

Vervoerregio's als regionaal onderhandelingsplatform

Een tussentijdse balans

Pieterjan Schraepen, Joris Voets & Filip De Rynck



Het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing is een consortium van:



Parkstraat 45 bus 3609
B-3000 Leuven
Tel: 0032 16 32 32 70

Prof. dr. Annie Hondeghem
Promotor-coördinator
annie.hondeghem@kuleuven.be

Prof. dr. Trui Steen
Verantwoordelijke KU Leuven
trui.steen@kuleuven.be



Sint-Jacobstraat 2
B-2000 Antwerpen
Tel: 0032 3 265 53 87

Prof. dr. Wouter Van Dooren
Verantwoordelijke UAntwerpen
wouter.vandooren@uantwerpen.be



Apotheekstraat 5
B-9000 Gent
Tel: 0032 9 264 92 50

Prof. dr. Joris Voets
Verantwoordelijke UGent
joris.voets@ugent.be



Martelarenlaan 42
B-3500 Hasselt
Tel: 0032 11 26 81 11

Prof. dr. Steven Van Garsse
Verantwoordelijke UHasselt
steven.vangarsse@uhasselt.be

Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing
Parkstraat 36 bus 3606 - 3000 Leuven - België
Tel: 0032 16 32 36 10 - E-mail: sbv@kuleuven.be - URL: <https://steunpuntbestuurlijkevernieuwing.be/>

© Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing

Niets uit deze uitgave mag, zelfs gedeeltelijk, openbaar gemaakt worden, gereproduceerd, vertaald of aangepast, onder enige vorm ook, hierin begrepen fotokopie, microfilm, bandopname behoudens uitdrukkelijke en voorafgaande toestemming van de uitgever.

Dit rapport vermeldt de mening van de auteur en niet deze van de Vlaamse overheid.

De Vlaamse overheid kan niet aansprakelijk worden gesteld voor het gebruik dat wordt gemaakt van de in deze bekendmaking opgenomen gegevens.





VERVOERREGIO'S ALS REGIONAAL
ONDERHANDELINGSPLATFORM

Een tussentijdse balans
21.04.2023

Pieterjan Schraepen

Joris Voets

Filip De Rynck



INHOUD

1	Inleiding.....	5
2	Conceptueel kader	6
3	Methodologie.....	7
4	Analyse	8
4.1	Evolutie kader basisbereikbaarheid	8
4.2	Vlaamse coördinatie	9
4.3	Lokale coördinatie	10
4.4	Interbestuurlijke samenwerking	11
4.5	Rol intermediaire actoren	11
4.6	Koppeling Mobiliteit – Ruimte	12
5	Conclusie	13
	Referenties	15
	Bijlagen	16

1 INLEIDING

In deze nota brengen we verslag uit van de meest recente ervaringen en ontwikkelingen binnen de Vlaamse vervoerregiowerking. Vanuit een momentopname sinds onze vorige bevraging (februari 2021 tot heden) maken we op basis van de verzamelde getuigenissen een huidige stand van zaken op vanuit bestuurlijk perspectief. Dit onderzoek bouwt daarbij verder op de eerdere SBV-studies die reeds rond de vervoerregio's, alsook breder rond Vlaamse regio-ontwikkelingen werden verricht. Zo bleek met name uit recent onderzoek naar regionale capaciteit binnen een selectie van Vlaamse administraties dat de vervoerregio's een vergevorderd voorbeeld van regiowerking binnen de Vlaamse overheid is. Deze case onderscheidt zich van andere onderzochte sectorale regio-initiatieven omdat er hier vanuit Vlaamse zijde niet louter wordt ingezet op het coachen en ondersteunen van regioverbanden, maar ook op beleidsmatige samenwerking tussen de Vlaamse overheid en groepen van gemeenten op regionaal niveau (Schraepen, Voets & De Rynck 2022).

We leggen binnen deze nota dus ook de link met eerder onderzoek rond vervoerregio's binnen het vorige steunpunt (2016-2020) en we gaan na of onze eerdere vaststellingen nog steeds overeind blijven binnen de huidige setting (zie De Rynck, Schraepen & Voets 2021; Schraepen, De Rynck & Voets 2018).

