



Assenede

Conclusienota rondetafelgesprekken Assenede

Begin 2022 stelde het gemeentebestuur van Assenede IDEA Consult aan om de bestuurskracht van het lokaal bestuur in kaart te brengen. Daarop volgde een fusieverkenning met de buurgemeenten. Als slotstuk van dit traject werd de mening van de inwoners gevraagd over zowel de bestuurskracht van de gemeente als de effecten van een mogelijke fusie.

Via rondetafelgesprekken in de vier deelgemeenten, namelijk Bassevelde, Oosteeklo, Assenede en Boekhoute, kregen inwoners de kans om zich te informeren en hun visie op tafel te leggen. In deze nota beschrijven we de inzichten die deze participatiemomenten opleverden.

We gaan eerst in op de gekozen methodologie, namelijk een combinatie van een plenaire toelichting en gesprekken in kleinere groepen zodat iedereen op een geïnformeerde manier aan bod kon komen. Vervolgens beschrijven we hoe inwoners meer en meer inzien dat de gemeente op haar grenzen begint te botsen qua bestuurskracht. Daarna duiden we in welke mate de deelnemers potentieel zien in fusie. Uit de gesprekstafel komen ook een aantal mogelijke partnerkeuzes bij fusie, met daarbij een voorkeur voor een landelijke fusie aangevuld met een sterke (eerder stedelijke) partner. De inwoners kaarten ook een aantal bezorgdheden over schaalvergroting aan. Tot slot zoomen we in op de verschillen in visie die aan bod kwamen, zeker tussen de verschillende dorpskernen.

Deze nota zal worden toegelicht op de gemeenteraadscommissie fusie van 23 maart 2023.

Informeren en debatteren

Het doel van de rondetafelgesprekken was om op een onderbouwde manier in gesprek te gaan met geïnteresseerde inwoners over de toekomst van de gemeente Assenede.

Verloop van de avond

Om dit te doen, bouwden we de vier avonden telkens op de volgende manier op:

1. Het eerste deel van het participatiemoment bestond uit een informatiesessie waarin het verloop van het toekomstverkenningstraject werd geduid en de huidige context van gemeentefusies werd toegelicht. Daarnaast werden ook enkele inzichten meegegeven om de huidige (bestuurlijke) situatie in Assenede te kaderen en werden een aantal potentiële fusiescenario's besproken.
2. In het tweede deel van het participatiemoment werden de burgers in kleinere groepen uitgenodigd om deel te nemen aan gesprekstafels. Onder begeleiding van een neutrale moderator werd telkens gepeild naar hun inschatting van de huidige situatie en de voorliggende uitdagingen binnen de gemeente, alsook naar de persoonlijke voorkeur voor bepaalde toekomstscenario's (waarvan een fusie de meest pertinente).
3. In een afsluitende plenaire sessie werden de voornaamste bevindingen uit de verschillende gesprekstafels uiteengezet.

Voor- en nadelen

Volgens verschillende onderzoeken is burgerparticipatie een belangrijke voorwaarde om tot een gedragen fusiebeslissing te komen. Door de beschreven getrapte methode te hanteren, willen we een antwoord bieden op een aantal prominente bezorgdheden:

- ▶ Inwoners voldoende objectieve informatie over het traject en de doelen ervan bieden;
- ▶ Meer inzicht verwerven in de reële noden en eventuele verzuchtingen over een gemeentefusie.

Zoals elke methode houdt de gehanteerde werkwijze ook enkele beperkingen in. De kwalitatief gerichte aanpak betekent dat we de voorliggende vraagstukken met voldoende diepgang en nuance konden benaderen, maar ook dat er geen algemene uitspraken kunnen worden gedaan die representatief zijn voor de volledige bevolking van Assenede. Zoals wel vaker zagen we ook in dit traject dat vooral een geëngageerde participatie-elite werd bereikt, en dat een aantal kwetsbare doelgroepen niet of in mindere mate werden gehoord.

Constructieve sfeer

Het aantal deelnemers overheen de vier sessies is sterk vergelijkbaar met eerdere oefeningen die door IDEA werden begeleid. De sterk constructieve sfeer vormde een rode draad doorheen de rondetafelgesprekken. Er werd door de deelnemers veel nuance aan de dag gelegd en de luisterbereid was groot. Hoewel deelnemers erkenden dat ze vooral vanuit hun eigen achtergrond naar het thema keken, waren ze ook in staat om hun eigenbelang te overstijgen.



