

## Advies aan de Vlaamse Regering over regiovorming

Goedgekeurd standpunt

<b>Waarover gaat het?</b>	VVSG-reactie op de nota van de Vlaamse regering van 9 oktober 2020 over regiovorming
<b>Aansluiting op strategische speerpunten VVSG</b>	Inzetten op schaal en samenwerking
<b>Gewenste beslissing</b>	Goedkeuring inhoud ontwerp-standpunt
<b>Eerdere stappen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Goedkeuring van het VVSG-standpunt over Regiovorming, 18 maart 2020.</li> <li>• Bespreking ontwerpadvies Bestuurlijke Commissie Krachtig(e) besturen, 21 oktober 2020.</li> <li>• Bespreking ontwerpadvies Bestuurlijke Commissie Veiligheid, 21 oktober 2020.</li> <li>• Bespreking Bestuurlijke Commissie Kwaliteitsvolle leefomgeving, 21 oktober 2020.</li> <li>• Bespreking Bestuurlijke Commissie Samenleven en zorg voor elkaar, 28 oktober 2020.</li> </ul>
<b>Verantwoordelijke stafleden</b>	Peter Hautekiet, Johan Alleman, Jan Leroy

<b>Belang voor lokale besturen</b>	Vlaanderen werkt aan een regiovorming, waarin lokale besturen uiteraard belangrijke spelers zijn.
<b>Samenvatting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De nota van de Vlaamse regering sluit sterk aan op een eerder VVSG-standpunt, met regiovorming als groeimodel van onderuit.</li> <li>• Positief dat middelen worden uitgetrokken voor procesondersteuning op het terrein.</li> <li>• Let op met voorafnames qua afbakening.</li> <li>• Heb aandacht voor (lopende) sectorale evoluties.</li> <li>• Burgemeesters zijn afhankelijk van sterke besturen.</li> </ul>

## 1 Kadernota Regiovorming

Zoals beschreven in het regeerakkoord wil de Vlaamse Regering inzetten op regiovorming die van onderuit wordt opgebouwd en wordt gedragen door de lokale besturen, met de burgemeesters als spil. In samenspraak met de lokale besturen wil de Vlaamse Regering toewerken naar een 13-tal referentieregio's waarbinnen alle vormen van intergemeentelijke en bovenlokale samenwerking kunnen plaatsvinden. Ze keurde daarvoor op 9 oktober 2020 de nota goed met een aantal basisprincipes. Over deze nota wordt het advies ingewonnen van de VVSG. De kadernota van de Vlaamse Regering stelt niet voor om regiovorming langs decretale weg te regelen. De nota bevat geen perspectief op een 'regiodecreet'. Wel biedt de nota een kader van drie jaar, waarin door lokale besturen en de Vlaamse overheid gewerkt kan worden aan het uitklaren en de versterking van de regiowerking, binnen de huidige bestuurlijke context. Het uitklaren bevat aan de ene kant de afbakening van de regio's (de nota bevat ook een kaart met aanzet tot afbakening van de regio's). Aan de andere kant moeten bijvoorbeeld goede governance-modellen en beslissingsprocedures in de komende periode gedefinieerd worden. Het versterken van de regiowerking slaat enerzijds op het verwijderen van hinderpalen voor een goede regionale werking (bijvoorbeeld sectorale subsidiebepalingen die met elkaar in spanning staan op Vlaams niveau) en anderzijds op het verder ontwikkelen van een samenwerkingscultuur binnen de regio's.

Om hier in de komende drie jaren werk van te maken, stelt de nota een Labo Regiovorming waarin ABB en VVSG samenwerken en waarvoor ook middelen worden uitgetrokken.

## 2 Wat is positief?

De kadernota gaat in belangrijke mate in op de aandachtspunten die de VVSG formuleerde in het Standpunt Regiovorming, goedgekeurd door de Raad van Bestuur van VVSG op 18 maart 2020.

