

Al zeven fusietrajecten richting 2025

Veertien Vlaamse gemeenten hebben tot nu toe officieel de intentie geuit om vanaf 2025 samen te gaan in zeven nieuwe gemeenten. Daarmee staat de voorlopige teller van het aantal fusies even hoog als tijdens de vorige legislatuur. Lokaal brengt een eerste analyse van de lopende fusietrajecten, al is die wellicht nog niet definitief.

Het jaar 2019 begon in Vlaanderen met zeven nieuwe gemeenten. Het waren de eerste fusies sinds 1983 (Antwerpen) en 1977 (honderden andere gemeenten). In zes van de zeven gevallen ging het om een fusie van twee gemeenten: Aalter (Aalter en Knesselare), Deinze (Deinze en Nevele), Kruisem (Kruishoutem en Zingem), Oudsbergen (Meeuwen-Gruitrode en Opglabbeek), Pelt (Neerpelt en Overpelt) en Puurs-Sint-Amands (Puurs en Sint-Amands). Daarnaast vormden het vroegere Lovenegem, Waarschoot en Zomergem nu Lievegem.

Bij de zeven trajecten voor 2025 gaat het telkens om een mogelijke fusie van twee gemeenten: Antwerpen en Borsbeek, Bilzen en Hoeselt, Borgloon

en Tongeren, Ham en Tessenderlo, Lochristi en Wachtebeke, Lokeren en Moerbeke, en Ruiselede en Wingene. De fusieplannen van Boortmeerbeek en Mechelen houden we uit deze analyse, omdat beide gemeenteraden op 25 april niet stemden over het voorstel van principiële fusiebeslissing na de aankondiging door de respectieve burgemeesters een week eerder. Hetzelfde doen we met de plannen voor een fusie Beveren-Kruibeke, wegens de afwijzende beslissing van de gemeenteraad van Kruibeke op 6 mei 2022.

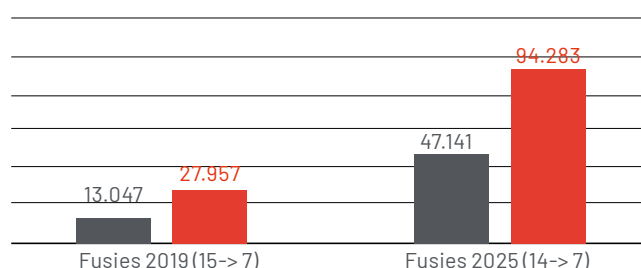
Geografisch waren er eerst grote gelijkenissen tussen de fusies van 2019 en de potentiële van 2025, met vooral samenvoegingen in de provincies Limburg en Oost-Vlaanderen. Na de aan-

kondiging van de fusie tussen Ruiselede en Wingene, start nu ook een eerste traject in West-Vlaanderen, en verder was (Puurs-Sint-Amands) en is (Antwerpen-Borsbeek) er één fusie in de provincie Antwerpen. Het is natuurlijk gevaarlijk om op basis van nog relatief kleine aantallen zware conclusies te trekken over de interprovinciale verschillen qua populariteit van fusies. Wat wel lijkt te kloppen, is dat een geplande fusie in een bepaalde regio de directe of indirecte aanleiding kan zijn voor andere samenvoegingen in dezelfde streek.

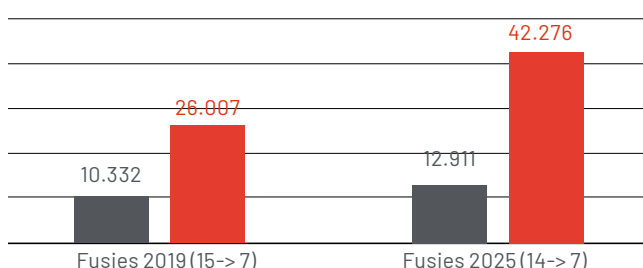
Voor vijf van de zeven trajecten die nu zijn gestart, is er intussen een principiële beslissing van de respectieve gemeenteraden. Dat is nog niet

VOOR & NA FUSIE

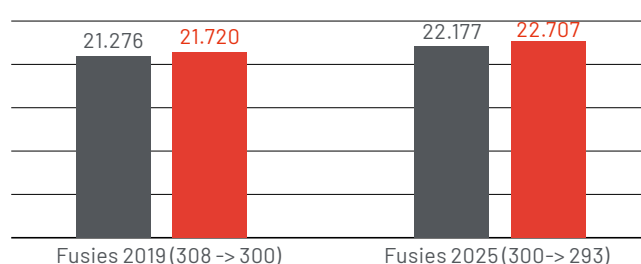
1 Gemiddeld aantal inwoners fusiegemeenten