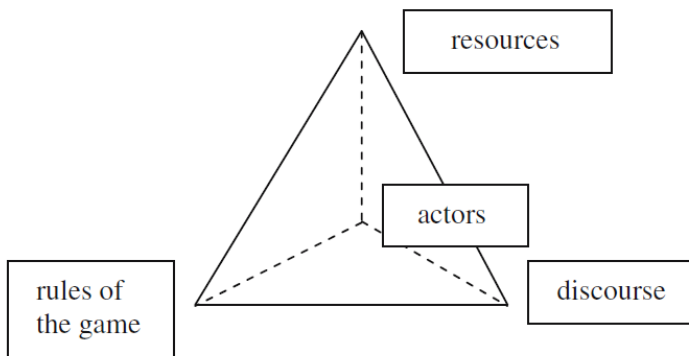
Binnen onze eerste analyse in 2018 lag de focus op het voorbereidingsproces bij de opmaak van het decreet basisbereikbaarheid. De eerste leerervaringen die men ontwikkelde binnen de zogenaamde proefregio's kwamen aan bod en de mogelijkheden van dit model werden onderzocht voor de verdere uitrol van gebiedsgericht en stadsregionaal beleid in Vlaanderen. In 2020-2021 volgde een stakeholderbevraging naar de effecten van de reorganisatie tot dusver op het terrein, met als centrale vraag in welke mate de relaties tussen de betrokken actoren (al dan niet) gewijzigd waren door deze hervorming.

Met deze nota kijken we een derde keer naar de vervoerregio's en maken we een nieuwe stand van zaken 2 jaar na onze vorige analyse: welke dynamiek en evoluties merken we op binnen de huidige werking en tot welke wijzigingen leidt dit op het vlak van agenda, inzet van middelen, het decretale kader en de globale verhouding tussen de betrokken actoren? Onze focus ligt daarbij nog steeds op dynamiek die er ontstaat tussen beleidsactoren en de interactie die plaatsvindt tussen Vlaamse actoren, de lokale besturen en het interbestuurlijke samenspel tussen de betrokken bestuursniveaus.

2 CONCEPTUEEL KADER

Verder bouwend op onze vorige analyses benaderen we de vervoerregio's binnen dit onderzoek vanuit de zogenaamde beleidsarrangementen benadering als theoretische insteek (Arts, Leroy, & Van Tatenhove 2006; De Rynck, Schraepen & Voets 2021).

Met beleidsarrangementen bedoelen we de interactie tussen de historisch bepaalde vormgeving van beleidsvraagstukken, de acties van een set van actoren met hun formele bevoegdheden en onderlinge relaties, de financieringsverhoudingen, de bestuurlijke vormgeving van beleidsdomeinen en de dominante opvattingen over beleid. Al die op elkaar inwerkende actoren en factoren clusteren we tot een 'arrangement' waarin en waardoor het huidige beleid vorm krijgt, maar waarin zich ook veranderingen of de druk tot verandering ontwikkelt. We gaan na of en hoe de werking van de vervoerregio's op dat arrangement inwerkt. Dit perspectief van beleidsarrangementen laat ons toe om binnen de vervoerregiowerking te focussen op welke wijze er coördinatie en afstemming tussen betrokken beleidsactoren tot stand komt, hoe het institutionele kader aan verandering onderhevig is, welke dynamieken er daarbij spelen en hoe er hier evoluties plaatsvinden doorheen de tijd.



Figuur 1: Dimensies van een beleidsarrangement (Van Tatenhove et al. 2000, p.99)

3 METHODOLOGIE

We bouwen de analyse binnen dit onderzoek op vanuit een kwalitatief onderzoeksdesign. Voor de dataverzameling werden daarbij verschillende soorten bronmateriaal gecombineerd.

