



SESSION ORDINAIRE 2022-2023

12 DÉCEMBRE 2022

**PARLEMENT DE LA RÉGION
DE BRUXELLES-CAPITALE**

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**visant l'établissement d'un cadre régional
afin de permettre les fusions volontaires de
communes**

(déposée par Mme Bianca DEBAETS (NL))

Développements

En Belgique, la plus grande vague de fusions remonte à 1977, année où le nombre de communes a été ramené d'un seul coup de 2.359 à 596 dans notre pays. La dernière série de fusions a eu lieu en 2019, plusieurs communes flamandes ayant alors uni leurs forces dans le sillage du décret du 24 juin 2016 visant à soutenir les fusions volontaires. En conséquence, notre pays compte aujourd'hui 581 communes.

Sur la base du même décret flamand de 2016, neuf nouvelles communes verront bientôt le jour: elles devraient fusionner officiellement d'ici le 1^{er} janvier 2025. À cet égard, il convient de noter que ces fusions concernent souvent des communes voisines ou de taille similaire.

Afin d'encourager ces fusions volontaires de communes, la Flandre a mis en place un système de reprise de la dette financière. Ainsi, les taxes communales diminuent pour les habitants de la commune fusionnée et la dette est reprise à hauteur de 500 euros maximum par habitant de la nouvelle commune fusionnée (avec un plafond de 20 millions d'euros, déjà relevé à 50 millions d'euros entre-temps). Outre ces mesures de soutien financier, les villes et communes qui envisagent de fusionner seront soutenues par l'Agence de l'administration intérieure (*Agentschap Binnenlands Bestuur*), au moyen d'une équipe d'accompagnement des fusions, d'une feuille de route incluant des outils concrets et des plans par étapes, et d'un cadre d'évaluation recensant les avantages et les inconvénients.

La Région wallonne, où de nombreuses petites et moyennes communes connaissent divers problèmes sérieux d'infrastructure financière, a emprunté la même voie que la Flandre en 2019: un décret y a établi le cadre de la fusion

GEWONE ZITTING 2022-2023

12 DECEMBER 2022

**BRUSSELS
HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT**

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**tot inrichting van een gewestelijk kader om
vrijwillige fusies tussen gemeenten mogelijk
te maken**

(ingediend door mevrouw Bianca DEBAETS (NL))

Toelichting

De grootste Belgische fusiegolf dateert uit 1977, toen het aantal gemeenten in ons land in één klap teruggedrongen werd van 2.359 naar 596. De laatste fusiebeweging vond plaats in 2019, toen verschillende Vlaamse gemeenten de krachten bundelden ten gevolge van het decreet van 24 juni 2016 om vrijwillige fusies te ondersteunen. Als gevolg daarvan telt ons land vandaag de dag 581 gemeenten.

Op basis van datzelfde Vlaamse decreet van 2016 zijn er nog eens 9 fusiegemeenten op komst, die officieel samengevoegd zouden worden tegen 1 januari 2025. Daarbij valt op te merken dat deze fusies zich vaak afspelen tussen buurgemeenten of gemeenten van gelijkaardige omvang.

Om die vrijwillige gemeentefusies aan te moedigen, heeft Vlaanderen een systeem van financiële schuldovername opgezet. Zo worden de gemeentetaksen voor de inwoners van de samengevoegde gemeente verlaagd en is er voor de nieuwe fusiegemeente een schuldovername tot 500 euro per inwoner (met een plafond van 20 miljoen euro, dat inmiddels al opgetrokken werd naar 50 miljoen euro). Naast een financieel ondersteuningspakket, zullen steden en gemeenten die denken aan een fusie ondersteund worden door het Agentschap Binnenlands Bestuur met een fusiebegeleidingsteam, een draaiboek met concrete handvaten en stappenplannen, en een afwegingskader dat de voor- en nadelen in kaart brengt.

