

# Regiovorming

## Wat is het?

Voor de VVSG (Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten) is de referentieregio een pragmatische schaal voor afstemming, planning en uitvoering van beleid dat de gemeentegrenzen overschrijdt. De doelstelling is om maatschappelijke vraagstukken aan te pakken. Hierbij is niet alleen afstemming van intergemeentelijke samenwerking van belang, maar ook het overstijgen van beleidsdomeinen en samenwerking met de noodzakelijke partners is een cruciale succesfactor.

Met andere woorden, de referentieregio vormt een platform waar lokale besturen, hun samenwerkingsverbanden, centrale overheden en actoren samenkomen om gezamenlijk oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken te realiseren.

Om dat platform goed te laten “draaien” is het belangrijk dat het samenwerkingslandschap binnen één referentieregio zo coherent mogelijk is. Gemeenten en OCMW’s konden tot voor kort vrijwel onbeperkt met elkaar samenwerken. In de loop van de afgelopen decennia heeft dit geleid tot talrijke samenwerkingsverbanden (zoals OCMW-verenigingen, intercommunales, enzovoort) die telkens voor verschillende groepen besturen zijn ontstaan. Zowel voor buitenstaanders als voor diegenen die nauwer betrokken zijn, lijkt dit vaak een ondoorzichtig en onbeheersbaar kluwen. Lokale besturen raken soms zelf het overzicht kwijt, en bestuurders haasten zich van het ene naar het andere overlegforum, waar ze elkaar in steeds wisselende samenstellingen treffen om steeds andere onderwerpen te bespreken.

Met de ‘regiovorming’ wil de Vlaamse overheid hier verandering in brengen. Ze streeft naar afstemming van het intergemeentelijke landschap, zowel met door haarzelf opgerichte verbanden (bijvoorbeeld eerstelijnszones of vervoerregio’s) als de verbanden die door gemeenten of OCMW’s zelf zijn opgezet. Het principe is dat samenwerking tussen gemeenten of OCMW’s voortaan hoofdzakelijk binnen zogenaamde referentieregio’s moet plaatsvinden, en dat bestaande verbanden in de komende jaren zoveel mogelijk binnen die referentieregio’s moeten worden georganiseerd. De memorie van toelichting van het regiodecreet beschrijft referentieregio’s dan ook als afgebakende gebieden die het niveau van afstemming en verwijzing vormen voor alle vormen van intergemeentelijke en bovenlokale samenwerking.

## Regiovorming en regiowerking: synoniemen?

“De referentieregio’s zijn nu gevormd, het is nu tijd voor regiowerking,” zo hoor je soms in de wandelgangen. Maar wat is nu precies het verschil tussen regiovorming en regiowerking? Zijn het synoniemen?

**Regiovorming** is de term die wordt gebruikt voor het gehele proces van het op elkaar afstemmen van diverse (intergemeentelijke) samenwerkingen binnen een afgebakende referentieregio, met als doel maatschappelijke vraagstukken aan te pakken. Dat proces verloopt in drie stappen: afbakenen, afstemmen en afspraken maken.

De eerste stap betreft de afbakening en vond zijn uiteindelijke neerslag in het regiodecreet van 3 februari 2023. Het afstemmen heeft voor bepaalde trajecten een vastgestelde einddatum, maar is over het algemeen een flexibel traject. Het afstemmingsproces is voor sommige samenwerkingen verplicht (via het regiodecreet) of aangemoedigd (via

subsidiestromen), maar kan ook voortkomen uit een lokale analyse van behoeften en/of voortschrijdend inzicht. Voor de verplichte afstemming zijn de einddata gekend. De afstemming van onderuit, vanuit de analyse van de eigen behoeften in de referentieregio, heeft geen einddatum en kan steeds op initiatief van de besturen gebeuren.