Ten eerste stond deskresearch centraal en raadpleegden we de bestaande beleidsdocumenten, adviezen en commissieverslagen die we sinds onze vorige analyse in 2021 rond de vervoerregiowerking konden verzamelen. Daarnaast werden kwalitatieve interviews afgenomen met een selectie van de betrokken publieke actoren binnen de vervoerregio's, dit zowel aan ambtelijke als politieke zijde en zowel op Vlaams als op regionaal niveau. Binnen de interviews (overzicht van respondenten in bijlage) polsten we naar evoluties binnen het beleidsarrangement rond de vervoerregiowerking, met de verschillende dimensies hiervan (discours, coalitie, regelgevend kader en beschikbare middelen) als kapstok om wijzigingen te detecteren. We valideerden onze analyse in de slotfase ook door de ontwerpnota ter reactie voor te leggen aan de bevroegde respondenten.

De regio- en respondentenselectie steunde op volgende criteria. Enerzijds kozen we ervoor om de regio's uit onze vorige analyse opnieuw te bevroegen om zo longitudinale dwarsverbanden mogelijk te maken. In aanvulling hierop kozen we ervoor om ambtelijke covoorzitters te bevroegen die meerdere regio's opvolgen om zo maximale variatie in regionale data te verzamelen. Daarnaast zetten we onze bevroeging ruimer en complementair op ten opzichte van het voorafgaande onderzoek door niet enkel ambtelijke covoorzitters, maar ook een selectie van politieke voorzitters te bevroegen.

4 ANALYSE

We bouwen onze analyse op aan de hand van volgende onderdelen. Als eerste geven we op hoofdlijnen de evolutie weer dat het decretale kader basisbereikbaarheid de afgelopen jaren doormaakte. Vervolgens gaan we na welke evoluties er zich in de dynamiek tussen de betrokken actoren hebben voorgedaan t.o.v. van onze voorgaande analyse, met aandacht voor de wijze waarop de coördinatie tussen de betrokken spelers verliep.

4.1 EVOLUTIE KADER BASISBEREIKBAARHEID

De eerste uitgangspunten van basisbereikbaarheid vinden we terug in het Vlaams Regeerakkoord (2014-2019) en de beleidsnota Mobiliteit en Openbare Werken. De toenmalige Vlaams minister van Mobiliteit en Openbare Werken, Ben Weyts, lanceerde de ambitie om het decretaal verankerde concept van basismobiliteit te evalueren en inhoud te geven aan het begrip basisbereikbaarheid. Het decreet personenvervoer zou worden aangepast aan de nieuwe principes van basisbereikbaarheid. Deze algemene principes zijn in de loop van deze legislatuur verder uitgewerkt. Na enkele verschuivingen in de tijd werd aan het einde van de legislatuur op 26 april 2019, een decreet basisbereikbaarheid finaal goedgekeurd. Het decreet basisbereikbaarheid omschreef men als een breed geformuleerd kaderdecreet (MORA 2022). Veel van de uit te werken uitvoeringsbesluiten waren van strategische aard en moesten in de volgende legislatuur nog concreet vorm krijgen.

Huidig Vlaams minister van Mobiliteit en Openbare Werken Lydia Peeters herhaalde in het Vlaams Regeerakkoord (2019-2024) en haar beleidsnota de doelstelling om met basisbereikbaarheid te zorgen voor een vraaggerichte mobiliteit aan een betaalbare prijs en een voldoende gebiedsdekkend vervoersnetwerk. Hiermee zocht men aansluiting bij de eerder geformuleerde beleidsdoelstellingen. Daarnaast werden er in de huidige legislatuur ook enkele nieuwe accenten gelegd. Zo werd de vervoersmaatschappij De Lijn, na het doorstaan van de benchmark in 2020, als interne operator aangeduid van het kern- en aanvullend net. Daarnaast formuleerde men in de beleidsnota de ambitie om binnen een vervoerregio via tendering een operator voor het kernnet en aanvullend net aan te duiden¹. Verder koos men ervoor om de planningshiërarchie tussen een Mobiliteitsplan Vlaanderen en de regionale mobiliteitsplannen te verlaten door de opmaak van een Vlaamse ‘Mobiliteitsvisie 2040’ (beleidsnota MOW 2019-2024).

