



Levende krachten en ontwikkelingen in de regio

Vervolgrapport beleidsdomein Wonen

Sam Taveirne & Ben Derudder



Vlaanderen
is vernieuwend bestuur

**STEUNPUNT
BESTUURLIJKE
VERNIEUWING**



LEVENDE KRACHTEN EN
ONTWIKKELINGEN
IN DE REGIO

Vervolgrapport Beleidsdomein Wonen
27.02.2026

Sam Taveirne & Ben Derudder



Inhoudstafel

Samenvatting.....	5
1 Inleiding.....	6
2 Conceptueel kader.....	8
3 Methodologie.....	9
4 Resultaten.....	11
4.1 Agenda.....	11
4.2 Coalitie.....	13
4.2.1 Bestuurlijke actoren.....	13
4.2.2 Semi-bestuurlijke actoren.....	15
4.3 Hulpmiddelen.....	21
4.4 Samenwerkingsmodus.....	22
5 Conclusie.....	24
6 Aanbevelingen.....	27
7 Referenties.....	29



SAMENVATTING

In dit onderzoeksrapport analyseren we de regionale dynamieken binnen het beleidsdomein Wonen, met een duidelijke maar niet-exclusieve focus op sociaal wonen. De invoering van 15 referentieregio's via het Regiodecreet van 3 februari 2023 had tot doel het bovenlokale bestuurlijke landschap, onder andere in het woondomein, te vereenvoudigen en de verbinding tussen het Vlaamse en lokale beleidsniveau te versterken. In de voorgaande decennia was immers een complex lappendeken van regionale afbakeningen en samenwerkingsvormen ontstaan.

Het rapport bouwt voort op een eerder onderzoek naar de regionale dynamieken in het woondomein binnen het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing (Coghe & Derudder, 2021). We haken expliciet in op de bevindingen uit dat rapport, maar hebben ook oog voor mogelijke nieuwe dynamieken en knelpunten. We doen dat aan de hand van semigestructureerde diepte-interviews met bestuurlijke en semi-bestuurlijke actoren, gebruikmakend van de regimebenadering van Stone (1989).

We besluiten dat de beleidsmatige afstemming op regionale schaal beperkt blijft, terwijl operationele samenwerking – voornamelijk via IGS'en – sterker is uitgebouwd en vaak ontstaat door capaciteitstekorten bij gemeenten. De impact van de referentieregio's lijkt op dat vlak beperkt en was merkbaar groter voor woonmaatschappijen dan voor IGS'en. Het Regiodecreet lijkt het debat en de reflectie over regionale woonsamenwerking wel enigszins te hebben aangezwengeld. Op basis van de bevindingen formuleren we ook enkele beleidsaanbevelingen, onder meer over het evenwicht tussen nabijheid en schaalvergroting, de specifieke uitdagingen voor gemeenten aan de grens van referentieregio's, en het vrijwaren van de vroegere SVK-werking.

1 INLEIDING

Met het Regiodecreet koos de vorige Vlaamse regering expliciet voor een stroomlijning van bovenlokale samenwerking binnen referentieregio's over beleidsdomeinen heen. Sinds het decreet van 3 februari 2023 fungeren 15 referentieregio's namelijk als overkoepelend kader voor intergemeentelijke en bovenlokale samenwerkingsverbanden. Hiermee beoogde de Vlaamse Regering de connectie tussen het Vlaamse en het lokale bestuursniveau te versterken en het bovenlokale bestuurlijke landschap te vereenvoudigen. In de voorbije decennia was op dat bovenlokale niveau immers een complex geheel van afbakeningen, regio-indelingen en zones gegroeid, vaak vanuit specifieke sectorale, bestuurlijke of politieke logica's. Dit lappendeken leidde enerzijds tot een dynamisch ecosysteem van intergemeentelijke samenwerking, maar bracht anderzijds een aantal bestuurlijke knelpunten met zich mee. Zo bleek uit een onderzoek van het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie (SBOV) in 2012 dat een Vlaamse gemeente gemiddeld was betrokken bij 68 samenwerkingsverbanden, wat de bestuurlijke afstemming en transparantie bemoeilijkte.

