Aanpassing fusieregels in decreet lokaal bestuur

Datum agendering en goedkeuring Bestuursorgaan VVSG
21 oktober 2026

Timing, urgentie
De Vlaamse regering keurde op 26 juni 2026 een voorontwerp van decreet goed dat de fusieregels in het decreet lokaal bestuur aanpast. Ze vroeg hierover formeel advies aan de VVSG.

1. Samenvatting

Context en aanleiding
De Vlaamse regering wil op basis van de ervaringen van de fusies van 2025 het decretale fusiekader op een aantal punten aanpassen. Zo krijgen fuserende gemeenten de keuze om al dan niet te kiezen voor een nieuwe rechtspersoonlijkheid en wordt voorgesteld om de fusie niet uit te stellen wanneer de installatie van de nieuwe politieke organen na de verkiezingen vertraging oploopt.

Voorwerp van de beslissing
De VVSG kan zich vinden in de meeste van de voorgestelde aanpassingen, met uitzondering van het voorstel i.v.m. de politieke werking van de fusiegemeente in het geval waarin de nieuwe politieke organen nog niet kunnen worden geïnstalleerd. De VVSG heeft veel vragen bij de haalbaarheid van het voorstel om in de tussentijd te werken met parallelle politieke organen die elk voor hun deel van het grondgebied actief blijven.

2. Meer informatie

2.1. Context

De Vlaamse regering evalueerde het bestaande fusiekader en stuurt dat ook bij. Dat gebeurt in twee fasen:

- Een aanpassing van de financiële ondersteuning van gemeentelijke fusies. Dat gebeurde door de definitieve goedkeuring van een Besluit van de Vlaamse regering op 19 juni 2026. Het besluit omvat o.a. de regels voor een gedeeltelijke schuldovername. Hierover heeft de VVSG al eerder een standpunt ingenomen.
- Een aanpassing van de organieke bepalingen over fusies zoals die zijn opgenomen in het decreet lokaal bestuur. Daarover gaat deze tekst.

2.2. De voorstellen op een rijtje

2.2.1. Rechtspersoonlijkheid fusiegemeenten en OCMW's

Bij de fusies van 2019 kregen de nieuwe gemeenten (respectievelijk OCMW's) een nieuwe rechtspersoonlijkheid en verdween die van de oude besturen.

Bij de fusies van 2025 was dat aanvankelijk ook het plan, maar op vraag van vooral de grotere besturen voorzag het Vlaamse parlement in de mogelijkheid dat de fusiegemeenten de keuze kregen:

- Ofwel een nieuwe rechtspersoonlijkheid creëren voor de fusiegemeente (en een voor het fusie-OCMW)
- Ofwel de rechtspersoonlijkheid van een van de fuserende gemeenten (en van het OCMW van die gemeente) behouden (en uitbreiden) en die van de andere gemeenten (OCMW's) schrappen.

De ontwerptekst verankert deze keuzemogelijkheid nu in het decreet lokaal bestuur.

VVSG-standpunt:
Akkoord met deze wijziging.

2.2.2. Vroegere datum definitieve fusiebeslissing

Voorafgaand aan een fusie, zijn er op gemeentelijk vlak twee formele raadsbesluiten nodig: een principiële fusiebeslissing en een definitieve fusiebeslissing. Na die laatste gaat het dossier naar de Vlaamse overheid voor een bekrachtiging van de fusie bij decreet. Bij de fusies van 2019 en 2025 moest de definitieve fusiebeslissing uiterlijk op 31 december van het tweede jaar voor de fusie vallen, dus ten laatste op 31 december 2017, respectievelijk 2023.
In het ontwerp wordt nu voorgesteld om dit een jaar te vervroegen, dus naar 31 december van het derde jaar voor de fusie, of 31 december 2028 voor gemeentelijke fusies in 2031. Gemeenteraden die meer tijd willen, kunnen de Vlaamse regering gemotiveerd zes maanden uitstel vragen, dus tot uiterlijk 30 juni van het tweede jaar voor de fusiedatum (30 juni 2029 voor fusies op 1 januari 2031). De argumentatie luidt als volgt: *'Volgens het evaluatierapport gaf het overgrote deel van de fusiebesturen aan dat de periode tussen het gezamenlijke voorstel tot samenvoeging en de fusiedatum te kort was om de fusie degelijk te kunnen voorbereiden. De nabijheid van de gemeenteraadsverkiezingen van 13 oktober 2024 maakte het voor sommige fusiebesturen moeilijk om strategische beslissingen te nemen en moeilijke knopen door te hakken. Het evaluatierapport pleit dan ook voor een vervroeging van de uiterste datum voor indiening van het gezamenlijke voorstel tot samenvoeging.'*