In het Waals Gewest, waar heel wat gemeenten van kleine of gemiddelde omvang verschillende zware financiële infrastructuurproblemen kennen, werd in 2019 dezelfde weg ingeslagen als in Vlaanderen: een decretaal kader voorziet

volontaire de communes. Comme en Flandre, ce cadre prévoit une reprise de la dette des communes concernées, plafonnée là aussi à 500 euros par habitant et 20 millions d'euros par commune fusionnée. Toute fusion de communes implique aussi la fusion immédiate des CPAS concernés.

Les conseils communaux concernés peuvent, soit d'initiative, soit à la demande des habitants de la commune, décider de consulter les habitants des communes concernées préalablement à cette prise de décision. D'autres formes de consultation citoyenne peuvent être envisagées afin d'informer les habitants concernés et de les associer à cette fusion.

Les projets de fusion de communes doivent être soumis par les communes concernées au Gouvernement wallon, qui soumet ensuite un projet de décret de fusion au Parlement wallon. Si ce projet de décret n'est pas adopté par le Parlement dans les trois mois de son dépôt par le Gouvernement, la proposition de fusion est considérée comme caduque.

En 2022, les communes de Bastogne et Bertogne (province de Luxembourg) se sont prévaluées de ce cadre pour prendre conjointement la décision de fusionner. Le 30 juin dernier, les deux conseils communaux ont approuvé le projet de fusion, après quoi le dossier a été transmis au Gouvernement wallon. D'autres projets de fusion volontaire de communes sont encore à l'étude actuellement.

En Région de Bruxelles-Capitale, les articles 272 et 273 de la Nouvelle loi communale¹ permettent une fusion volontaire de communes. Toutefois, il convient de noter que dans ce cadre, il n'est prévu aucun accompagnement spécifique ni la moindre aide financière pour encourager les éventuelles fusions volontaires de communes bruxelloises.

Il semble pourtant évident que de nombreuses retombées positives sont possibles, en termes d'économies d'échelle, de gains d'efficacité ou de réduction des coûts. À tout le moins, cet aspect mérite d'être approfondi dans le cadre des États généraux annoncés, que le ministre chargé des Pouvoirs locaux devrait organiser au cours de cette législature. D'autres études et simulations devraient également être réalisées dans ce cadre.

Le fait qu'elles entraînent de lourdes dettes financières, ce qui handicape également la mise en œuvre de nouvelles politiques au profit des citoyens, doit encourager plusieurs communes bruxelloises à envisager cette option. Un constat important s'impose à cet égard: la Région bruxelloise affiche le taux d'endettement moyen le plus élevé du pays, avec une moyenne de 1.450 euros par habitant.

er in de vrijwillige fusie van gemeenten. Net als in Vlaanderen wordt daarbij een schuldovername voorzien voor de betrokken gemeenten, met ook hier een plafond van 500 euro per inwoner en 20 miljoen euro per gefusioneerde gemeente. De gemeentelijke fusie houdt meteen ook een fusie van de betrokken OCMW's in.

De betrokken gemeenteraden kunnen – hetzij op eigen initiatief, hetzij op vraag van de inwoners van de gemeente – beslissen om de inwoners van de desbetreffende gemeenten te consulteren alvorens deze beslissing te nemen. Ook andere vormen van participatieve burgerconsultaties kunnen beoogd worden om de betrokken inwoners te informeren en bij deze fusie te betrekken.

De gemeentelijke fusieprojecten moeten door de desbetreffende gemeenten voorgelegd worden aan de Waalse Regering, die daaropvolgend een ontwerp van decreet tot fusie voorlegt aan het Waals Parlement. Indien dat ontwerp van decreet niet aangenomen wordt door het Parlement binnen de drie maanden na de indiening ervan door de Regering, wordt de voorgestelde fusie als nietig verklaard.

In 2022 maakten de gemeenten Bastenaken en Bertogne (provincie Luxemburg) gebruik van dit kader om de gezamenlijke beslissing tot fusie te nemen. Op 30 juni laatstleden keurden de beide gemeenteraden de vooropgestelde fusie goed, waarna het dossier werd doorgestuurd richting de Waalse Regering. Andere ontwerpen tot vrijwillige fusie tussen gemeenten bevinden zich momenteel nog in de studiefase.