Inzicht in de noden van de gemeente

Algemeen leeft het besef dat de gemeente in haar huidige vorm steeds meer op haar grenzen botst. Zo verwijzen participanten bijvoorbeeld naar het uitgebreide wegennet en de lage rioleringsgraad in Assenede, het beperkt lokaal economisch beleid, de stijgende verwachtingen qua IT... Zeker wanneer het beleid van de Vlaamse overheid geënt blijft op een verdere decentralisatie van bevoegdheden dringen maatregelen ter versterking van de lokale bestuurskracht zich op.

De inzet van externe capaciteit (bijvoorbeeld door het delen van personeel of afname van een intercommunale) op een aantal sleutelposities bleek de afgelopen jaren meestal voldoende om de continuïteit van de dienstverlening te garanderen, maar ook hier duiken problemen op. Zo'n maatregelen zijn vaak duur en onvoldoende dekkend voor de reële problematiek. Kortom: de (projectmatige) capaciteitsverhoging via intergemeentelijke samenwerking biedt – zeker op de langere termijn - onvoldoende structurele oplossing.

De meeste participanten zien dan ook in dat een meer structurele capaciteitsversterking, zoals verregaande samenwerking of een gemeentefusie, zich opdringt. Structurele schaalvergroting mag dan wel geen garantie zijn op een performantere beleidsvoering en dienstverlening, toch lijkt ze in toenemende mate een belangrijke randvoorwaarde.

Opportunities van schaalvergroting

Er lijkt een relatieve eensgezindheid met betrekking tot de potentiële voordelen van een gemeentefusie. De uitbouw van het ambtelijk apparaat kan de werking van de gemeentediensten niet alleen in de breedte versterken (opvangen van éénpersoonsdiensten, uitbouwen van beleid en dienstverlening op domeinen waar die vandaag ontbreken...), maar ook in de diepte. De bewoners lijken te beseffen dat de toenemende verantwoordelijkheden van lokale besturen zorgen voor een noodzaak aan meer gespecialiseerde profielen (bijvoorbeeld inzake de uitbouw van het lokaal IT-beleid, de nood aan gespecialiseerd economisch beleid...).

Bovendien stoppen moderne uitdagingen zelden aan de gemeentegrenzen. Verschillende participanten benadrukten het belang van niet enkel naar de positie van de eigen gemeente te kijken. Een grotere gemeente kan meer gewicht in de schaal leggen in intergemeentelijke samenwerking, maar heeft ook een sterkere positie in de onderhandelingen of samenwerking met bijvoorbeeld private actoren, nutsbedrijven en hogere overheden.



Voorkeursscenario's

Een eventuele fusie dient volgens de meerderheid van de participanten te vertrekken vanuit twee basisprincipes:

- ▶ Ten eerste dient Assenede een 'logisch geheel' te vormen met de fusiepartners. Dat betekent in de eerste plaats dat de sociaaleconomische en de geografische morfologie van de partnergemeente(n) dient/dienen aan te sluiten bij deze van Assenede.
- ▶ Ten tweede verkiest de meerderheid van de inwoners een éénmalige fusie met voldoende schaalgrootte boven een iteratief proces waarbij de gemeente de komende jaren stapsgewijs groeit tot de (door Vlaanderen) gewenste schaal.

"Als we voor een fusie gaan, doen we het beter meteen goed!"

Deelnemer rondetafelgesprek

Behouden van de landelijkheid...

Louter vanuit het eerste principe redenerend lijkt een fusie met Kaprijke en Sint-Laureins de meest logische. De morfologie van beide gemeenten (cf. het landelijk karakter) spreekt de burger duidelijk aan en heel wat inwoners stellen dat ze zich gevoelsmatig het dichtst betrokken voelen bij deze buurgemeenten. Rekening houdend met het tweede vooropgestelde basisprincipe is een dergelijke fusie echter niet aan de orde: het besef leeft dat de in dit scenario voorliggende schaal te klein is om een antwoord te bieden op de huidige en toekomstige gemeentelijke uitdagingen.