VVSG-standpunt:
Akkoord met deze wijziging.

2.2.3. Start periode van lopende zaken

Vandaag start voor gemeenten (en OCMW's) met fusieplannen na de definitieve goedkeuring van de fusiebeslissing door de respectieve gemeenteraden een zogenaamde periode van lopende zaken. Dat betekent dat de betrokken besturen verplicht worden om voorafgaand te overleggen over handelingen die niet behoren tot de lopende zaken. Zo vermijden ze dat het fusiebestuur bezwaard wordt door eenzijdige beslissingen van een van de fusiepartners.
De Vlaamse regering wil de uiterlijke datum voor de goedkeuring van de definitieve fusiebeslissing vervroegen (cf. 2.2.2). Om te vermijden dat dit leidt tot een (te) lange periode van lopende zaken, is er nu het voorstel om die pas te laten ingaan vanaf de bekrachtiging van de fusie bij decreet door het Vlaamse Parlement. Uiteraard belet niets (en is het zelfs aangewezen) dat besturen met fusieplannen ook vóór die datum zwaarwichtige beslissingen al met elkaar afstemmen.

De periode van lopende zaken eindigt in het voorstel van de Vlaamse regering (cf. art. 6) op de fusiedatum, dus op 1 januari na de verkiezingen (zie 2.2.4). Deze regeling bevat geen uitzondering voor het geval waarin, ten gevolge van een niet afgehandeld bezwaar tegen de verkiezingsuitslag, de installatie van de politieke organen van het fusiebestuur niet op 2 januari kan plaats vinden en de 'oude' organen, elk voor hun deel van het grondgebied bevoegd blijven. Die zouden dan, zonder enig overleg, opnieuw beslissingen kunnen nemen over handelingen die niet behoren tot de lopende zaken. Dat is absoluut onwenselijk.

VVSG-standpunt:
Akkoord met deze wijziging, weliswaar met dien verstande dat de periode van lopende zaken pas mag eindigen bij de installatie van de nieuwe gemeenteraad en de andere politieke organen.

2.2.4. Start fusiebestuur bij bezwaren tegen de verkiezingsuitslag

Een nieuw fusiebestuur gaat van start op 1 januari volgend op de gemeenteraadsverkiezingen voor de nieuwe raad. Dat was dus op 1 januari 2019 na de verkiezingen van 14 oktober 2018 en op 1 januari 2025 na de verkiezingen van 13 oktober 2024. De installatie van de nieuwe politieke organen vindt dan plaats op 2 januari, en niet, zoals bij de andere gemeenten, op een van de eerste vijf werkdagen van december.
Het decreet lokaal bestuur bepaalt vandaag ook dat de fusiedatum wordt uitgesteld als, ten gevolge van een klacht tegen de gemeenteraadsverkiezingen, de installatie van de politieke organen niet op 2 januari kan gebeuren. In 2024 waren er klachten tegen de verkiezingen in fusiegemeenten Hasselt en Wingene. Uiteindelijk waren die op tijd afgehandeld voor een normale installatie van de politieke organen op 2 januari, maar het heeft niet veel gescheeld. Uit een analyse die toen werd gemaakt door de betrokken gemeenten en het Agentschap Binnenlands Bestuur, bleek dat een uitstel van de fusie naar een latere datum dan 1 januari 2025 problematisch zou zijn geweest. Dat had vooral te maken met tal van digitale toepassingen die klaar stonden voor de nieuwe gemeente (en het OCMW) en niet zomaar teruggedraaid zouden kunnen worden. Bovendien hebben die toepassingen ook een grote samenhang.
Vanuit die analyse stelt de Vlaamse regering nu voor om de geplande start van de fusiegemeente (en het eraan verbonden fusie-OCMW) in elk geval te laten doorgaan, ook al zouden de nieuwe politieke organen ten gevolge van een klacht nog niet geïnstalleerd kunnen worden op 2 januari. Tot die installatie, blijven de raden, de oude colleges en vast bureaus, en de burgemeesters en BCSD-voorzitters bevoegd, maar dan enkel voor het grondgebied van 'hun' prefusiegemeente. Deze oude politieke organen vergaderen ook apart, maar zullen uiteraard in een aantal gevallen identieke beslissingen moeten nemen.