### **De burgemeesters als spil**

Kadernota Vlaamse regering: *"Burgemeesters, hierin ondersteund door hun gemeenteraad, schepenen en het managementteam, overzien het geheel en zijn dan ook de spil van de regiovorming. Deze visie is dus ook een oproep aan de burgemeesters om het eigenaarschap van de regio op te nemen."*

Aanvulling vanuit de VVSG: voor een goede regiowerking hebben echter ook de vakschepenen vaak een belangrijke rol, zeker waar er al bestaande structuren zijn die afgestemd zijn op de regio. Het is niet de bedoeling dat de burgemeester dat allemaal alleen trekt, maar wel dat het debat voldoende generiek en horizontaal gevoerd wordt. Wie ook de leiding neemt, de benadering moet transversaal gebeuren.

### Traject van onderuit

De kadernota legt terecht de nadruk op de regiovorming van onderuit en de cruciale rol van de lokale besturen. *“De gouverneurs krijgen de opdracht om de lokale gesprekken over de regio-afbakening te faciliteren en een advies te formuleren over de afbakening van de referentieregio’s **op basis van de bestaande fora op bovenlokaal niveau en op basis van de input van de lokale besturen.**”*

De VVSG vult hier graag bij aan dat dit ook zijn weerspiegeling moet vinden in het proces van de afbakening. Lokale besturen krijgen het eerste woord in de consultatieronde van de gouverneurs, maar dit moet in principe ook het laatste woord zijn. Indien de gouverneur en/of de Vlaamse regering hiervan afwijkt, is een motivatie noodzakelijk.

Voor de grote meerderheid van de gemeenten in Vlaanderen is de regio evident. Voor sommige gemeenten op de grens van twee regio’s is dit echter heel wat minder duidelijk. Het is goed dat de kadernota een opening laat voor een tijdelijke regeling: *“Al moet ook rekening gehouden worden met de specifieke historiek van die gemeenten, waarbij het inpassen bij één regio een grotere complexiteit zal kennen die mogelijk tijdelijk een overgangsstatuut zal rechtvaardigen, binnen een realistisch maar ook duidelijk afgelijnd tijds kader.”*

### Organische aanpak

Het Vlaamse regeerakkoord is zeer ambitieus: *“Om tot een grotere coherentie te komen en deze regiovorming te stimuleren, zal de Vlaamse regering, verder bouwend op de reeds uitgevoerde regioscreening, vaste regio’s afbakenen waarbinnen alle vormen van intergemeentelijke samenwerking, zowel de bestaande als nieuwe, moeten plaatsvinden.”*

Dit kan zeker een doelstelling zijn op lange termijn, maar valt binnen het bestek van één Vlaamse legislatuur niet te realiseren. De kadernota stelt als eerste stap in de komende jaren voor om de meerwaarde en de mogelijkheden van regionale samenwerking aan te tonen: *“Daarom wil de Vlaamse Regering deze regeerperiode laten zien dat regiovorming werkt [...]. We vertrekken daarbij uitdrukkelijk van een groeimodel.”*

De VVSG gaf eerder een aanzet om concreet gestalte te geven aan een dergelijk groeitraject, met de vorming van zo coherent mogelijke regio’s als ultieme doelstelling. Als daar uitzonderingen op bestaan, dan moet deze grondig onderbouwd en gemotiveerd zijn. Een **‘pas toe of leg uit’-principe** is een goede leidraad om het proces te kunnen doorlopen. Daarnaast moet rekening gehouden worden met de haalbaarheid. Lokale besturen mogen niet gedwongen worden tot financieel nadelige stappen. Er is nood aan een flankerend kader voor de financiële afhandeling van eventuele verschuivingen en dit met respect voor het subsidiariteitsprincipe, waarbij lokaal gemaakte keuzes en afspraken worden gerespecteerd.

Het is belangrijk dat gemeenten die diensten buiten de regio afnemen, dat kunnen blijven doen. Op lange termijn kan het mogelijk niet meer nodig zijn om diensten buiten een regio af te nemen, maar in deze fase van het debat blijft het behouden van die mogelijkheid wel een aandachtspunt.