**Regiowerking** omvat de activiteiten van lokale besturen en hun partners in de referentieregio. Deze term benadrukt vaak het operationele aspect: het ontwikkelen van regionaal beleid én dit beleid concretiseren en uitvoeren in specifieke afspraken. Gezien de diversiteit aan partners en werkwijzen is ook dit een voortdurend proces. Regiowerking vraagt een vernieuwende aanpak van lokale besturen, van intergemeentelijke verenigingen maar ook van de Vlaamse overheid.

Met andere woorden: regiovorming biedt het (algemene) kader om de concrete regiowerking mogelijk te maken.

## Het belang van regiovorming

Regiovorming komt niet uit de lucht vallen, maar is een traject dat inspeelt op een dynamiek van onderuit. In verschillende referentieregio's voelden lokale besturen zich al decennia geroepen om regionaal samen te werken.

Vele problemen houden zich immers niet aan de grenzen van een gemeente. Om de dienstverlening te verbeteren en het complexe takenpakket uit te voeren, werken lokale besturen nog meer samen: met collega-besturen, centrale overheden, burgers, andere betrokkenen op het terrein, enzovoort. De integratie van diverse samenwerkingen binnen één referentieregio kan de geschikte schaal opleveren om maatschappelijke uitdagingen efficiënt en effectief aan te pakken. Inspelend op die dynamiek van onderuit schreef de VVSG in het memorandum van 2019:

**De VVSG ziet dan ook de regionale schaal als een pragmatische schaal voor afstemming, planning en uitvoering van gemeentegrensoverschrijdende materies.**

**De referentieregio's werken een bestuursmodel uit waarvan de bestuurskrachtige gemeenten de steunpilaren vormen. De referentieregio's bestaan ook zoveel mogelijk uit dezelfde gemeenten. [...], waar we de vele samenwerkingsvormen op het 'tussenniveau' naar toe zien groeien. [...]**

**We gaan voor referentieregio's die zoveel mogelijk uit dezelfde gemeenten bestaan voor de diverse regiorollen en regiothema's (o.a. politiezones, hulpverleningszones, vervoersregio's, eerstelijnszones,...). [...]**

**We gaan voor referentieregio's waar wordt samen gewerkt aan een eenvormigheid van beleid: op de regioagenda's staan gemeentegrensoverschrijdende dossiers met een regionale impact. Deze dossiers worden steeds vanuit een globale gebiedsgerichte benadering bekeken.**

## Voor wie doe je het?

Voor veel mensen komt de regiovorming over als een ver-van-mijn-bedshow, een debat dat vooral gaat over bestuurlijke kwesties en weinig te maken heeft met het dagelijkse leven en de bekommernissen van burgers, bedrijven verenigingen... Maar we moeten terugkeren naar het vertrekpunt van de regiovorming en regiowerking: hoe kunnen we door samenwerking maatschappelijke uitdagingen beter aanpakken?

Vaak stuiten maatschappelijke uitdagingen, zoals mobiliteit, milieu, gezondheidszorg en onderwijs, op grenzen van individuele steden en gemeenten. Niet alleen overschrijden deze problemen gemeentegrenzen, ze lopen ook vaak doorheen de afbakeningen tussen beleidsdomeinen en de bevoegdheden van verschillende overheden. De voorbije crisissen maakten de dwarsverbanden tussen energiebeleid en armoedeaanpak, tussen gezondheid en veiligheidsbeleid... duidelijk. Door samen te werken binnen een bredere regionale context kunnen oplossingen ontwikkeld worden die rekening houden met de complexe aard van deze problemen en de behoeften van inwoners.

## Wie moet het doen?

Regionale samenwerking houdt een gedeeld engagement in van verschillende actoren, elk met hun eigen unieke expertise en perspectieven.



**Lokale besturen:** De lokale besturen zijn de sokkel van de regionale samenwerking. Zij kennen de lokale context het best en worden als eersten geconfronteerd met problemen die zich niet aan gemeentegrenzen houden. Vaak zullen gemeenten merken dat een aanpak van deze problemen ook andere overheden in beeld brengt, zoals bijvoorbeeld Vlaamse agentschappen en structuren. Deze zijn immers, soms zeer operationeel, op het terrein actief: VDAB, De Lijn, Agentschap Natuur en Bos, Departement Mobiliteit en Openbare Werken...