De inwerkingtreding van basisbereikbaarheid werd in de eerste helft van de huidige legislatuur (2019-2024) meermaals uitgesteld (o.a. omwille van problemen bij de gunning van de mobiliteitscentrale). Na verschillende verschoven data stond de voorlopige inwerkingstrede van basisbereikbaarheid gepland voor 1 juli 2023.

De huidige legislatuur stond dus tot dusver in het teken van de concrete invulling van het kaderdecreet basisbereikbaarheid. Dit vertaalde zich in al drie wijzigingen aan het decreet en meer dan twintig uitvoeringsbesluiten. De MORA spreekt in dit verband over een duidelijke breuk tussen de twee legislaturen, met enerzijds het maatschappelijke project basisbereikbaarheid en anderzijds de technische, eerder versnipperde uitwerking hiervan (MORA 2022).

In augustus 2022 communiceerde minister Peeters een belangrijke koerswijziging met betrekking tot de uitrol van basisbereikbaarheid, waarbij er werd gekozen voor een gefaseerde uitrol². Deze beslissing zorgt ervoor dat

¹ Met het afsluiten van het openbare dienstencontract met De Lijn (juli 2022) werd deze piste ondertussen verlaten.

² Bron:: <https://www.lydiapeeters.be/nieuws/minister-lydia-peeters-dringt-aan-op-snellere-opstart-van-uitrol-basisbereikbaarheid/>

de eerste fase van het nieuwe OV-net ingegaan is op 1 januari 2023, in plaats van op 1 juli 2023. Naast een andere aanpak van de uitrol (via meerdere fasen gespreid in de tijd i.p.v. een 'big bang') krijgen de verschillende actoren binnen de vervoerregiowerking ook een nieuwe rol toebedeeld. De Lijn treedt daarbij, in navolging ook van het eerder overeengekomen nieuwe openbare dienstencontract (Juli 2022), op als beheerder van het vervoerssysteem. De vervoersmaatschappij zal dus instaan voor de exploitatie en het contracteren van niet enkel het kernnet en aanvullend net, maar ook het vervoer op maat. In het nieuwe dienstencontract werd ook opgenomen dat De Lijn haar tarieven, met uitzondering van de sociale tarieven, kan aanpassen om een betere kostendekking te realiseren. Het departement MOW staat op zijn beurt in voor het beleidsmatige, overkoepelende luik via de opmaak van de regionale mobiliteitsplannen.

Ook op het vlak van deelmobiliteit werden er wijzigingen doorgevoerd. Waar er voordien sprake was van een vooraf bepaald aanbod aan deelmobiliteit stelt men nu dat de Vlaamse overheid enkel deelmobiliteit wil voorzien op plaatsen waar er vandaag weinig tot geen aanbod voorzien is door de private markt (Advies VVSG 2022). Binnen een recente Commissie MOW van het Vlaams Parlement (12/01/2023) verduidelijkte minister Peeters echter wel dat inzake deelsystemen de vervoerregio's de autonomie krijgen om zelf te beslissen via welk model ze deelsystemen wensen te organiseren. De vervoerregio's zullen dus zelf kunnen beslissen met welke deelsysteempartners ze in zee wensen te gaan en kunnen daarbij inspelen op bestaande samenwerkingsmodellen of contracten die reeds voorhanden zijn.³

4.2 VLAAMSE COÖRDINATIE

Ten tijde van onze vorige analyse (2021) stelden we vast dat de Vlaamse coördinatie binnen de vervoerregiowerking verder werd geïntensifieerd, met name door het inzetten op interne afstemming via de 'Team MOW'-werking. De Vlaamse instanties binnen vervoerregioraad (het Departement MOW, Agentschap Wegen en Verkeer, de Lijn en de Vlaamse Waterweg) verenigen zich per regio binnen dit vehikel. Het team wordt begeleid onder het voorzitterschap van een vertegenwoordiger van het Departement MOW en is een overlegforum waarin de betrokken partners van het beleidsdomein MOW de standpunten stroomlijnen en vanuit een coherente visie met één stem spreken binnen de vervoerregioraad. Anderzijds zijn zij verantwoordelijk voor informatiedoorstroming binnen hun entiteiten tussen het centrale niveau en de vervoerregio.