VVSG-standpunt:

- De VVSG herhaalt haar eerdere vraag om er alles aan te doen dat klachten tegen de verkiezingen tijdig worden afgehandeld, zodat de politieke organen op de geplande datum (2 januari voor fusiegemeenten) effectief kunnen worden geïnstalleerd. Zo kan de termijn om klacht in te dienen bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen verkort worden van 40 naar 30 dagen, kan er veel strenger toegekeken worden op de ontvankelijkheidsvereisten, kan men klachten m.b.t. fusiegemeenten prioritair behandelen en kan de termijn na dewelke de klacht verworpen is als er geen uitspraak is verkorten van 35 naar 30 dagen.

- De VVSG gaat akkoord met het voorstel om de fusiegemeente in elk geval te laten starten, ook wanneer de nieuwe politieke organen nog niet kunnen worden geïnstalleerd.
- De VVSG heeft grote vragen bij het voorstel om, in afwachting van de installatie van de politieke organen van het fusiebestuur, de oude politieke organen van de respectieve fuserende gemeenten (en OCMW's) bevoegd te laten blijven 'wat de eigen bevoegdheden betreft, voor het grondgebied van de samengevoegde gemeente waarin ze hun bevoegdheden hebben uitgeoefend', en wel om volgende redenen:
    - Tal van lokale beslissingen of vertegenwoordigingen (aanstellen personeel, diverse overheidsopdrachten, het voeren van gerechtelijke procedures, afvaardiging in een samenwerkingsverband, …) zijn niet toe te wijzen aan het grondgebied van een van de oude gemeenten. Vragen dat beide bevoegde organen dan dezelfde beslissing zouden nemen, is verre van vanzelfsprekend, want wat gebeurt er als dat niet lukt? Bovendien kan dit leiden tot vertragingen waardoor bepaalde opgelegde termijnen worden overschreden.
    - Een pak federale en regionale wetgeving bevat uitdrukkelijke verwijzingen naar 'de' burgemeester, 'het' college van burgemeester en schepenen, 'de' gemeenteraad, 'de' voorzitter van het bijzonder comité voor de sociale dienst', enz. Het lijkt ons juridisch bijzonder riskant dat deze rollen tijdelijk door twee of meer organen samen zouden worden uitgeoefend. Is er 100% garantie voor de rechtsgeldigheid van die beslissingen?
    - Is het mogelijk (wenselijk) dat oude politieke organen voor hun deel van het grondgebied van de fusiegemeente nog reglementswijzigingen doorvoeren?
    - Ook de bescherming van data en de persoonlijke levenssfeer is in een periode met één bestuur en twee of meer parallel bevoegde organen (bv. twee of meer bijzondere comités voor de sociale dienst met één sociale dienst) is een aandachtspunt als deze constructie wordt gevolgd.