Parallel aan deze bestuurlijke evolutie voert het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing II (2021-2025) wetenschappelijk onderzoek naar regionale samenwerking in binnen- en buitenland. De focus ligt daarbij niet enkel op de organisatie en werking van de relevante bestuurlijke actoren, maar ook op bovenlokaal actieve maatschappelijke spelers en middenveldorganisaties. Zowel inhoudelijke als meer technische aspecten van bovenlokale samenwerking worden geanalyseerd, zoals financiële, personele en juridische instrumenten. Daarbij komen ook specifieke samenwerkingsverbanden, zoals het burgemeestersoverleg (Schraepen et al., 2024), en specifieke beleidsdomeinen aan bod, waaronder 'cultuur en jeugd', 'economie en innovatie', of 'welzijn, volksgezondheid en gezin'¹.

Dit rapport focust eveneens op een specifiek beleidsdomein: Wonen. Het vormt daarmee een vervolg op een eerder rapport over dat domein (Coghe & Derudder, 2021)². Dat rapport bracht de regionale dynamieken in het woonbeleid in kaart op een moment waarop de sector, mede door het Regiodecreet, voor ingrijpende veranderingen stond. Zo werden toen bijvoorbeeld voorbereidingen getroffen voor het samengaan van de sociale huisvestingsmaatschappijen (SHM's) en de sociale verhuurkantoren (SVK's) tot één woonmaatschappij per werkingsgebied, en dit binnen de grenzen van de referentieregio's. Naast deze grootschalige hervormingen vormt dit beleidsdomein een interessante casus omdat een breed landschap aan actoren in verschillende mate invloed ondervindt en/of uitoefent op de bestuurlijke organisatie. Wonen ligt namelijk op het kruispunt van verschillende andere beleidsthema's, zoals welzijn, ruimtelijke ordening, mobiliteit en infrastructuur.

Net als in het voorgaande rapport analyseren we **in welke mate, op welke manier en op welke schaal relevante semi-bestuurlijke actoren de voorbije jaren zijn hervormd en hoe zij interageren met bestuurlijke spelers**. Daarnaast onderzoeken we **in welke mate er al sprake is van een doorgedreven regionaal woonbeleid, waarop dergelijk beleid focust en welke capaciteit er voor die regionale agenda's is vrijgemaakt**. Tot slot brengen we de voorlopige **ervaringen met en bevindingen over deze hervormingen en regionale samenwerking** in kaart, evenals de **verwachtingen over de verdere ontwikkeling** ervan. Zowel het voorliggende als het voorgaande

¹ Een volledig overzicht van alle publicaties vindt u via de website van het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing: <https://www.steunpuntbestuurlijkevernieuwing.be/publicaties>

² De auteurs bedanken Sara Coghe, als auteur van dat eerste rapport, voor het leggen van de conceptuele en onderzoeksmatige basis van dit rapport. Doorheen de tekst zal geregeld naar het vorige rapport worden verwezen zonder telkens de volledige referentie te vermelden om de leesbaarheid te bevorderen.

rapport besteden daarbij bijzondere aandacht aan het deeldomein 'Sociaal wonen', waarin de voorbije jaren de meest verregaande en zichtbare hervormingen plaatsvonden. Beide studies pogen echter ook een ruimer inzicht te bieden in de regionale ontwikkelingen binnen het woondomein.

Dit rapport is echter geen loutere herneming van de eerdere analyse. We haken expliciet in op enkele kernbevindingen uit het voorgaande rapport en nemen die mee in de onderzoeksopzet en dataverzameling. Zo bleek eerder dat er bij veel respondenten een groot geloof bestond in de potentiële meerwaarde van regionale samenwerking in het woondomein. De referentieregio's werden daarbij als een opportuniteit gezien, bijvoorbeeld om de werkingsgebieden van woonmaatschappijen en intergemeentelijke samenwerkingsprojecten (IGS'en) enigszins te aligneren. We onderzoeken daarom gericht in welke mate het Regiodecreet deze opportuniteiten daadwerkelijk heeft benut en of de veronderstelde voordelen van regionale samenwerking zich vandaag manifesteren. Daarnaast wees het vorige onderzoek op verschillende onduidelijkheden en bezorgdheden, onder meer met betrekking tot de gewenste schaalgrootte van regionale samenwerkingsverbanden, de wenselijkheid van en mogelijkheid tot uitzonderingen op de regio-indeling, en de mate waarin de werking van de SVK's zou gevrijwaard blijven binnen de grotere woonmaatschappijen. Veel respondenten wezen toen ook op onduidelijkheid over het decretaal kader en maakten zich zorgen over het tijds kader voor het nemen en implementeren van enkele cruciale beslissingen. De dataverzameling is zodanig vormgegeven dat onder andere deze elementen opnieuw kunnen worden onderzocht en geëvalueerd.