We oordeelden in 2021 dat het team MOW als een vorm van coördinatie per regio en als regionaal instrument een interessante bestuurlijke figuur betreft. Ambtenaren vanuit verschillende diensten binnen het beleidsdomein MOW gaven aan dat het werken vanuit een team MOW binnen de vervoerregioraad als een positieve evolutie werd ervaren die leidt tot het dichterbij elkaar brengen van de actoren binnen het beleidsdomein. Het gaat hier dan in de eerste plaats om het bepalen en afstemmen van onderlinge standpunten binnen de vervoerregio's, maar in de praktijk blijkt dit echter ook een platform om buiten de vervoerregiowerking tot coördinatie te komen, bv. voor het onderling afstemmen van adviesverlening in het kader van omgevingsvergunningen en andere lopende projecten in de regio. We zien ook binnen de huidige setting dat het werken via de Team MOWs leidt tot een verdere intensifiëring van de bestaande samenwerking. In enkele gevallen zien we bv. dat ook de Vlaamse waterweg in toenemende mate wordt betrokken in vervoerregio's, in het bijzonder daar waar er zich vraagstukken rond watergebonden mobiliteit voordoen in het kader van de opmaak van de regionale mobiliteitsplannen.

Verder merken we wel op dat de recente genomen beslissingen inzake het openbare dienstencontract van De Lijn en de keuze tot gefaseerde uitrol wel een impact hebben op de onderlinge verhoudingen tussen de



Verder noteren we wederom dat het actief participeren als lokaal bestuur binnen de vervoerregiowerking een grote druk legt op de lokale ambtelijke capaciteit en beschikbare expertise. Er bestaan nog steeds grote verschillen tussen lokale besturen op het vlak van beschikbare personeelscapaciteit om het ambtelijk overleg op te volgen en de documentstromen binnen het proces te verwerken. Vooral de wat kleinere gemeenten die niet over voltijds personeel beschikken om de vervoerregio's op te volgen blijken op dit punt erg kwetsbaar en dreigen hier en daar uit de boot te vallen.

4.4 INTERBESTUURLIJKE SAMENWERKING

De vervoerregio's beschikken niet over een eigen rechtspersoonlijkheid. Hierdoor blijven de beslissingen die men binnen de raad neemt sterk afhankelijk van het draagvlak zowel aan Vlaamse als lokale zijde om deze binnen de eigen organisatie ingang te doen vinden. Vanuit een lokaal perspectief hangt het lokale draagvlak voor beslissingen van de vervoerregio samen met de terugkoppeling die men politiek kan maken naar de eigen lokale achterban. In de praktijk lijkt het op veel plaatsen nog steeds niet evident om voldoende draagvlak binnen gemeenteraad en schepencollege te verwerven en de regionale compromissen naar het lokale niveau toe te verdedigen. De beslotenheid van de besluitvorming binnen de vervoerregio stuit hier nog steeds op kritiek, maar raakt natuurlijk meteen ook de wijze waarop de lokale besturen zelf intern en onderling zeer verschillend functioneren op het vlak van informatiespreiding en terugkoppeling binnen het college en de gemeenteraad.

We merken op dat nu de eindfase van de regionale mobiliteitsplannen nadert en de uitvoeringsfase nadrukkelijker in beeld komt, dat de vragen rond de besluitvorming sterker naar boven komen. Het statuut van genomen beslissingen binnen de vervoerregioraden en de mate van afdwingbaarheid hiervan blijven in dit verband heel wat vragen oproepen. Een moeilijkheid hierbij blijft ook om de doelstellingen die binnen de vervoerregio's en op Vlaams niveau geformuleerd worden te laten samen sporen met het lokale besluitvormingsproces, met name de planning en termijnen die hier gevolgd worden. Dit illustreert zich bv. in de nog beperkte opname van regionale hoppinpunten binnen de meerjarenplanning van lokale besturen. De moeizame afstemming van de vervoerregiowerking op deze lokale besluitvorming voedt daarbij ook de perceptie bij lokale besturen dat zij binnen de vervoerregio's niet als een evenwaardige partner beschouwd worden en primair worden ingeschakeld in functie van doelstellingen en ambities die op Vlaams niveau gemaakt worden, zonder dat er hierbij sprake is van een substantiële lokale inbreng.