Een fusie van de drie landelijke gemeenten Assenede, Kaprijke en Sint-Laureins moet dus worden aangevuld met een grotere partner. Volgens een groot deel van de participanten is Evergem om verschillende redenen de geprefereerde fusiepartner: met deze gemeente is er immers al een sterke samenwerkingstraditie (zie bv. de politiezone) en qua morfologie sluit deze het sterkst aan bij de drie landelijke gemeenten. Uit eerdere gesprekken blijkt echter dat Evergem - althans op dit moment – geen vragende partij is voor een gemeentefusie.

...samen met een stedelijke partner

Hieruit volgt dat een fusie tussen de drie landelijke gemeenten en Eeklo de meest logische keuze is, en bijgevolg door de meerderheid van de participanten wordt gedragen. Bovendien leeft de overtuiging dat de drie landelijke gemeenten in dit scenario sterk genoeg kunnen staan om voldoende gewicht in de schaal te leggen bij eventuele onderhandelingen met deze grotere partner. Hierbij moeten wel enkele bezorgdheden worden meegenomen (bv. inzake mobiliteit en sociale uitdagingen).

De piste om over te gaan tot een fusie met Zelzate (al dan niet binnen een groter geheel) kent minder draagvlak. Participanten die een persoonlijke link hebben met Zelzate (bijvoorbeeld door werk of familie) zien wel meer de voordelen en zijn genuanceerder over de verschillen in bijvoorbeeld de samenstelling van de bevolking.

Terugkomende bezorgdheden

Het mag duidelijk zijn dat niet elke participant bij de fusiegedachte gewonnen is.

Verlies van eigenheid

De bezorgdheden van tegenstanders hebben een eerder emotioneel-sentimentele basis. Zij zien bijvoorbeeld identiteitsbehoud als een belangrijke factor. Een eventuele fusie dient bijgevolg aandacht te hebben voor behoud van de eigenheid van elk van de fusiegemeenten. In Assenede is het landelijke karakter hiervan een belangrijk facet: verschillende participanten vrezen ervoor dat een meer verstedelijkte visie van de potentiële fusiepartner(s) invloed kan hebben op het beleid in Assenede. Dat geldt in het bijzonder voor grondgebonden beleidsdomeinen (zoals vrees voor een meer verstedelijkte ruimtelijke ordening), maar ook voor persoonsgebonden materies zoals armoedebeleid.

Een deel van de bezorgdheden komen ook voort uit negatieve ervaringen of associaties met fusie. Zo verwezen deelnemers onder andere naar een moeizame fusie in de private sector, de ervaringen van de fusieoperatie in '76 of de steeds toenemende schaal van Nederlandse gemeenten.

Bij een beperkt deel van de deelnemers leefde ook de vraag naar defusie. Vooral in Oost-Eeklo was er nieuwsgierigheid in welke mate dit een mogelijkheid is binnen het wettelijk¹ en politiek kader.

Schaalvergroting onder voorwaarden

Het moet echter gezegd dat ook voorstanders van de fusie – die vooral rationele argumenten hanteren in termen van efficiëntie, effectiviteit... - een aantal belangrijke aandachtspunten formuleren. Zo dient een eventuele gemeentefusie bijzondere aandacht te hebben voor nabijheid van beleid en dienstverlening. Hierin spelen een gedecentraliseerd dienstverleningsaanbod, een evenwichtige verhouding tussen gedigitaliseerde en 'persoonlijke' diensten, antennefuncties in de verschillende deelgemeenten en evenredig gespreide (en dusdanig gepercipieerde) investeringen een cruciale rol. Daarbij aansluitend moet ook de toegankelijkheid van de dienstverlening worden gewaarborgd: diensten moeten goed ontsloten zijn.

“Een fusie mag er niet toe leiden dat de dienstverlening verdwijnt”

Deelnemer rondetafelgesprek

Enen aantal participanten vreest ook dat een fusie consequenties heeft voor de lokale belastingtarieven, zowel inzake personenbelastingen als voor bedrijven. Hoewel de eerdere fusies in Vlaanderen systematisch leiden tot lagere algemene belastingtarieven, is dit geen garantie dat dit ook in de toekomst zo zal zijn.

¹ Hoewel noch het decreet lokaal bestuur, noch andere regelgeving voorziet in een duidelijk procedure voor defusie, is een grenscorrectie wel mogelijk. Dit moet gebeuren via een gemotiveerd advies van de gemeenteraden en goedgekeurd worden door de Vlaams minister van Binnenlands Bestuur en ter advise voorgelegd worden aan de provincieraad.