Deze studie hanteert dus hetzelfde theoretisch kader als het voorgaande rapport over het domein Wonen, maar ook een sterk gelijkaardig kader als bij andere domeinspecifieke rapporten (De Rop et al., 2023; Taveirne, Coghe & Derudder, 2026). Dat maakt het mogelijk om meer generieke beschouwingen over regionale samenwerking te formuleren, aangezien telkens dezelfde dimensies worden onderzocht. Tot slot benadrukken we dat dit onderzoek descriptief is en de regionale dynamieken en evoluties in het beleidsdomein in kaart brengt. Daarbij combineren we wetenschappelijke inzichten met praktijkvoorbeelden en getuigenissen van actoren. Deze werkwijze stelt ons in staat om op een onderbouwde manier *evidence-based* beleidsaanbevelingen te formuleren.

2 CONCEPTUEEL KADER

Dit onderzoek maakt, zoals vermeld, gebruik van hetzelfde conceptuele kader als het vorige rapport over het beleidsdomein Wonen. Om dit rapport ook afzonderlijk leesbaar te houden, lichten we dat kader hier opnieuw kort toe.

We hanteren de regimebenadering van Stone, die hij voor het eerst toelichtte en toepaste op de stad Atlanta in zijn boek *Regime Politics* (1989). Aan de hand van dit theoretisch kader analyseerde Stone het stedelijk beleid over een periode van 40 jaar. Hij observeerde hoe bestuurlijke en semi- en niet-bestuurlijke actoren er, ondanks uiteenlopende en soms tegenstrijdige belangen, toch in slaagden een gemeenschappelijk doel na te streven, dankzij het bestaan van een sterke coalitie tussen de betrokken partijen. Dergelijke coalitie noemde Stone een ‘*urban regime*’. Sindsdien is zijn regimetheorie ook uitgegroeid tot een veelgebruikt analytisch kader om het samenspel tussen autonome actoren in een regionale context te onderzoeken (van Ostaaijen & Metzke, 2012). In dat geval spreekt men van een ‘regionaal regime’: “een informele constructie waarbinnen (semi-) autonome actoren samenwerken om een [regionale] agenda van gezamenlijk belang uit te voeren” (van Ostaaijen, 2010).

Stone onderscheidt vier basisfactoren om tot een duurzame samenwerking te komen (Stone, 2005):

1. Een gemeenschappelijke **agenda** rond een set van problemen en uitdagingen;
2. Een **coalitie** die zich verenigt rond die agenda;
3. De nodige **hulpmiddelen** en capaciteit om die agenda uit te voeren;
4. Een **samenwerkingsverband** waarin de leden van de coalitie hun voorkeuren en bijdrage met elkaar afstemmen.

Dit rapport maakt gebruik van dit conceptuele kader om de regionale dynamieken in het beleidsdomein Wonen gestructureerd en systematisch in kaart te brengen. De vier basisfactoren vormen dan ook de leidraad voor het presenteren van de bevindingen. Eerst identificeren we welke regionale **agenda's** er zoal bestaan. Vervolgens onderzoeken we welke **coalities** er bestaan voor het uitvoeren van deze agenda's en welke bestuurlijke en semi-bestuurlijke actoren een rol spelen bij de implementatie ervan. Daarbij besteden we ook aandacht aan eventuele hervormingen van deze actoren en aan hun ervaringen met het Regiodecreet. Daarna belichten we in welke mate de benodigde **hulpmiddelen** beschikbaar zijn binnen de coalitie om de agenda te realiseren. Dit betreft niet enkel financiële en personeelsmiddelen, maar ook het decretale kader. Tot slot bekijken we het **samenwerkingsverband**, wat verwijst naar de manier waarop de samenwerking wordt aangestuurd en hoe de betrokken partijen gezamenlijk een agenda ontwikkelen en hun voorkeuren afstemmen.