Vanuit deze overwegingen vraagt de VVSG dat ook de piste van een 'eenhoofdige' politieke overgangsstructuur van de fusiegemeente wordt onderzocht in afwachting van de installatie van de nieuwe politieke organen, met de uitdrukkelijke betrokkenheid van de ontslagnemende politieke organen van de 'oude' gemeenten. Dat betekent bv.:

- De burgemeester (respectievelijk BCSD-voorzitter) van de grootste gemeente die waarnemend burgemeester (respectievelijk BCSD-voorzitter) wordt (met eventueel de mogelijkheid om in onderling overleg een andere keuze te maken).
- Het tijdelijke college en vast bureau die bestaan uit alle leden van de 'oude' colleges
- De tijdelijke gemeenteraad die bestaat uit de leden van de 'oude' gemeenteraden.

Uiteraard zijn ook aan deze pistes nadelen verbonden, waaronder de potentieel grote omvang, het niet beschikken over aangepaste vergaderinfrastructuur, enz. Ze hebben wel het voordelen dat er geen twee of meer identieke organen naast elkaar

bevoegd zijn in één nieuwe gemeente. Bovendien moeten we ervan uitgaan dat dit in de meeste gevallen zal gaan over een zeer korte periode, behalve als er nieuwe gemeenteraadsverkiezingen moeten worden georganiseerd.

2.2.5. Minder extra schepenen

Vandaag bepaalt het decreet lokaal bestuur dat een fusiebestuur in de eerste legislatuur twee schepenen meer mag aanstellen dan het maximale aantal voor een gemeente met dezelfde omvang en in de tweede bestuursperiode nog één extra schepen.
De Vlaamse regering stelt voor om dit in de eerste legislatuur te beperken tot één extra schepen en dit vanaf de tweede legislatuur te schrappen. Voor de fusiegemeenten van 2025 zou er niets veranderen: zij behouden hun huidige twee extra schepenen en kunnen er in de bestuursperiode 2031-2036 nog één extra aanstellen. De Vlaamse regering verantwoordt de aanpassing als volgt: *'Uit het evaluatierapport blijkt enerzijds dat de stimulans een extra duwtje geeft om de fusie er op politiek niveau door te krijgen. Anderzijds verhoogt deze stimulans het gewicht van het college ten opzichte van de gemeenteraad, wat de controlefunctie van de gemeenteraad bemoeilijkt.'*

VVSG-standpunt:
De VVSG heeft al vóór de fusies van 2019 gezegd dat ze geen meerwaarde ziet in de mogelijkheid voor fusiegemeenten om meer schepenen aan te stellen dan een gewone gemeente van dezelfde omvang. De belangrijkste reden was dat het college van burgemeester en schepenen hierdoor nog dominanter wordt ten opzichte van de rest van de gemeenteraad. De VVSG schoof toen (tijdelijk) twee extra raadsleden als alternatief voor fusiegemeenten naar voor.
Vanuit dat oogpunt is het goed dat de Vlaamse regering het aantal bijkomende schepenen terugschroeft.

2.2.6. Andere elementen

Naast de voorgestelde aanpassingen van het decreet lokaal bestuur, wil de Vlaamse regering ter ondersteuning van gemeentelijke fusies ook andere acties ondernemen:

- De toevoeging van een stappenplan aan het fusiedraaiboek voor de aanpassing van besluiten en reglementen.
- Het ondersteunen van prefusiebesturen op het vlak van (nieuwe) ICT-contracten, waardoor die na een fusie gemakkelijker kunnen worden stopgezet of uitgebreid.
- Een uitgebreide analyse van Vlaamse en federale regels om een herhaling van de problemen die begin 2025 opdoken in fusiebesturen (bv. voor de inschrijving van voertuigen) te voorkomen.
- Ambtelijk (en indien nodig ook politiek) overleg met de federale overheid om door fusiebesturen gedetecteerde drempels maximaal weg te werken.

VVSG-standpunt
De VVSG verwelkomt de geplande inspanningen door de Vlaamse overheid om de Vlaamse en federale wetgeving maximaal fusievriendelijk te maken.

2.3. Vergeet de faciliteitengemeenten niet

Naar aanleiding van deze geplande wijziging van de organieke regels, herhaalt de VVSG haar vraag (cf. Memorandum verkiezingen) om de nodige initiatieven te nemen zodat ook voor faciliteitengemeenten fusies mogelijk worden.