aan de potentiële investeringsgraad. De combinatie van een realisatiedrang gekoppeld aan een gebrek aan een cultuur van financiële terughoudendheid en besparingen zet de gemeentefinanciën extra onder druk en leidt er onder meer toe dat het bestaande patrimonium eerder correctief dan preventief wordt beheerd. De fiscaliteit zal met of zonder fusie moeten worden herbekeken, er is dan wel een gelijkschakeling nodig met de potentiële partners maar zonder fusie of financiële meevallers zullen er sowieso extra inkomsten nodig zijn om de ambities van onze gemeenten waar te maken en de autofinancieringsmarge gezond te houden.

- Politiezone in grote nood : de kleinschaligheid van onze politiezone en de juridische problematiek die geen structurele opschaling rekening houdend met de lokale noden en behoeften toelaat vormt het belangrijkste knelpunt, de afgesloten associatieakkoorden met de politiezone Antwerpen botsen op hun limieten en het gebrek aan instroom bedreigt het voortbestaan van onze politiezone wanneer er geen fusie komt richting Waasland.
- Lokale versterking deelgemeenten blijkt geen breekpunt, de BKA stelt dat nabijheid kan op elke schaal mits de nodige aandacht en actief inzetten van toegankelijkheid van medewerkers en lokale beleidmakers.

De conclusie van het rapport is dan ook duidelijk : **een fusie biedt een belangrijke opportuniteit**, complexere dossiers als bvb. mobiliteit en milieu zouden gebaat zijn bij uitwerking op een grotere schaal en zouden kansen creëren om noodzakelijke profielen aan te trekken, wat in huidige omstandigheden niet rendabel of moeilijk haalbaar is.

De Vlaamse Regering wil meer en meer schaalvergroting ondersteunen om sterke en bestuurskrachtige lokale besturen te creëren. Dit gebeurt onder andere door samenvoegingen van gemeenten te stimuleren en te ondersteunen. Lokale besturen kiezen momenteel nog vrijwillig of en met wie ze fuseren.

Tegelijk biedt de Vlaamse overheid een sterke financiële stimulans op vlak van schuldovername die zowel onze organisatie als onze inwoners ten goede komt.

Tenslotte zal een fusie ook nieuwe kansen creëren op vlak van veiligheid voor onze inwoners door de mogelijkheid om onze politiezone in te kantelen in een grotere meergemeentezone die voeling houdt met de lokale noden en verwachtingen.

Parallel aan de uitwerking van de BKA werden inmiddels op last van de gemeenteraad verkennende gesprekken gevoerd met de aangrenzende lokale besturen, nl. de stad Antwerpen en de gemeente Beveren en Kruibeke.

In het kader van de regiovorming heeft de gemeenteraad steeds unaniem de wil uitgedrukt om toe te treden tot de regio Waasland en niet tot de regio Antwerpen. De motivatie en elementen die aan de basis hiervan lagen kwamen in het verleden al ruimschoots aan bod : Zwijndrecht is op vlak van gemeente-overschrijdende samenwerking al aangesloten bij diverse goedwerkende samenwerkingsverbanden met verschillende Wase gemeenten en sluit op vlak van schaalgrootte en organisatie eerder aan bij de Wase gemeenten dan bij de Stad Antwerpen.

Tegelijk stellen we vast dat Antwerpen omwille van de vergevorderde fusieplannen met de gemeente Borsbeek de financiële stimulans van de Vlaamse overheid al maximaal realiseert zodat deze opportuniteit niet meer geldt ingeval van een eventuele fusie richting Antwerpen.

En zoals eerder gesteld biedt de uitbouw van een meergemeentezone met een Wase politiezone betere kansen op vlak van gegarandeerde en lokaal verankerde politiewerking.

Een fusie van de gemeenten Beveren, Kruibeke en Zwijndrecht zou tot een erg slagkrachtige gemeente kunnen leiden met een betere interne beheersing van de lokale organisatie, een meer efficiënte en kwaliteitsvolle dienstverlening aan burgers en bedrijven, een grotere beleids capaciteit en een meer strategische positionering binnen het ruimere streekgebied.