3 METHODOLOGIE

Om de vergelijkbaarheid en analytische continuïteit te waarborgen, gebruiken we dezelfde methodologie en trachten we zoveel mogelijk dezelfde respondenten te bevragen als in het vorige onderzoek. Deze aanpak vergt echter flexibiliteit, aangezien veel respondenten – ook door de hervormingen – intussen van functie zijn veranderd of niet langer actief zijn binnen dezelfde organisatie of de woonsector. Dat geldt bijvoorbeeld voor directeurs van SHM's en SVK's: door de samensmelting tot woonmaatschappijen zijn in veel gevallen niet dezelfde personen aangebleven. Daarnaast hadden we oog voor nieuwe relevante respondenten en actoren. Voor een uitgebreide toelichting bij de oorspronkelijke keuze van cases en respondenten verwijzen we naar het eerdere rapport. We geven echter voldoende context bij de in dit onderzoek gemaakte keuzes zodat de onderzoeksopzet helder te volgen is.

Er worden zowel bestuurlijke als semi-bestuurlijke spelers geïnterviewd om een breed zicht te krijgen op de verschillende ontwikkelingen en perspectieven binnen het woonbeleid. Waar in het vorige onderzoek ook private, niet-bestuurlijke stakeholders werden bevroegd, kiezen we er deze keer voor om dat niet te doen. Uit de eerdere studie bleek immers dat de invoering van de referentieregio's voor deze actoren veel minder relevant is en bij hen nauwelijks leeft. Daarnaast wijst de respondentenselectie op een zekere focus op sociaal wonen. Zoals eerder aangegeven beperkt dit onderzoek zich daar echter niet toe.

De selectie omvat zowel respondenten die vanuit een helikopterperspectief naar het regiotraject en het woonbeleid kijken als (boven)lokale actoren die actief zijn binnen één specifieke regio. Binnen de eerste groep selecteren we VVSG (Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten), de koepelorganisatie van lokale besturen die hen op het vlak van regionale samenwerking ondersteunt. We bevragen ook Initia, wat meteen een eerste verschil vormt met de vorige selectie. Deze organisatie fungeert als belangenbehartiger van de woonmaatschappijen en ontstond uit de fusie van de respectievelijke koepels van de sociale huisvestingsmaatschappijen (VVH) en de sociale verhuurkantoren (Huurpunt vzw), die tijdens het vorige onderzoek nog afzonderlijk werden bevroegd. Daarnaast interviewen we medewerkers van het Agentschap Wonen in Vlaanderen, dat in 2023 werd hervormd door het samengaan van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) en het voormalige agentschap. Waar in de vorige studie respondenten uit beide, formeel gescheiden organisaties aan bod kwamen, beperken we ons nu dus tot medewerkers van het eengemaakte agentschap. Tot slot spreken we ook met twee externe procesbegeleiders die, op vraag van lokale besturen, de vorming van de werkingsgebieden van de nieuwe woonmaatschappijen mee hebben ondersteund. Dat perspectief werd vorige keer niet gecapteerd.

Voor de tweede groep actoren – (boven)lokale actoren die actief zijn binnen een specifieke regio – nemen we de selectie uit de vorige studie over. We schuiven daarbij geen regio's naar voor als afzonderlijke cases, omdat het aantal respondenten en de hoeveelheid data per regio te beperkt zijn om tot voldoende robuuste bevindingen per case te komen. Ook deze respondenten dragen dus bij aan de bevindingen op geaggregeerd niveau. Die overkoepelende inzichten, los van specifieke cases, vormen dan ook het hoofddoel van dit onderzoek.

De interviews werden online afgenomen tussen november 2025 en januari 2026. In totaal werden **15 interviews** afgenomen van **17 personen** uit **14 organisaties**. Een overzicht van de interviews en respondenten is opgenomen in **Tabel 1**. De data werden geanalyseerd op basis van het hierboven toegelichte conceptuele kader en met behulp van het softwareprogramma NVivo, dat toelaat interviewfragmenten onder te brengen in overkoepelende categorieën. In het volgende hoofdstuk bespreken we de voornaamste inzichten.