### **Een genuanceerd beeld op bovenlokale samenwerking**

De kadernota bouwt verder op de gelaagde model uit het VVSG-standpunt, waarbij een onderscheid gemaakt wordt tussen kleinschalige samenwerkingen (vaak gericht op dienstverlening en capaciteitsbundeling) en grotere regio's (waar bijvoorbeeld verdelingsvraagstukken aan bod kunnen komen).

Aanvulling vanuit de VVSG: De beide vormen van samenwerking zijn complementair en de verhouding tussen beide verschilt van regio tot regio. Zowel het zonale als regionale niveau kunnen op het vlak van capaciteitsbundeling als voor dienstverlening aan de burger een meerwaarde bieden.

### **Vlaams engagement**

Kadernota Vlaamse regering: *“Hier moet heel expliciet de rol van de Vlaamse overheid worden beklemtoond. De belangrijkste hefboomen om tot regionale doorbraken te komen liggen namelijk op Vlaams niveau.[...] Dit houdt ook in dat regiovorming een verhaal moet zijn van de hele Vlaamse Regering en dat de regio's bekeken worden als een nuttig niveau en instrument voor interdepartementale samenwerking binnen de Vlaamse overheid.”*

Aanvulling vanuit de VVSG: Het debat over regiovorming is de komende jaren een levensbelangrijk dossier voor de lokale besturen. De VVSG steunt de betrachting om de knelpunten weg te werken in alle sectorale domeinen, dit zowel op het Vlaamse als het federale niveau.

### **Federale component wordt niet uit het oog verloren.**

Kadernota Vlaamse regering: *“Belangrijke regionale indelingen worden op federaal niveau bepaald (bv. politie en hulpverlening). Waar nodig en relevant, zullen we daarover de dialoog opstarten met de bevoegde federale overheidsinstanties.”*

### **Labo Regiovorming**

De kadernota voorziet in een Labo Regiovorming dat drie jaar (2021-2023) actief zal zijn in de schoot van de VVSG, dat in samenwerking met VLINTER en welzijnsverenigingen met een regionale agenda, reeds een Netwerk Regionale Samenwerking oprichtte. De Vlaamse Regering ondersteunt de werking van dit Labo Regiovorming financieel.

## **3 Wat is minder goed?**

### **Krappe timing voor de afbakening**

De timing om advies te geven over de regioafbakening is zeer krap: tegen eind dit jaar. Voor de meeste gemeenten en burgemeestersfora is de regioafbakening duidelijk. Voor sommige gemeenten op de grens van twee regio's is dit echter heel wat minder evident.

### **Zorg mee voor een kwalitatieve ondersteuning van het burgemeestersoverleg**

De nota bevat geen perspectief op een Vlaamse cofinanciering van de regiowerking. Dit maakt het proces van de regiovorming kwetsbaar. Duurzame Vlaamse cofinanciering zal op termijn

noodzakelijk blijken, eens het traject regiovorming meer duidelijk heeft gebracht over het hoe en wat van regionaal beleid (bijvoorbeeld de mogelijke governance modellen).

### **Opletten met afbakeningen van bovenaf**

De nota bevat eveneens een kaart, als voorstel van een gebiedsdekkende indeling van Vlaanderen in 13 regio's. Deze kaart bouwt grotendeels verder op de bestaande burgemeestersfora, wat positief is. De kaart voegt echter enkele bestaande burgemeestersfora samen tot één regio. Dit zal ongetwijfeld tot wenkbrauwgefrons leiden bij meerdere van de betrokken burgemeesters en lokale besturen. Het laat opnieuw zien hoe voorzichtig men moet zijn met afbakeningen die van boven af tot stand komen. Door de samenvoegingen van bestaande fora worden de voorgestelde regio's hier en daar echt wel groot.