Een grotere gemeente heeft meteen de schaalvoordelen om in te spelen op actuele (en te verwachten) problematieken, in de eerste plaats op vlak van een stijgende personeelskost (indexeringen, sectorale deelakkoorden, pensioenen,...) en informatica/digitaliseringskosten.

Het feit dat de Vlaamse Regering daarnaast een tussenkomst voorziet op vlak van schuldovername, vergroot dan weer de financiële draagkracht van de nieuwe fusiegemeente.

De gemeenten hebben daarnaast gezamenlijke aandachtspunten, in de eerste plaats op vlak van mobiliteit (bijv. E17), maar ook de waterproblematiek (nabijheid Schelde en Sigmaplan) en de verhouding polder/natuur/industrie.

En zoals eerder gesteld werken de gemeenten reeds lange tijd op verschillende vlakken samen, ondermeer in de afvalintercommunale Ibogem, het Zorgpunt Waasland en Interwaas. Regionaal zou de fusiegemeente een belangrijke(re) speler kunnen worden, in de eerste plaats in verhouding tot de omliggende steden Antwerpen en Sint-Niklaas

Een samenvoeging met Beveren en Kruibeke moet dan ook grondig worden onderzocht en, er is geen tijd te verliezen : de samenvoeging moet verder administratief worden uitgewerkt in de loop van 2023 met het oog op een eventuele goedkeuring van het definitieve gezamenlijke voorstel tot samenvoeging door de gemeenteraden en indiening van dit voorstel bij de Vlaamse Regering uiterlijk op 31 december 2023. De integratie tot één gemeente moet op verschillende vlakken immers ambtelijk worden voorbereid: strategisch kader, dienstverleningsmodel, organisatiemodel, personeelsbeleid en rechtspositieregeling, samenwerkingsverbanden, beleidsthema's, huisvesting en materiële activa, en ICT en communicatie.

Wat procedure betreft in aanloop tot een definitieve beslissing tot samenvoeging van gemeenten stelt het "Draaiboek vrijwillige fusies van gemeenten" van het Agentschap Binnenlands Bestuur op vlak van mijlpalen in het traject" (deel 2 – 2.1) duidelijk dat : *"Het formele samenvoegingsproces start met een gezamenlijke intentieverklaring, die we kunnen afleiden uit de identieke principiële beslissingen van de betrokken gemeenteraden. De gemotiveerde principebeslissing is essentieel om van het formele onderzoekstraject over te stappen naar het eigenlijke samenvoegingsproces"*.

Informeel overleg met de gemeenten Kruibeke en Beveren wees uit dat zij in de loop van oktober (Kruibeke = 24/10 en Beveren = 25/10) onderstaande principebeslissing zullen voorleggen aan hun gemeenteraden. Het is dan ook noodzakelijk dat in voorkomend geval ook onze gemeenteraad een identieke beslissing goedkeurt om het verdere besluitvormingsproces niet in het gedrang te brengen.

Het spreekt echter voor zich dat dit besluit nog geen definitieve goedkeuring van een fusie inhoudt. De gemeenteraad zal op basis van alle resultaten de bevolking informeren en betrekken via de daarvoor geschikte informatiekanalen en participatiemiddelen met het oog op de latere definitieve besluitvorming inzake samenvoeging op 01.01.2025.

N-VA vraagt dan ook aan de gemeenteraad om volgende overwegingen en beslissing goed te keuren :

Goedkeuring van de principiële beslissing tot samenvoeging van de gemeente Beveren, de gemeente Kruibeke en de gemeente Zwijndrecht

Argumentatie

De Vlaamse Regering wil meer en meer schaalvergroting ondersteunen om sterke en bestuurskrachtige lokale besturen te creëren. Dit gebeurt onder andere door samenvoegingen van gemeenten te stimuleren en te ondersteunen. Lokale besturen kiezen momenteel nog vrijwillig of en met wie ze fuseren.

De schepencolleges van Beveren en Kruibeke beslisten op 4 april 2022 tot de opstart van de voorbereiding van het administratief dossier tot vrijwillige samenvoeging. Beide colleges legden in deze beslissing ook al een aantal principes vast, deden een voorstel voor projectstructuur en gingen akkoord om een breed participatietraject op te starten.