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is een vrijwillige fusie tussen gemeenten op een wettelijke manier mogelijk volgens artikels 272 en 273 van de Nieuwe Gemeentewet.¹ Daarbij moet echter opgemerkt worden dat in dat kader noch enige specifieke begeleiding, noch enige financiële tegemoetkoming voorzien wordt om mogelijke vrijwillige fusies tussen Brusselse gemeenten aan te moedigen.

Desondanks lijkt het vanzelfsprekend dat er heel wat positieve effecten mogelijk zijn op vlak van schaalvoordelen, efficiëntiewinsten of kostenbesparingen. Dat aspect verdient minstens grondig bestudeerd te worden in het kader van de aangekondigde Staten-Generaal die tijdens deze legislatuur georganiseerd moet worden door de Minister bevoegd voor Plaatselijke Besturen. Ook andere studies en simulaties zouden hierbij gevoerd moeten worden.

Het feit dat verschillende Brusselse gemeenten zware financiële schulden met zich meesleuren, wat tevens een handicap vormt voor het voeren van nieuw beleid ten voordele van de burger, moet hen ertoe aanzetten om in deze richting te denken. Een belangrijke vaststelling hierbij is dat het Brussels Gewest de hoogste gemiddelde schuldgraad van het land met zich meestort, met gemiddeld 1.450 euro

Des communes comme Woluwe-Saint-Pierre, Ganshoren et Koekelberg parviennent à maîtriser quelque peu ces dettes, mais la dette de Saint-Josse-ten-Node dépasse les 3.600 euros par habitant. À titre de comparaison: en Wallonie, la dette communale moyenne est de 1.380 euros par habitant. Globalement, la Flandre se montre quant à elle le meilleur élève de la classe, avec une dette moyenne de 889 euros par habitant.

À ce taux d'endettement élevé à Bruxelles, s'ajoute encore la crise énergétique à laquelle nous sommes confrontés aujourd'hui et qui pose également d'importants problèmes pour l'entretien ou le chauffage de nombreux bâtiments ou infrastructures communales. Sur ce plan, une rationalisation entraînerait inmanquablement d'importants gains d'efficacité et ouvrirait aussi de nouvelles possibilités en matière de gestion ou d'entretien des infrastructures culturelles ou sportives communales. Citons par exemple le cas des piscines communales. De même, ces économies pourraient indéniablement aider à trouver des solutions pour le recrutement de nouveaux agents communaux, ce que la crise et l'inflation croissante rendent actuellement très difficile.

Dans une interview accordée à Bruzz en février 2018, l'ancien ministre-président bruxellois Charles Picqué – à l'époque bourgmestre de Saint-Gilles et président du Parlement bruxellois – a déclaré qu'une fusion de Saint-Gilles et Forest entraînerait assurément des économies d'échelle.² Par la suite, plusieurs élus des communes de Watermael-Boitsfort et d'Auderghem ont également lancé des ballons d'essai au sujet d'une éventuelle fusion des deux communes.

Les 19 communes de la Région bruxelloise se caractérisent par d'énormes différences de taille et de population. Si on tient compte de cet aspect, il semble anormal d'imposer les mêmes règles à des entités parfois quatre à six fois plus grandes que d'autres, surtout lorsqu'il s'agit de difficultés financières importantes comme c'est le cas aujourd'hui. À cet égard, une certaine harmonisation serait logique et mériterait donc d'être étudiée et, le cas échéant, mise en œuvre si la question se posait.

per inwoner. Gemeenten als Sint-Pieters-Woluwe, Ganshoren en Koekelberg slagen erin die schulden enigszins binnen de perken te houden, terwijl de schuld in Sint-Joosten-Node oploopt tot voorbij de 3.600 euro per inwoner. Ter vergelijking: in Wallonië is die gemiddelde gemeentelijke schuld 1.380 euro per inwoner. Vlaanderen toont zich algemeen genomen dan weer de beste leerling van de klas met een gemiddelde schuld van 889 euro per inwoner.