Maar de nota vermeldt uitdrukkelijk over deze kaart: *“Ze is richtinggevend en inspirerend voor het verdere debat dat zich nu de volgende maanden op het terrein verder moet gaan uitkristalliseren onder leiding van de gouverneurs. Het is dus zeker nog geen door de Vlaamse Regering gevalideerde afbakening.[...] De gouverneurs krijgen de opdracht om de lokale gesprekken over de regioafbakening te faciliteren en een advies te formuleren over de afbakening van de referentieregio's **op basis van de bestaande fora op bovenlokaal niveau en op basis van de input van de lokale besturen.**”*

We herhalen ons pleidooi dat het woord van de lokale besturen hierin niet alleen het eerste, maar ook in principe ook het laatste moet zijn. Indien de gouverneur en/of de Vlaamse regering hiervan afwijkt, is een motivatie noodzakelijk.

## **4 Aandachtspunten**

### **Sectorale logica's**

Ook de Vlaamse beleidsdomeinen met bestaande regionale afbakeningen en de beleidsdomeinen waar nagedacht wordt over nieuwe regionale afbakeningen zullen gevraagd worden een advies te formuleren over de afbakening van de referentieregio's. Het verzoenen van sectorale logica's met een geïntegreerd regionaal beleid is zeker één van de belangrijke uitdagingen binnen de regiovorming. Een advies vanuit de Vlaamse beleidsdomeinen mag echter niet leiden tot een stellingenoorlog, waarbij elke sector zichzelf als een uitzondering op de regel presenteert. Anders blijft het regionaal beleid als hefboom voor *“ontkokering”*, waar de nota het over heeft, een ijdele wens.

Vanuit dat oogpunt is het belangrijk sectorale ontwikkelingen die vandaag bezig zijn permanent te monitoren op de mate waarin ze aansluiten bij de principes van de regiovorming: zorg, mobiliteit en wonen.

Bovendien verschilt binnen de Vlaamse overheid ook de visie op de regierol van lokale besturen sterk. Ook dit is een aandachtspunt bij de regiovorming.

### **Lokale besturen**

De koppeling tussen het lokale bestuur en het regionale verhaal verdient de komende tijd extra aandacht. De slagkracht van de burgemeester hangt af van de sterkte van het lokale bestuur (College van Burgemeester en Schepenen, managementteam, gemeenteraad...) De kracht van een burgemeestersoverleg hangt af van de inbreng, medewerking en ondersteuning van collega-mandatarissen en medewerkers. Het burgemeestersoverleg opereert niet in een vacuüm maar in een samenspel van afstemming en terugkoppeling.

De uiteindelijke beslissing wordt steeds binnen gemeenteraden en/of de Colleges van Burgemeester en schepenen genomen. Dit is belangrijk voor **de democratische legitimiteit van de regiowerking**. Daarom is het noodzakelijk dat de link met het individuele lokale bestuur goed onderbouwd is en blijft: dit geldt zowel voor de voorbereiding van de beslissingen, maar ook voor de terugkoppeling vanuit het burgemeestersoverleg naar het college van burgemeester en schepenen én de gemeenteraad. Deze wisselwerking tussen burgemeestersoverleg en gemeente is voor de VVSG een noodzakelijke voorwaarde voor het welslagen van de regiowerking.

### **Provincies en grote intercommunales**

De provinciebesturen worden niet vernoemd in de kadernota. Toch spelen zij vandaag soms een belangrijke rol in de regionale samenwerking en is het belangrijk dat zij hun gebiedsgerichte werking enten op de afgebakende regio's en zich inschrijven in de regiovisie. Dit geldt ook voor grote, regio-overschrijdende intercommunales.

### **Geen louter bestuurlijk verhaal**

De VVSG vraagt meer aandacht voor streekidentiteit in het debat. Bij de vaak reeds sterke regionale samenwerking tussen de lokale besturen mist men nu soms wel samenwerking met andere actoren en partners (bijvoorbeeld de socio-economische partners), om streekidentiteit na te streven. Er zou een manier gezocht moeten worden om op informele wijze dat overleg met andere partners mogelijk te maken.