De gemeenteraad van Kruibeke besliste op 6 mei 2022 om het lopende fusietraject met Beveren nietig te verklaren en tot de opmaak van een rapport inzake de bestuurskracht van de gemeente Kruibeke. De gemeenteraad besliste gelijktijdig om vrijblijvende verkennende gesprekken op te starten met de buurgemeenten Beveren, Temse en Zwijndrecht. De gemeenteraad ging akkoord om ten laatste op de gemeenteraad van eind oktober 2022 een beslissing te nemen inzake verregaande structurele samenwerking van de gemeente Kruibeke met één of meer buurgemeenten.

De gemeenteraad van Zwijndrecht besliste op 19 mei 2022 om de algemeen en financieel directeur en het managementteam een bestuurskrachtanalyse te laten uitvoeren, met name of de gemeente Zwijndrecht als zelfstandige gemeente alle eigen en toebedeelde opdrachten volwaardig kan blijven uitvoeren, al dan niet ondersteund door intercommunale samenwerkingen, ofwel dat een samensmelting met één of meer buurgemeenten noodzakelijk blijkt. De gemeenteraad nam op 22 september 2022 kennis van het rapport. De gemeenteraad besliste gelijktijdig om vrijblijvende verkennende gesprekken op te starten met de buurgemeenten Beveren, Kruibeke en Antwerpen. De verslagen van de verkennende gesprekken worden aan de gemeenteraad van 27 oktober 2022 ter kennis gebracht.

Argumentatie

Een fusie van de gemeenten Beveren, Kruibeke en Zwijndrecht zou tot een erg slagkrachtige gemeente kunnen leiden, met het oog op een betere interne beheersing van de lokale organisatie, een meer efficiënte en kwaliteitsvolle dienstverlening aan burgers en bedrijven, een grotere beleidscapaciteit en een meer strategische positionering binnen het ruimere streekgebieden.

Een grotere gemeente heeft meteen de schaalvoordelen om in te spelen op actuele (en te verwachten) problematieken, in de eerste plaats op vlak van een stijgende personeelskost (indexeringen, sectorale deelakkoorden, pensioenen,...) en informatica/digitaliseringskosten.

Het feit dat de Vlaamse Regering daarnaast een tussenkomst voorziet op vlak van schuldovername, vergroot dan weer de financiële draagkracht van de nieuwe fusiegemeente.

De gemeenten hebben daarnaast gezamenlijke aandachtspunten, in de eerste plaats op vlak van mobiliteit (bijv. E17), maar ook de waterproblematiek (nabijheid Schelde en Sigmaplan) en de verhouding polder/natuur/industrie.

De gemeenten werken reeds lange tijd op verschillende vlakken samen: zoals met de afvalintercommunale Ibogem en het Zorgpunt Waasland. Regionaal zou de fusiegemeente een belangrijke(re) speler kunnen worden, in de eerste plaats in verhouding tot de omliggende steden Antwerpen en Sint-Niklaas

Om die redenen wordt er aan de gemeenteraad voorgesteld om te beslissen over een principiële beslissing tot vrijwillige samenvoeging, in eerste instantie met drie lokale besturen (Beveren, Kruibeke en Zwijndrecht) en in tweede instantie met twee lokale besturen indien één van de drie besturen toch niet voor een samenvoegingsoperatie zou kiezen.

Verder verloop

De samenvoeging moet verder administratief worden uitgewerkt in de loop van 2023 met het oog op een eventuele goedkeuring van het definitieve gezamenlijke voorstel tot samenvoeging door de gemeenteraden en indiening van dit voorstel bij de Vlaamse Regering uiterlijk op 31 december 2023. De integratie tot één gemeente moet op verschillende vlakken immers ambtelijk worden voorbereid:

strategisch kader, dienstverleningsmodel, organisatiemodel, personeelsbeleid en rechtspositieregeling, samenwerkingsverbanden, beleidsthema's, huisvesting en materiële activa, en ICT en communicatie.

Tot de definitieve beslissing tot samenvoeging, moeten dan ook in eerste instantie de verschillen tussen de betrokken gemeenten worden geïnventariseerd, en moeten er ontwerpen worden opgesteld om tot een harmonisatie te komen.