Interview	Organisatie & functie respondent(en)
Overkoepelende actoren	
1	Voormalig gedelegeerd bestuurder VMSW Huidige functie: beleidsmedewerker agentschap Wonen in Vlaanderen
2	Coördinator team lokale besturen agentschap Wonen in Vlaanderen
3	Expert Wonen VVSG
4	Directeur Initia
5	Procesbegeleiders afbakening werkingsgebieden woonmaatschappijen (<i>duo-interview</i>)
Actoren binnen een specifieke regio³	
6	Directeur IGS Wonen
7	Programmacoördinator Wonen & Energie IGS Wonen
8	Directeur woonmaatschappij
9	Schepen van Wonen (<i>stad met ca. 30 000 inwoners</i>)
10	Schepen van Wonen (<i>stad met ca. 30 000 inwoners</i>)
11	Coördinator woonloket lokaal bestuur (<i>gemeente met ca. 5 000 inwoners</i>)
12	Coördinator woonbeleid lokaal bestuur (<i>stad met ca. 80 000 inwoners</i>)
13	Ambtenaar wonen & expert ruimte lokaal bestuur (<i>stad met ca. 20 000 inwoners</i>) (<i>duo-interview</i>)
14	Inhoudelijk directeur Wonen regionale CAW-afdeling
15	Directeur welzijnsvereniging

Tabel 1. Overzicht respondenten

³ In lijn met de afspraken met respondenten in verband met anonimiteit kan hier geen specifiekere informatie over de organisatie van respondenten worden weergegeven.

4 RESULTATEN

4.1 AGENDA

Als eerste facet van het conceptuele kader bespreken we in welke mate er sprake is van duidelijk gearticuleerde regionale agenda's waarrond de betrokken coalities zich scharen. Het gaat hierbij om gedeelde visies, ambities en prioriteiten die door alle relevante actoren binnen een regio worden erkend en begrepen (Temmerman, De Rynck & Voets, 2017, p. 31).

Beperkte beleidsmatige afstemming, meer operationele samenwerking

Over het algemeen en in lijn met de vorige studie blijft de **regionale, beleidsmatige samenwerking** in het woondomein **beperkt**. Het Vlaamse en lokale niveau worden nog steeds als voornaamste bestuurslagen beschouwd. De invoering van de referentieregio's en de hervorming van de woonmaatschappijen – in de periode tussen het vorige en dit rapport – lijkt het nadenken over regionale samenwerking wel enigszins te hebben gestimuleerd, maar in veel contexten blijft het vooralsnog vooral bij reflectie. De eerste concrete stappen blijven vaak voorzichtig of afwezig.

Een belangrijke verklaring ligt in de vaak benadrukte **lokale autonomie**. Vooral bij bepaalde gevoelige beleidskeuzes, bijvoorbeeld rond het conformiteitsattest of lokale binding of toewijzingsregels in sociale huisvesting, hechten lokale besturen veel belang aan hun beleidsprioriteiten en identiteit. IGS'en moeten daarbij eerder inspiratie bieden dan beleid coördineren. Dat idee komt terug in deze getuigenis van een respondent: *“Lokale autonomie speelt nog zeer sterk (...) Veel op vlak van wonen en ruimtelijke ordening zit nog op gemeentelijk niveau en men houdt dat zeer graag zo (...). Wat niet belet dat een IGS wel kansen biedt. Een IGS inspireert en stimuleert gemeenten. Ze vragen altijd naar het standpunt van andere gemeenten, maar men wil zelf beslissen”*. Daarnaast wijzen respondenten vaak op aanzienlijke verschillen in visie tussen lokale besturen, bijvoorbeeld met betrekking tot het belang of aandeel van sociaal wonen. Dergelijke, vaak sterke verschillen maken verregaande samenwerking volgens hen soms uitdagend of onmogelijk.