4.5 ROL INTERMEDIAIRE ACTOREN

We zien nog steeds dat de provinciebesturen en intercommunales een constructieve rol spelen binnen het merendeel van de vervoerregio's en vanuit een bovenlokale invalshoek deelnemen aan de discussies binnen de vervoerregioraad. Er lijkt daarbij eensgezindheid te bestaan over het feit dat zij in de vervoerregio's nuttige expertise en capaciteit binnenbrengen. Voor wat betreft de provinciebesturen merken we op dat deze betrokkenheid in bepaalde regio's ook leidt tot afstemming tussen de regionale mobiliteitsplannen en de provinciale beleidsplanningsprocessen, die parallel worden opgemaakt. Hierdoor kunnen bovenlokale keuzes op het vlak van mobiliteit en ruimtelijke planning die men binnen deze beleidsprocessen maakt op elkaar worden afgestemd en zet men de nodige stappen om deze beide trajecten daar waar mogelijk te laten samen sporen.

Binnen de regio's waar de streekintercommunale als lid is opgenomen in de vervoerregio merken we op dat zij een rol spelen in het ondersteunen van vooral de kleinere gemeenten die zelf slechts een beperkte capaciteit ter beschikking hebben om volwaardig aan het overleg te kunnen deelnemen. De intercommunales kunnen zo mee bewaken dat de stem van elke gemeente voldoende gehoord wordt. Daarnaast merken we ook op dat een

streekintercommunale binnen een specifieke regio ambtelijke ondersteuning biedt aan de politieke voorzitter om hem bij te staan in zijn beleidsvoorbereidende taken. Daarnaast wordt er met de streekintercommunales ook naar samenwerking gezocht door het Agentschap Wegen en Verkeer (AWV), met als doel om de capaciteit hier in te schakelen voor de uitvoering van bepaalde beslissingen binnen de vervoerregioraad, bv. rond de opmaak van hoppinpunten.

4.6 KOPPELING MOBILITEIT – RUIMTE

We stellen vast dat er, in tegenstelling tot de oorspronkelijke ambities, nog steeds geen sprake is van een volwaardige beleidsmatige samenwerking tussen de vervoerregio's en het departement Omgeving om de regioschaal te gebruiken als een beleidsschaal voor ruimtelijke programma's en een verdere operationalisering van de (gebiedsgerichte) ambities binnen het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV). Wel merkten we reeds op dat er een samenwerkingsovereenkomst tussen de departementen MOW en Omgeving (MOM) werd afgesloten om binnen de operationele werking van de vervoerregio actiever te gaan samenwerken. Het MOM biedt daarom een strategisch overlegplatform om gezamenlijke opportuniteiten te detecteren en te sturen richting een meer geïntegreerde aanpak. Op deze wijze wordt voor een aantal eerder technische aspecten, zoals bv. modal split, milieueffectenrapportage of wegencategorisering, vlotter samengewerkt, zij het eerder in de luwte en weg van politiek gevoelige dossiers.

We merken nu op dat er vanuit het departement Omgeving personeelsmatig opvolging wordt voorzien voor het merendeel van de vervoerregio's (12 van de 15), waarbinnen men telkens een intern aanspreekpunt voorziet, weliswaar zonder mandaat binnen de vervoerregio's (departement Omgeving is enkel adviserend lid i.t.t. de meeste andere leden). Met de aanwezigheid in 12 van de 15 vervoerregio's heeft het departement ervoor geopteerd te focussen op de regio's waar er reeds gebiedsprogramma's lopende zijn die vanuit het departement worden getrokken/ondersteund. Dit maakt een inhoudelijke wisselwerking tussen deze gebiedsprogramma's en regionale mobiliteitsplannen mogelijk, maar gezien de gescheiden werking (niet op elkaar afgestemde: opdrachtformulering, timing, beslissingsmechanisme, stakeholders,...) is dit in de praktijk niet evident.