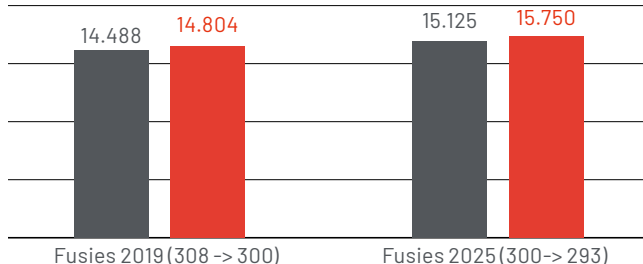
2 Mediaan aantal inwoners fusiegemeenten



3 Gemiddeld aantal inwoners Vlaamse gemeenten



4 Mediaan aantal inwoners Vlaamse gemeenten





Krijgen fusiegemeenten zomaar meer uit het Gemeentefonds?

Of is er helemaal geen effect? Omdat daar ook in de media vaak foute dingen over te lezen zijn, zetten we even de verschillende elementen op een rijtje. Daarbij gaan we uit van de huidige verdelingswijze van het Gemeentefonds. De Vlaamse regering heeft immers beslist om tijdens deze legislatuur de spelregels niet te veranderen. Ze bestelde wel een studie die ideeën moet opleveren voor het volgende Vlaamse regeerakkoord, dus na de verkiezingen van voorjaar 2024.

Voor alle fusiegemeenten geldt de garantie dat ze samen in het eerste jaar van de fusie (2025 dus) niet minder krijgen dan wat de aparte gemeenten het jaar voordien (2024) ontvingen, jaarlijks verhoogd met een index. Die index is de gemiddelde stijging van het Gemeentefonds-aandeel van elk van de fuserende gemeenten tussen het voorlaatste (2023) en laatste jaar (2024) van de prefusieperiode. Als gemeente A in 2024 5.000.000 euro kreeg uit het Gemeentefonds (en een stijging van 4% tegenover 2023) en gemeente B 7.500.000 euro met een stijging van 1%, heeft fusiegemeente AB in 2025 ten minste recht op 12.500.000 euro (de som van beide aandelen) verhoogd met 2,5% (de gemiddelde stijging tussen 2023 en 2024), of in totaal 12.812.500 euro. In 2026 wordt dat ten minste 13.132.813 euro enzovoort. Vanaf het eerste jaar van de daaropvolgende legislatuur (2031 in dit voorbeeld) mag de minimale indexering niet hoger zijn dan de algemene groei van het Gemeentefonds (momenteel 3,5%).

Deze garantieregeling geldt ook voor de fusies van 2019, en leidde er bijvoorbeeld toe dat Kruisem, Lievegem en Puurs-Sint-Amands bij de verdeling van het Gemeentefonds in 2019, 2020 en 2021 een bijpassing kregen. Dat was in 2019 en 2020 ook het geval voor Pelt en in 2019 voor Oudsbergen. De totale bijpassing bedroeg ca. 517.000 euro in 2019, ca. 470.000 euro in 2020 en ca. 500.000 euro in 2021. Ze wordt gefinancierd door een kleine inkorting op het bedrag van alle andere gemeenten.

Naast de garantieregeling is er een specifiek fusie-effect voor gemeenten die een voorafname genieten: Antwerpen en Gent, de centrumsteden, de kustgemeenten en de zogenaamde regionale steden. Elke voorafname wordt gefinancierd uit een specifieke 'pot'. Die wordt verdeeld onder de betrokken gemeenten op basis van hun respectieve inwoneraantal. Als een voorafnamegemeente fuseert met een gemeente buiten de groep, stijgt haar gewicht in de pot: de fusiegemeente krijgt meer, maar de andere gemeenten in dezelfde categorie krijgen automatisch minder. Bij de fusies van 2019 speelde dit effect alleen voor de samenvoeging van Deinze (regionale stad) met Nevele. De geplande fusies voor 2025 leiden tot een positief effect voor Antwerpen (ten nadele van Gent), Tongeren en Lokeren (telkens ten nadele van de andere regionale steden). Voor de volledigheid: omdat Brugge en Leuven elk in een aparte voorafnamecategorie zitten, zonder andere gemeenten, speelt er bij die twee steden geen fusie-effect.