Hoewel echte beleidsmatige afstemming dus vaak moeilijk blijft, geven veel respondenten aan dat regionale, **operationele samenwerking rond** bepaalde **dienstverlening** steeds noodzakelijker wordt. Individuele gemeenten, en dan vooral kleinere gemeenten, hebben immers vaak niet de capaciteit om bijvoorbeeld woonloketten zelfstandig uit te bouwen en te organiseren. Operationele samenwerking biedt in die gevallen vaak *ontzorging* en efficiëntiewinsten. De impact van de referentieregio's hierbij lijkt echter beperkt, want in veel gevallen bestaat de samenwerking al van voor hun introductie. Bovendien benadrukken veel respondenten de nood aan een *bottom-up* dynamiek om tot gedragen regionale samenwerking te komen. Het hogere, beleidsmatige kader kan daarbij faciliteren, maar leidt niet automatisch tot samenwerking. Daarnaast vermelden veel betrokkenen – net zoals in de vorige studie – dat er ook in dit geval een delicate balans moet worden gezocht tussen lokale nabijheid en autonomie enerzijds en schaalvergroting en professionalisering anderzijds. Hoewel samenwerking rond operationele zaken volgens hen zeker kan, vinden ze het namelijk belangrijk dat de structuren en dienstverlening niet te ver afstaan van de gemeente en haar inwoners, zeker in een domein dat volgens veel respondenten “dicht bij de burger” moet staan.

4.2 COALITIE

Als tweede bestandsdeel van een regionaal regime brengen we de samenstelling van de coalitie in kaart, wat slaat op de actoren die een relevante rol spelen bij het vormgeven van regionaal woonbeleid in Vlaanderen. In deze bespreking onderscheiden we bestuurlijke en semi-bestuurlijke actoren. Niet-bestuurlijke, private actoren worden in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten. Zoals eerder toegelicht bij de respondentenselectie bleek uit het vorig onderzoek immers dat de invoering van de referentieregio's voor hen minder tot niet relevant is.

4.2.1 Bestuurlijke actoren

Lokale besturen

Lokale besturen blijven op basis van de data duidelijk de centrale beleidsmakers in het (boven)lokale woonbeleid. Woonmaatschappijen en IGS'en – die verderop worden besproken – zijn volgens veel respondenten dan ook vooral uitvoerende actoren van lokaal (en Vlaams) beleid, terwijl gemeenten de beslissingsmacht behouden.

De interviews maken duidelijk dat de **impact** van de referentieregio's en hervormingen **sterk verschilt** tussen lokale besturen. Voor sommige gemeenten bleef de invloed beperkt, bijvoorbeeld omdat ze maar één of twee woonactoren op het grondgebied hadden of omdat hun bestaande samenwerkingsverbanden al grotendeels binnen de grenzen van de referentieregio vielen. Dat is vaak het geval voor gemeenten die centraal in een referentieregio liggen. Voor andere gemeenten was de impact aanzienlijk groter. In contexten waar bijvoorbeeld meerdere sociale woonactoren met uiteenlopende werkingsgebieden actief waren, dwong de afstemming op de referentieregio's en de keuze voor één woonmaatschappij lokale besturen soms tot moeilijke, politiek gevoelige beslissingen.

Een specifieke uitdaging ligt in de positie van **grensgemeenten** die aan de rand van twee referentieregio's of werkingsgebieden van woonmaatschappijen liggen. Respondenten geven aan dat deze lokale besturen vaak voor complexe keuzes stonden omdat ze zich verbonden voelen met partners aan beide zijden van de regiogrens. Bovenop en in lijn met dat bestuurlijk aspect sluit de strikte regio-indeling daar simpelweg niet altijd aan bij de maatschappelijke dynamieken en woonbewegingen van burgers. Deze vaststelling sluit aan bij eerdere onderzoeksbevindingen over de referentieregio's, waarin vergelijkbare fricties naar boven kwamen (Schraepen et al., 2026).