Informatie en participatie

Belangrijke factoren zijn ook informatie en participatie. De participanten zeggen dat ze actief betrokken willen blijven bij het vervolg van een eventueel fusieproject via regelmatige, objectieve informatie (over zowel het verloop van het proces als de beoogde doelstellingen) enerzijds, en via voldoende inspraakmogelijkheden anderzijds. Bovendien dient een nieuwe fusiegemeente ook aandacht te hebben voor een meer structurele benadering van burgerparticipatie: de meerderheid van de participanten geeft aan een meer actieve rol te willen spelen in het gemeentelijk beleid om op die manier de kloof tussen burger en bestuur te verkleinen.

Een vaak geopperde piste voor participatie is een referendum als instrument voor heel directe betrokkenheid. Daartegenover wees een deel van de deelnemers ook meteen op de beperkingen van een referendum, zoals de vrees voor polarisatie en de beperkte opkomst bij eerdere vergelijkbare oefeningen.

ASSENEDE

UITDAGINGEN?

- budgetaire
- inwoningsgraad (uitgestrekt grondgebied)
- infrastructuur (gemeentewegen) €
- landelijke aspect bewaken
 - ↳ zachte kernzone = fictie & wandelen
 - ↳ sterke kernen versterken
- dienstverlening dichtbij de mensen

↔ SAMENGAAN MET SIEDERLIJKER GEBIED

EFFECT? FUSIE

+ kans om te digitaliseren (€)
↳ maximaal.

SCENARIO?

- + DEFUSIE MET EVANGELIUM
- + (4) ECKLO - KAPR. - ST. LAURENS ASSOCIATIE (+ Zekate?)
- + (1) Assenode & Zekate?
- ? - emotie vs. ratio.
- ? - Eeklo als Complementariteit.
- ! - bewoningsgevoel O-Eeklo behouden "gemeenschapsgevoel"

- afstand is groter → werken met de centrale kernen (Sib, School)

↳ GEMEENTE ≠ GEMEENSCHAP

Figuur 1: notities uit één van de rondetafelgesprekken ter illustratie

Belangrijke nuances

Hoewel er heel wat gemeenpunten waren tussen de verschillende gesprekstafels, zoals hierboven besproken, dienen we hier ook een zekere nuance in aan te brengen.

Verschillen tussen de dorpskernen

Ten eerste zijn er belangrijke verschillen inzake de houding ten aanzien van een mogelijke fusie tussen de verschillende deelgemeenten waar gespreksavonden werden gehouden. De meest positieve attitude was te ontwaren in Oosteklo. Daar leeft de overtuiging dat er de afgelopen jaren en decennia weinig is geïnvesteerd in deze deelgemeente. Oosteklo is – in de eerste plaats omwille van de geografische logica - voornamelijk gericht op een fusie met Evergem. Zo wordt de N49 vaak als een ‘grens’ ervaren.

In Boekhoute en Bassevelde was de houding van de participanten meer verdeeld: de meerderheid van de participanten is voorzichtig positief, terwijl enkele burgers het idee minder genegen zijn.

De meeste tegenstand ten aanzien van de fusie – maar nog steeds een minderheid van de participanten - komt er vanuit Assenede-centrum. Een mogelijke verklaring hiervoor ligt in de aanwezigheid van voorzieningen en lokale dienstverlening in de kern van Assenede, waardoor de noodzaak aan opschaling hier minder pertinent wordt aanvoeld.

Afhankelijk van levensfase

De houding ten aanzien van fusies verschilt niet enkel tussen de deelgemeenten, maar ook bepaalde persoonlijkheidskenmerken van de participanten spelen een belangrijke rol. Zo viel het op dat oudere participanten vaker tegenstander waren voor een mogelijke fusie en dat het identiteitsvraagstuk bij hen sterker speelt. Jongere participanten redeneerden vaker vanuit een meer bedrijfsmatige logica (efficiëntie en effectiviteit van de dienstverlening) en gaven daarbij aan dat een fusie (mee) antwoorden kan bieden op de voorliggende en voorziene beleidsuitdagingen.

Nota opgemaakt door IDEA Consult

Valentijn Vanoeteren – Senior Consultant governance
(valentijn.vanoeteren@ideaconsult.be)

Bram Van Haelter – Consultant lokale besturen