Bovenop deze hoge schuldgraad in Brussel komt bovendien ook nog eens de energiecrisis waarmee we vandaag geconfronteerd worden, die eveneens belangrijke problemen oplevert voor het onderhoud of de verwarming van heel wat gebouwen of gemeentelijke infrastructuur. Een rationalisering op dit vlak zou ongetwijfeld enkele belangrijke efficiëntiewinsten met zich meebrengen, evenals nieuwe mogelijkheden rond het beheer of onderhoud van culturele of sportieve gemeentelijke infrastructuur. Hierbij kan als voorbeeld het geval van de gemeentelijke zwembaden aangehaald worden. Die besparingen zouden ontegensprekelijk ook kunnen helpen om oplossingen te vinden omtrent de inzet van nieuw gemeentepersoneel, wat vandaag erg bemoeilijkt wordt door de crisis en de stijgende inflatie.

In een interview met Bruzz in februari 2018 stelde voormalig Brussels Minister-President Charles Picqué – op dat ogenblik burgemeester van Sint-Gillis en Voorzitter van het Brussels Parlement – dat een fusie tussen Sint-Gillis en Vorst absoluut economische schaalvoordelen zou opleveren.² Ook meerdere verkozenen uit de gemeenten Watermaal-Bosvoorde en Oudergem lieten nadien ballonnetjes op over een mogelijke fusie tussen beide gemeenten.

Het Brussels Gewest kenmerkt zich door enkele enorme discrepanties tussen de 19 gemeenten voor wat betreft hun grootte en inwonersaantal. Wanneer men dat aspect in ogenschouw neemt, lijkt het abnormaal om dezelfde regels op te leggen aan entiteiten die soms vier tot zes keer groter zijn dan anderen, vooral wanneer het gaat om belangrijke financiële moeilijkheden zoals vandaag het geval is. Een zekere harmonisering zou op dit vlak logisch zijn en verdient dus om bestudeerd en desgevallend geïmplementeerd te worden indien de vraag zich zou stellen.

2 Picqué: «Fusie van Sint-Gillis en Vorst biedt schaalvoordelen» | BRUZZ.

2 Picqué: 'Fusie van Sint-Gillis en Vorst biedt schaalvoordelen' | BRUZZ.

Par analogie avec ce qui existe déjà en Wallonie et en Flandre, il conviendrait donc d'élaborer un cadre clair et complet afin de permettre aux communes bruxelloises de procéder à des fusions volontaires, tout en veillant à intégrer un processus de consultation des citoyens et des études approfondies afin de dresser le bilan des avantages et inconvénients. Le ministre chargé des Pouvoirs locaux a déjà reconnu au Parlement que si, d'un point de vue purement légal, la possibilité existe certes déjà dans le cadre des articles 272 et 273 de la Nouvelle loi communale, le cadre juridique actuel est toutefois insuffisant pour pouvoir organiser de telles fusions.

Er zou dus, naar analogie met wat er reeds bestaat in Vlaanderen en Wallonië, een helder en compleet kader opgesteld moeten worden opdat de Brusselse gemeenten de mogelijkheid zouden hebben om over te gaan tot vrijwillige fusie, waarbij ook de nodige aandacht besteed wordt aan de integratie van een consultatieproces onder de burgers en diepgaande studies om de balans op te maken van alle voor- en nadelen. De Minister bevoegd voor Plaatselijke Besturen heeft in het Parlement reeds erkend dat het huidige juridische kader ontoereikend is om dergelijke fusies te kunnen organiseren, hoewel de zuiver wettelijke mogelijkheid wel reeds bestaat in het kader van artikels 272 en 273 uit de Nieuwe Gemeentewet.