**Centrale overheden:** Omgekeerd merkt de Vlaamse overheid dat het Vlaamse beleid vaak pas 'handen en voeten' krijgt in de lokale en regionale context en dat men de lokale besturen als partner nodig heeft voor de realisatie van allerlei beleidsdoelstellingen. De evolutie naar een meer gebiedsgerichte aanpak vanuit de Vlaamse overheid is een belangrijk aspect van het traject regiovorming. Maar ook de federale overheid bepaalt sterk hoe samenwerking binnen een regio vorm kan krijgen, bijvoorbeeld door het bestaan van politiezones en hulpverleningszones..

**Niet-overheidspartners:** Een referentieregio is meer dan slechts een bestuurlijke realiteit. Vaak is het noodzakelijk om de "levende krachten" van een referentieregio te betrekken bij bepaalde strategische projecten of samenwerkingsverbanden. Dat betreft niet alleen het klassieke middenveld, bestaande uit sociale partners, maar ook nieuwere spelers zoals bijvoorbeeld Natuurpunt, Avansa,... en voorzieningen op het gebied van onderwijs of zorg. Soms beschouwen deze partners zichzelf zelfs als de daadwerkelijke "eigenaars" van een dossier of project. De rol die partners uit het middenveld kunnen vervullen, hangt sterk af van het beleidsdomein. Daarnaast kunnen ook individuele ondernemingen, onderzoeks- en onderwijsinstellingen en non-profitorganisaties in concrete regionale projecten een cruciale rol spelen.

## Kansen en risico's van regiovorming

Regionale samenwerking is geen wondermiddel. Het brengt zo ongeveer alle partners - van lokale besturen en intergemeentelijke verenigingen tot Vlaamse agentschappen - uit hun comfortzone. Regionale samenwerking komt dan ook pas in beeld wanneer de 'klassieke recepten' niet volstaan. Deze klassieke recepten, zoals het bundelen van expertise op intergemeentelijk niveau of het stimuleren van Vlaamse beleidsdoelstellingen via subsidies, zijn afdoende voor veel problemen waarmee we worden geconfronteerd.

Maar wanneer maatschappelijke uitdagingen zich niet houden aan bekende grenzen - zowel de letterlijke grenzen, zoals gemeentegrenzen, als de figuurlijke afbakeningen, zoals bevoegdheidsafbakeningen tussen overheden - biedt regiovorming een kader om deze aanpak van maatschappelijke uitdagingen meer kansen te geven. Dat betekent echter ook dat regionale samenwerking met zich meebrengt dat overheden en andere partners soms letterlijk "elkaars terrein" betreden.

Wanneer er meer aandacht komt voor een regionale aanpak van maatschappelijke uitdagingen, is extra aandacht nodig vanuit lokale besturen voor wat er op bovenlokaal en regionaal vlak gebeurt en wordt afgesproken. Vandaag worstelen veel lokale besturen met de opvolging van intergemeentelijke, bovenlokale en regionale structuren en fora.

Als het noodzakelijk is dat de werking van de Vlaamse overheid meer gebiedsgericht wordt, moeten we er tegelijkertijd voor waken dat de Vlaamse overheid hier niet (opnieuw) vervalt in detailregeling en micromanagement. Meer gebiedsgerichte werking door de Vlaamse overheid is goed, mits deze gepaard gaat met een terugtrekkende Vlaamse overheid die zich beperkt tot het stellen van kaders en grote taakstellingen, maar de concrete invulling overlaat aan de lokale besturen.



### De tien gouden tips

#### **1: Kies voor regiowerking, wanneer het nodig is.**

Als je in staat bent om een probleem zelf op te lossen, ga daar dan voor. Als intergemeentelijke samenwerking een haalbare oplossing biedt, geef daar dan de voorkeur aan. Regiovorming zou alleen overwogen moeten worden als de andere, minder complexe opties tekortschieten.