Het effect van fusies op de andere criteria voor de verdeling van het Gemeentefonds is beperkt tot zelfs onbestaande, omdat (op de fiscale draagkracht na) het gewicht van de fusiegemeente gewoon de optelsom is van het gewicht van de vroegere aparte gemeenten.

Tot slot nog dit: het is met het huidige verdelingsmechanisme vandaag niet zo dat een gemeente automatisch meer middelen krijgt uit het Gemeentefonds als ze een bepaalde inwonersdrempel (bv. 50.000 of 100.000 inwoners) overschrijdt.

We geven nog mee dat er een aparte garantieregeling bij fusies bestaat voor de middelen uit het zogenaamde openruimtefonds en voor de gemeenten die subsidies krijgen voor plattelandsinvesteringen. JL

Het vermoeden lijkt te kloppen dat een geplande fusie in een bepaalde regio de directe of indirecte aanleiding kan zijn voor andere samenvoegingen in dezelfde streek.

het geval voor Lochristi-Wachtebeke en Ruiselede-Wingene, met tot nu toe alleen een gezamenlijke verklaring van de beide burge-meesters.

Klein en groot

De vijftien gemeenten die in 2019 fuseerden, telden op 1 januari 2018 gemiddeld 13.047 inwoners. Door de samenvoeging steeg dit naar 27.957 inwoners. Er waren zeven gemeenten bij met minder dan 10.000 inwoners (Knesselare, Kruishoutem, Lovendegem, Sint-Amands, Waarschoot, Zingem en Zomergem) en maar twee (Aalter en Deinze) met meer dan 20.000 inwoners. Door de fusie gingen ze op Kruisem na allemaal boven de 20.000 inwoners. (zie grafiek 1)

Bij de zeven lopende fusietrajecten is de situatie grondig verschillend. Ten eerste ligt het gemiddelde aantal inwoners van de fuserende gemeenten (47.141) veel hoger dan de vorige keer. De nieuwe fusiegemeenten zullen gemiddeld 94.283 inwoners tellen. Dit keer hebben van de gemeenten met fusieplannen (voorlopig) alleen Hoeselt, Moerbeke, Ruiselede

en Wachtebeke minder dan 10.000 inwoners, terwijl vijf gemeenten vandaag al boven de 20.000 inwoners zitten: Antwerpen, Bilzen, Lochristi, Lokeren en Tongeren. Toch telt de kleinste fuserende gemeente in 2025 (Ruiselede met 5379 inwoners) minder inwoners dan de kleinste van 2019 (Zingem, met 7552 inwoners). En ook opmerkelijk: voorlopig komt de kleinste 'nieuwe' gemeente (de fusie van Ruiselede en Wingene) aan iets meer dan 20.000 inwoners, terwijl de kleinste in 2019 (Kruisem) zelfs onder de 16.000 inwoners bleef. Dat de fusiebonus in de vorm van een schuldovername alleen geldt voor besturen met ten minste 20.000 inwoners, is hier wellicht niet vreemd aan.

De gemiddelde waarden (zie grafiek 2) worden natuurlijk sterk beïnvloed door de aanwezigheid van Antwerpen, met vandaag al ruim 529.000 inwoners en na de fusie met Borsbeek zelfs meer dan 540.000. Daarom bekeken we ook de mediaan, de waarde van de middelste gemeente in de rangschikking van klein naar groot. Maar ook op die basis zijn de ver-

Impact geplande fusies 2025 op bovenlokale structuren

Gemeente	Politiezone	Hulpverleningszone	Referentieregio	Vervoerregio	Eerstelijnszone	Woonmaatschappij
Antwerpen	Antwerpen	Zone Antwerpen	Regio Antwerpen	Antwerpen	Diverse *	Antwerpen-stad
Borsbeek	MINOS	Zone Rand			Zora	Antwerpen-Zuidrand
Bilzen	Bilzen/Hoeselt/Riemst	Oost-Limburg	Limburg	Limburg	ZOLim	Limburg
Hoeselt						
Borgloon	Kanton Borgloon	Zuid-West Limburg	Limburg	Limburg	Haspengouw	Limburg
Tongeren	Tongeren/Herstappe				ZOLim	
Ham	Beringen/Ham/Tessenderlo	Noord-Limburg	Limburg	Limburg	West-Limburg	Limburg
Tessenderlo		Zuid-West Limburg				
Lochristi	Puyenbroeck	Centrum	Regio Gent	Gent	Scheldekracht	Gent-Oost
Wachtebeke						
Lokeren	Lokeren	Oost	Waasland	Waasland	Zuid-West-Waasland	Waasland-West
Moerbeke	Puyenbroeck	Centrum				
Ruiselede	Regio Tielt	Midwest	Midwest	Midwest	RITS	Midwest-Oost
Wingene						