Bianca DEBAETS (NL)

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

visant l'établissement d'un cadre régional afin de permettre les fusions volontaires de communes

Le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Vu les cadres wallon et flamand existants, qui permettent les fusions volontaires de communes tout en veillant à prévoir des aides financières et un accompagnement juridique;

Vu les économies d'échelle, les gains d'efficacité et les réductions de coûts potentiels qui en découlent;

Considérant que plusieurs communes bruxelloises ploient sous le poids de leurs dettes financières;

Considérant que plusieurs politiques bruxellois, au rang desquels l'ancien ministre-président de la Région de Bruxelles-Capitale Charles Picqué, se sont déjà dits acquis aux fusions volontaires de communes vu les nombreux avantages que de tels projets peuvent présenter;

Considérant que le ministre chargé des Pouvoirs locaux, Bernard Clerfayt, a reconnu dans différentes réponses parlementaires sur le sujet que le cadre juridique actuel est insuffisant;

Demande au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale:

- de se concerter avec les autorités wallonne et flamande compétentes et, ainsi, d'étudier leurs modèles de fusion et d'éviter les pièges éventuels;
- de se concerter avec Brulocalis et la Conférence des bourgmestres en vue de la création d'un cadre correspondant au plus près à la réalité bruxelloise;
- de veiller à l'établissement, à l'intention des communes, d'une feuille de route complète et entière, qui inclue toutes les étapes nécessaires du processus de fusion volontaire;
- d'inscrire ce sujet à l'ordre du jour des États généraux bruxellois, afin qu'il puisse être mis à l'étude et débattu;
- de faire réaliser les études et simulations nécessaires pour pouvoir transmettre des indicateurs intéressants aux communes, afin que celles-ci puissent se prononcer en connaissance de cause sur une éventuelle fusion;

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

tot inrichting van een gewestelijk kader om vrijwillige fusies tussen gemeenten mogelijk te maken

Het Brussels Hoofdstedelijk Parlement,

Gelet op de bestaande Vlaamse en Waalse kaders die vrijwillige fusies tussen gemeenten mogelijk maken, met aandacht voor financiële tegemoetkomingen en juridische begeleiding;

Gelet op de mogelijke economische schaalvoordelen, efficiëntiewinsten en kostenbesparingen die hiermee gepaard gaan;

Overwegende dat verschillende Brusselse gemeenten zware financiële schulden met zich meetersen;

Overwegende dat verschillende Brusselse politici, waaronder voormalig Minister-President van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest Charles Picqué, zich reeds voorstander hebben verklaard van vrijwillige fusies van gemeenten gezien de vele voordelen die dergelijke projecten kunnen inhouden;

Overwegende dat de Minister bevoegd voor Plaatselijke Besturen, Bernard Clerfayt, in verschillende parlementaire antwoorden hieromtrent erkend heeft dat het huidige juridische kader ontoereikend is;

Verzoekt de Brusselse Hoofdstedelijk Regering :

- om overleg te plegen met de bevoegde Vlaamse en Waalse overheden en zo hun fusiemodellen te bestuderen en mogelijke valkuilen te vermijden;
- om overleg te plegen met Brulocalis en de Conferentie van Burgemeesters met het oog op het creëren van een kader dat zo goed mogelijk overeenkomt met de Brusselse realiteit;
- om ervoor te zorgen dat er een volwaardig en volledig draaiboek wordt opgesteld ter attentie van de gemeenten, waarin alle noodzakelijke stappen in het proces rond een vrijwillige fusie opgenomen worden;
- om dit onderwerp in te schrijven op de agenda van de Brusselse Staten-Generaal, zodat het bestuderen van en debatteren over dit onderwerp mogelijk gemaakt wordt;
- om de nodige studies en simulaties te laten uitvoeren teneinde aan de gemeenten interessante indicatoren over te maken, zodat zij met kennis van zaken kunnen oordelen over een mogelijke fusie;

- de veiller à rendre la possibilité de procéder à une fusion volontaire de communes effective au cours de la prochaine législature et à permettre le lancement de fusions concrètes au cours de la législature 2030-2036.

- om ervoor te zorgen dat de mogelijkheid tot vrijwillige fusie van gemeenten effectief bestaat in de loop van de volgende legislatuur en dat concrete fusies opgestart kunnen worden tijdens de legislatuur 2030-2036.

Bianca DEBAETS (NL)