#### **2: Vorm volgt inhoud.**

Pas je samenwerking aan op basis van de (oplossing voor) de uitdaging, niet andersom. Houd rekening met (op)schaalbaarheid bij het ontwikkelen van oplossingen. Zorg ervoor dat partners op vooraf bepaalde momenten kunnen instappen en uitstappen, zonder de essentie uit het oog te verliezen. Houd je structuur simpel en flexibel. Betonmeer deze niet.

#### **3: Wees geduldig.**

Voor effectieve betrokkenheid bij regionaal beleid is het essentieel om buiten je comfortzone te treden. Regiowerking wordt relevant wanneer conventionele benaderingen tekortschieten. Het is belangrijk te beseffen dat deze aanpak tijdsintensief is, en verwachtingsmanagement is daarbij onmisbaar. Heb geduld.

#### **4: Wees ook niet té geduldig.**

Laat je niet gegijzeld worden door een beslissing, of die nu op Vlaams of federaal niveau genomen moet worden. Wacht niet af, maar ga al aan de slag op basis van de regionale behoeften, voor zover dat mogelijk is. Zorg er wel voor dat je flexibel blijft, zodat je je inspanningen nog kunt aanpassen en niets verloren gaat. Door voorop te lopen, kun je zelfs invloed uitoefenen op het beleid.

#### **5: Vermijd een praatbarak en maak het concreet.**

Maak regiowerking concreet en behaal tastbare resultaten. Laat je niet verstrikt raken in principiële discussies of bevoegdheidskwesties. Werk samen aan acties en projecten. Dat is de meest effectieve manier om vooruitgang te boeken. Beschouw het als een leerproces, en stuur indien nodig bij achteraf.

#### **6: Denk altijd aan de eindgebruiker.**

Succesvolle regionale samenwerking draait om het creëren van meerwaarde voor de burger. Ontwikkel oplossingen met de gebruiker in gedachten en vermijd verstrikt te raken in discussies die voortkomen uit organisatiebelangen.

#### **7: Leg de agenda's op tafel.**

Samenwerken vereist niet per se volledige overeenstemming in visie, vooral niet op alle vlakken. Wel is het essentieel om de bereidheid te hebben om gezamenlijk stappen vooruit te zetten. Toon respect voor de diversiteit van de partners en waardeer iedere partner om zijn unieke kwaliteiten. Het is belangrijk om duidelijkheid te scheppen over de redenen waarom iemand deelneemt (wat ik bijdraag is... - wat ik wil bereiken is...). Op deze manier begrijp je elkaars waarde en voorkom je onaangename verrassingen.

#### **8: Zorg voor betrokkenheid van de verschillende partners (ambtelijk/politiek, (niet-)overheidspartners, lokale/centrale overheden).**

Burgemeesters worden vaak beschouwd als de drijvende kracht achter regiovorming. Toch is regiovorming een complex geheel met vele facetten, waarvan burgemeesteroverleg er slechts één is. Zowel op ambtelijk als politiek niveau, met zowel overheids- als niet-overheidspartners, en met zowel lokale als centrale overheden, zijn samenwerkingen in al deze sectoren van vitaal belang. Vergeet niet om deze diverse groepen af en toe bijeen te brengen.

#### **9: Werk innovatief.**

Regiovorming biedt een uitstekende omgeving om innovatief te werken en nieuwe dingen uit te proberen. Stap eens uit je gebruikelijke routine, verlaat je comfortzone. Het is soms nog onduidelijk waar je precies zult belanden, maar omarm de onzekerheid en waag de sprong.

#### **10: Geef niet op!**

Regionale hervormingen vergen tijd. Het traject is nog niet helemaal gladgestreken. Samenwerken op regionaal niveau vereist doorzettingsvermogen en toewijding. Blijf geloven in het proces. Wees geduldig en houd vol!



# VVSG