De gemeenteraden kunnen in onderling overleg een transitiemanager aanwijzen die de samenvoegingsoperatie op ambtelijk niveau begeleidt. Gelet op de schaal van de samenvoeging, is dit zeker aangewezen. Een selectie is vrij eenvoudig mogelijk op basis van een raamovereenkomst via de Vlaamse Overheid met Poolstok cvba. De gemeente Beveren is bereid om in te staan als aanbestedende entiteit van de gezamenlijke opdracht, gedelegeerd door de andere gemeenten.

Een projectgroep staat in voor het ambtelijk management van het fusieproces en bestaat uit de algemeen directeurs van de betrokken gemeenten, waar nodig ondersteund door de adjunct-algemeendirecteurs en de financieel directeurs, en de transitie-manager.

De inhoudelijke rapportering van de voortgang van de uitwerking van de samenvoeging, gebeurt op periodieke basis met bijzondere aandacht voor de terugkoppeling hiervan door de projectgroep aan zowel de schepencolleges als de gemeenteraden.

De algemeen directeurs van de betrokken gemeenten wordt dan ook gevraagd om:

- Een voorstel van aanduiding van een transitie-manager ter goedkeuring voor te leggen aan de eerstvolgende gemeenteraad;
- Een projectgroep te vormen zoals hierboven bepaald, met het oog op een regelmatige terugkoppeling;
- De verschillen te inventariseren tegen 1 juli 2023.

Het moet tenslotte duidelijk zijn dat de huidige besturen geen definitieve voorafnames mogen doen op het nieuw bestuur. De bevoegdheid om bindende beslissingen te nemen ligt immers bij de nieuwe gemeente. Voorafgaand aan de start van de nieuwe gemeente kunnen enkel voorbereidende handelingen ondernomen worden.

Het nieuw bestuur kan de voorlopige afspraken vanaf 2025 omzetten in definitieve beleidskeuzen of waar nodig bijsturen.

Juridische grond

- Het decreet lokaal bestuur van 22 december 2017 en latere wijzigingen, artikels 40 en 41: de bevoegdheden van de gemeenteraad.
- Het bestuursdecreet van 7 december 2018: de motiveringsplicht van bestuurshandelingen en de openbaarheid van bestuur.
- het decreet lokaal bestuur van 22 december 2017 en latere wijzigingen, meer bepaald artikels 326 tot en met 341: het bestuurlijk toezicht.
- het decreet lokaal bestuur van 22 december 2017 en latere wijzigingen, meer bepaald de artikel 345 van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur: dit artikel 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.

Regelgeving: bevoegdheid

De gemeenteraad is bevoegd op basis van artikel 40-41 van het decreet lokaal bestuur

Regelgeving: openbaarmaking

Dit besluit is niet ter inzage op basis van:

Financiële en beleidsinformatie

Financiële informatie

nvt

Stemming op het besluit

2022_GR_00186 - Amendement van de Groen-fractie bij het punt aangevraagd door N-VA-fractie - Is de gemeenteraad akkoord om een volksraadpleging te organiseren voorafgaand aan de principiële beslissing tot samenvoeging?

Niet goedgekeurd door de gemeenteraad met

- 10 stem(men) voor: Mariam Amal; Veerle Beernaert; Greet Bergmans; Kris Herremans; Indyra Hiel; Denise Melis-De Lamper; André Van de Vyver; Chris Vermeulen; Steven Vervaeke; Guido Weyns

- 15 stem(men) tegen: Robby Van den Bergh; Bruno Byl; Ronny Dobbeleir; Rudi Hendrikx; Ronny Hiel; Leander Luyten; Erica Rammeloo; Ann Van Damme; Marleen Van Hauteghem; Danny Van Hove; Theo Van Roeyen; Inge Vandenbussche; Bert Verbraeken; Anne Vervoort; Mariette Voogd

2022_GR_00186 - Amendement van de N-VA-fractie - Is de gemeenteraad akkoord om een volksraadpleging te organiseren nadat de projectgroep zijn taken heeft afgerond en voordat de definitieve beslissing tot fusie wordt genomen?
goedgekeurd door de gemeenteraad met