In een recent advies van de MORA wordt er gewezen op een gebrek aan sterke aanwezigheid en vaste vertegenwoordiging van het departement Omgeving binnen de vervoerregio's die ervoor zorgt dat niet alle mogelijkheden tot afstemming op vervoerregionaal niveau optimaal benut worden (MORA 2022). Echter, de vervoerregio's hebben binnen de huidige setting niet de opdracht om ruimtelijke keuzes te maken en kunnen dus bijgevolg louter potenties detecteren vanuit mobiliteit en suggesties richting ruimtelijk beleid formuleren. Het aanvoelen leeft bij verschillende betrokken actoren dat er hierover soms verkeerde verwachtingen leven.

5 CONCLUSIE

In deze nota maakten we een tussentijdse balans op van de huidige werking van de vervoerregio's in nasleep van de verdere uitrol van het decreet basisbereikbaarheid. We onderzochten daarbij de wijzigingen die zich de afgelopen jaren voordeden binnen dit beleidsarrangement en gingen na welke evoluties er zich binnen de dynamiek tussen de betrokken actoren voordeden en welke mate van coördinatie er zo tussen beleidsinstanties kon worden bereikt. Op basis van onze analyse komen we daarbij tot volgende conclusies.

Globaal concluderen we dat onze voornaamste vaststellingen ten tijde van ons voorafgaande onderzoek (2021) nog steeds overeind blijven, al vallen er ook enkele opvallende evoluties op te merken binnen het beleidsarrangement. We schetsen hieronder enerzijds de conclusies die standhielden en anderzijds de wijzigingen die we binnen de huidige momentopname konden identificeren.

In en rond de vervoerregio's ontwikkelt er zich nog steeds een interessant afstemmingsplatform, gesteund op formele vergaderingen en agenda's, bilaterale en multilaterale contacten, waarbij er onderhandelingen gevoerd worden op een regionaal niveau. De interbestuurlijke onderhandelingen die in een vorige fase enkel betrekking hadden op openbaar vervoer, werden ondertussen verruimd tot bredere aspecten van regionale mobiliteitsplanning. Voor wat betreft openbaar vervoer stelden we voordien vast dat het toepassen van de principes van basisbereikbaarheid de stedelijke component in veel vervoerregio's heeft versterkt en tot een hertekening van lijnnetten heeft geleid, zij het voorlopig slechts in beperkte mate geïmplementeerd. Het interbestuurlijk onderhandelingsplatform op regionaal niveau heeft voor deze opgave gewerkt en lijkt ook als werkbaar te worden ervaren voor de opmaak van regionale mobiliteitsplannen. We stelden echter ook vast dat de bereikte compromissen rond openbaar vervoer nog enigszins gehypothecerd werden door de nog nader te concretiseren bepalingen rond het vervoer op maat. Deze aspecten lijken binnen de huidige setting nog steeds niet voldoende te zijn uitgeklaard en roepen vandaag nog heel wat vragen en onzekerheden op, zeker ook na de recente beslissing tot gefaseerde uitrol.

Binnen de vervoerregiowerking zien we dat er nieuwe of vernieuwde discussies opduiken tussen de centrale Vlaamse diensten en ambtenaren in de regio's. De vervoerregio's worden over heel Vlaanderen uitgerold en passen in Vlaamse beleidsdoelstellingen, maar elke regio heeft ook eigen kenmerken en dynamieken. De Vlaamse covoorzitters laveren tussen deze verschillende agenda's en belangen, tussen het top – down kader, de interne opvolging ervan, de bottom – up signalen en lopende regionale processen. Het succes van de vervoerregio's hangt mee af van de manier waarop men binnen de centrale diensten maar ook op het politiek niveau verder zal omgaan met deze regionale dynamieken en de gemaakte regionale afspraken en lokale engagementen daadwerkelijk zal kunnen honoreren en dus effectief zal implementeren.