* De stad Antwerpen is verdeeld over de eerstelijnszones Noord-Antwerpen, Antwerpen-Centrum, Antwerpen-Oost en Antwerpen-Zuid

Drie geplande samenvoegingen gebeuren tussen gemeenten die vandaag tot een verschillende politiezone behoren. Hetzelfde geldt voor de hulpverleningszones.

schillen tussen de fusies van 2019 en 2025 duidelijk.

Het effect van de vandaag bekende fusies op het gemiddelde en mediaan aantal inwoners van alle Vlaamse gemeenten samen, blijft tot nu toe beperkt. Dat was trouwens met de fusies van 2019 ook het geval. Uiteraard kan dat veranderen naarmate er de komende periode nog bijkomende fusietrajecten van start zouden gaan. (zie grafiek 3 en 4)

Bestuurlijke homogeniteit

We gingen ook na wat de aangekondigde fusies betekenen voor enkele bestaande bovengemeentelijke structuren en samenwerkingsverbanden (zie tabel).

Daaruit blijkt dat drie van de geplande samenvoegingen gebeuren tussen gemeenten die vandaag behoren tot een verschillende politiezone. Bij de fusies van 2019 was dat het geval voor Deinze-Nevele en Opglabbeek-Meeuwen-Gruitrode. Telkens leidde de gemeentelijke samenvoeging ertoe dat de betrokken politiezones zelf ook fuseerden tot respectievelijk

Deinze-Zulte-Lievegem en Carma. Het is uiteraard te vroeg om te weten wat nu de impact op de politiezones zal zijn.

De fusies blijven evenmin zonder gevolgen voor de hulpverleningszones, met ook al drie zonegrensoverschrijdende allianties. De andere vier blijven binnen de eigen zone. Dat beeld is gelijkaardig met 2019, toen de hulpverleningszones qua werkgebied moesten worden aangepast door de fusies tussen Meeuwen-Gruitrode en Opglabbeek, Deinze en Nevele, en Lovendegem, Waarschoot en Zomergem.

De referentieregio's die in 2021 en 2022 door de Vlaamse regering vastgelegd zijn, ondergaan momenteel door geen enkele van de voorgenen fusies een impact. Hetzelfde geldt voor de vervoerregio's.

Voor de eerstelijnszones zal in twee van de zeven gevallen een aanpassing van de gebiedsomschrijving nodig zijn, want Antwerpen en Borsbeek, en Borgloon en Tongeren worden door een verschillende eerstelijnszone bediend.

Tot slot kennen we sinds enkele maanden ook het werkingsgebied van de nieu-

we woonmaatschappijen. Die komen in de plaats van de socialehuisvestingsmaatschappijen en socialeverhuurkantoren. Hier zien we alleen een incongruentie voor de fusie Antwerpen-Borsbeek.

Het is ook interessant de tabel over de bestuurlijke homogeniteit horizontaal te lezen. Dan stellen we vast dat de fusies Bilzen-Hoeselt, Lochristi-Wachtebeke en Ruiselede-Wingene vanuit dat oogpunt de meest homogene zijn: geen enkele van de vermelde structuren moet worden aangepast. Voor Ham-Tessenderlo (1), Borgloon-Tongeren en Lokeren-Moerbeke (telkens 2) blijven de noodzakelijke wijzigingen beperkt. De meeste impact is er voor de fusieplannen tussen Antwerpen en Borsbeek (4).

Laten we vooral hopen dat, als een fusie aanleiding geeft tot een gewijzigd territorium van andere, door centrale overheden gecreëerde structuren, die er alles aan doen om dit proces zo vlot mogelijk te doen verlopen. —

JAN LEROY

senior expert data en analyse

Noot voor de lezer: we sloten deze analyse redactioneel af op 11 mei 2022. Fusietrajecten die na die datum werden aangekondigd, zijn er dus niet in vervat. De meest recente gegevens vind je via vvsq.be/fusietrajecten.