- 15 stem(men) voor: Robby Van den Bergh; Bruno Byl; Ronny Dobbeleir; Rudi Hendrikx; Ronny Hiel; Leander Luyten; Erica Rammeloo; Ann Van Damme; Marleen Van Hauteghem; Danny Van Hove; Theo Van Roeyen; Inge Vandenbussche; Bert Verbraeken; Anne Vervoort; Mariette Voogd
- 10 stem(men) tegen: Mariam Amal; Veerle Beernaert; Greet Bergmans; Kris Herremans; Indyra Hiel; Denise Melis-De Lamper; André Van de Vyver; Chris Vermeulen; Steven Vervaet; Guido Weyns

2022_GR_00186 - Aangevraagd door N-VA-fractie - Welke toekomst is er voor Zwijndrecht & Burcht? Inhoudelijk onderzoek naar de vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Beveren, Kruibeke en Zwijndrecht.

goedgekeurd door de gemeenteraad met

- 15 stem(men) voor: Robby Van den Bergh; Bruno Byl; Ronny Dobbeleir; Rudi Hendrikx; Ronny Hiel; Leander Luyten; Erica Rammeloo; Ann Van Damme; Marleen Van Hauteghem; Danny Van Hove; Theo Van Roeyen; Inge Vandenbussche; Bert Verbraeken; Anne Vervoort; Mariette Voogd
- 10 stem(men) tegen: Mariam Amal; Veerle Beernaert; Greet Bergmans; Kris Herremans; Indyra Hiel; Denise Melis-De Lamper; André Van de Vyver; Chris Vermeulen; Steven Vervaet; Guido Weyns

Besluit

Artikel 1

De gemeenteraad hecht zijn principiële goedkeuring aan een vrijwillige samenvoeging van de gemeente Beveren, de gemeente Kruibeke en de gemeente Zwijndrecht.

Artikel 2

De gemeenteraad gaat ook akkoord met een principiële goedkeuring van een vrijwillige samenvoeging van de gemeente Zwijndrecht met, naargelang het geval, de gemeente Beveren of Kruibeke, indien één van beide gemeenten geen goedkeuring zou geven aan de samenvoegingsoperatie.

Artikel 3

De beoogde samenvoegingsdatum is 1 januari 2025.

Artikel 4

De voorgenomen samenvoeging wordt verder onderzocht met het oog op een eventuele goedkeuring van het gezamenlijke voorstel tot samenvoeging door de gemeenteraad en indiening van dit voorstel bij de Vlaamse Regering uiterlijk op 31 december 2023.

Artikel 5

De algemeen directeurs wordt gevraagd om een voorstel van aanduiding van een transitie-manager ter goedkeuring voor te leggen aan de eerstvolgende gemeenteraad.

Artikel 6

Een projectgroep wordt opgericht die instaat voor het ambtelijk management van het fusieproces en bestaat uit de algemeen directeurs van de betrokken gemeenten, waar nodig ondersteund door de adjunct-algemeendirecteurs en de financieel directeurs, en de transitimanager.

Artikel 7

De projectgroep wordt gevraagd om te zorgen voor een inhoudelijke rapportering van de voortgang van de uitwerking van de samenvoeging, en dit op periodieke basis, met bijzondere aandacht voor de terugkoppeling hiervan aan zowel de schepencolleges als de gemeenteraden. De verschillen tussen de gemeenten moeten worden geïnventariseerd tegen 1 juli 2023.

Artikel 8

De Vlaamse Regering wordt in kennis gesteld van deze principiële beslissing tot samenvoeging. Dit besluit heeft pas uitwerking wanneer de gemeenteraden van Beveren en Kruikeke ook hun principiële goedkeuring aan de samenvoegingsoperatie tussen de drie lokale besturen geven, of, in het geval Beveren of Kruikeke deze goedkeuring niet geeft, de andere gemeente dit wel doet voor een samenvoegingsoperatie met de gemeente Zwijndrecht.

Aldus beslist in bovenvermelde zitting,
Namens de gemeenteraad

algemeen directeur
Ilse Weynants

voorzitter gemeenteraad
Guido Weyns

Voor eensluidend afschrift
28 oktober 2022

algemeen directeur
Ilse Weynants

voorzitter gemeenteraad
Guido Weyns