De vervoerregio's kunnen hun rol als interbestuurlijk overlegplatform slechts vervullen in die mate dat er sprake is van een stabiel onderhandelingskader, waarbinnen er onderling vertrouwen en duidelijke wederzijdse verwachtingen tussen de betrokken actoren kunnen ontstaan. De herhaaldelijke wijzigingen die de afgelopen jaren binnen het kader en de randvoorwaarden plaatsvonden lijken in dit opzicht nefast te werken en vormen een belemmerende factor binnen het procesverloop. Ook lijken enkele bij aanvang beloftevolle kenmerken van het arrangement (volwaardig partnerschap, lokale inspraak bij het toewijzen van Vlaamse budgetten, ...) binnen de huidige werking verder onder druk te komen staan en heel wat bijkomende vragen op te roepen. Welke afwegingen worden er bv. gemaakt tussen de onderhandelde afspraken binnen de vervoerregio en kostenefficiëntie bij het gefaseerd uitvoeren? Biedt het gefaseerd uitvoeren wel voldoende mogelijkheden om substantiële verbeteringen aan het huidige net door te voeren, ook binnen het geldende budgettaire kader?

REFERENTIES

Arts, B., Leroy, P., & Van Tatenhove, J. (2006). Political modernisation and policy arrangements: a framework for understanding environmental policy change. *Public organization review*, 6(2), 93-106.

De Rynck, F., Schraepen, P., & Voets, J. (2021). De Vlaamse overheid als actor in gebiedsgerichte bestuursvormen: de case van de vervoerregio uitgelicht. *Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing*.

MORA (2022). Advies Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over de vervoersautoriteit.

MORA (2022). Mobiliteitsverslag 2022: Basisbereikbaarheid, Goederenvervoerbeleid en modal shift.

Vlaamse regering (2019). Decreet basisbereikbaarheid. Raadpleegbaar via: <https://www.vlaanderen.be/basisbereikbaarheid/het-decreet-basisbereikbaarheid>

Schraepen, P., De Rynck, F., & Voets, J. (2018). Vervoerregio's als instrument voor stadsregionaal beleid in Vlaanderen? *Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing*.

VVSG (2022). Standpunt Gefaseerde Uitrol Basisbereikbaarheid. Raadpleegbaar via: https://www.vvsg.be/Leden/Omgeving/Mobiliteit/vervoerregio/08_20221116_RvB_Gefaseerde_uitrol_basisbereikbaarheid.pdf

BIJLAGEN

Afgenomen interviews (in chronologische volgorde)

1. Hofman, Peter (coördinator vervoerregio's, MOW) & Hoet, Ilse (Afdelingshoofd, MOW) – 04/10/2022 (Gent)
2. Huys, Nele (manager Vervoerregio's, De Lijn) – 07/10/2022 (MS Teams)
3. Vaganée, Guido (coördinator ondersteuningsplatform vervoerregiowerking, VVSG) – 10/10/2022 (MS Teams)
4. Leys, Frank (covoorzitter vervoerregio Kempen, MOW) – 14/10/2022 (MS Teams)
5. Sucaet, Erwin (covoorzitter vervoerregio Waasland - Vlaamse Ardennen, MOW) – 14/10/2022 (MS Teams)
6. Van Eenoo, Lieven (covoorzitter vervoerregio Midwest – Oostende - Westhoek MOW) 24/10/2022 (MS Teams)
7. Van Pottelberge, Helena (Coördinator Vervoerregio's, Dep. Omgeving) – 25/10/2022 (MS Teams)
8. Deblaere, Hannelore (covoorzitter vervoerregio Gent, MOW) – 25/10/2022 (MS Teams)
9. Claerhout, Machteld (beleidsadviseur, Kabinet Peeters) – 26/10/2022 (MS Teams)
10. Lieten, Sven (covoorzitter vervoerregio Limburg, MOW) – 26/10/2022 (MS Teams)
11. Verbeke, Andreas (politiek voorzitter vervoerregio Kempen) – 27/10/2022 (MS Teams)
12. Bourguignon, Ivo (Expert strategische & gebiedsgerichte projecten, prov. Limburg) – 22/11/2022 (MS Teams)
13. Van Thuyne, Bart (politiek voorzitter vervoerregio Gent) – 01/12/2022 (MS Teams)
14. De Smedt, Anneleen (beleidsadviseur, AWW) – 02/12/2022 (MS Teams)