Binnen de lokale besturen nemen **burgemeesters** en **schepenen** van Wonen duidelijk een centrale, regisserende rol op in het regionale (woon)beleid. Zij wegen sterk op de richting, intensiteit en reikwijdte van regionale samenwerking. Dat gebeurt onder meer binnen het burgemeestersoverleg, dat – zoals eveneens uit een eerdere studie bleek – echter sterk verschilt in traditie en daadkracht tussen regio's (Schraepen et al., 2024). Soms nemen beleidsmakers die regionale regisseursrol bijvoorbeeld ook op door te zetelen in de raad van bestuur van een IGS. Door deze centrale positie fungeren ze vaak als "trekkers" die individueel een groot verschil kunnen maken voor de maturiteit en activiteit van een regionale samenwerking. In andere gevallen kunnen ze er echter ook voor zorgen dat het beleid sterk lokaal blijft en deelname aan regionale initiatieven wordt geblokkeerd. Dat bevestigt dat het regionale niveau niet als autonoom beleidsniveau functioneert, maar als een aanvullende

schaal die lokaal wordt aangestuurd, zoals ook de betrachting was bij het invoeren van de referentieregio's (Coghe & Derudder, 2021).

Voor de volledigheid vermelden we hier ook **VVSG**, dat als vereniging van Vlaamse lokale besturen de gemeenten ondersteunt bij het uitbouwen van een lokaal en regionaal woonbeleid. Ze zetten daarbij onder andere in op netwerken en opportuniteiten voor het delen van *best practices* en ervaringen, bijvoorbeeld met een Woondag en een praktijkendatabank. De organisatie neemt uiteraard ook een bredere, domeinoverschrijdende rol op bij de begeleiding van de regiovorming.

Agentschap Wonen in Vlaanderen

Ook het Agentschap Wonen in Vlaanderen vormt een centrale actor. Veel respondenten beschouwen het agentschap als een toegankelijk en vlot benaderbaar eerste aanspreekpunt voor vragen rond regelgeving en beleid. De aanwezigheid van medewerkers op lokale woonoverleggen en de provinciale aanspreekpunten voor lokale besturen versterken die rol en vergroten de nabijheid. Daaraan gerelateerd lijkt de connectie en verstandhouding tussen lokale besturen en het agentschap sterk afhankelijk van **persoonlijke connecties**. In de loop der jaren zijn vaak langdurige en vertrouwde relaties opgebouwd, die volgens veel respondenten het belangrijkste zijn én standhouden los van beleidsmatige structuren en hervormingen. De waardering voor deze contacten en de expertise van het agentschap bleek ook uit de vorige studie.

Om die reden maakten de meeste respondenten zich ten tijde van het vorige onderzoek geen zorgen over de op til staande **fusie van het Agentschap Wonen en VMSW**. Ook nu de fusie is doorgevoerd geven de meeste respondenten aan deze positief te ervaren en tevreden te zijn over de dienstverlening. Toch wijzen enkele respondenten op een dynamiek die volgens hen aandacht vraagt. Zij menen dat VMSW vroeger dicht bij de woonmaatschappijen stond en die vooral ondersteunde, maar dat die werking door de fusie enigszins ingewisseld lijkt te worden voor een sterkere beleidsmatige blik en dienstverlening. Een respondent verwoordde het als volgt: *“VMSW was sterk gericht op het ondersteunen van de SHM's, en had daardoor een wat vrijere rol. Nu zijn ze samengegaan met een organisatie met zware beleidsimpact en een sterke relatie met de minister, waardoor die ondersteunende rol moeilijker is geworden (...) Nu moet men veel meer rekening houden met beleidsaspiraties (...) De financieel adviseurs waren bijvoorbeeld vertrouwenspersonen voor maatschappijen. Nu zijn ze deel van het beleid”*. Hoewel we hier geen uitspraken doen over de wenselijkheid van deze verschuiving is deze vaststelling hoe dan ook pertinent voor het bewaren van een goede verstandhouding en vertrouwensrelatie tussen Vlaams en lokaal niveau. Enig bewustzijn over deze gevoeligheid lijkt dan ook aangewezen.

Provincies

Tot slot blijken ook de provincies een - weliswaar kleine - rol te spelen in regionaal woonbeleid. Uit de interviews komt naar voor dat provinciale initiatieven doorgaans **bepikt en ad hoc** zijn, in lijn met het wegvallen van de provinciale bevoegdheden in het woonbeleid. Respondenten noemen wel een aantal specifieke initiatieven, zoals datarapportage, opleidingen en sporadische projectsubsidies. Veel lokale besturen vinden deze initiatieven waardevol maar wijzen op drempels zoals tijdsgebrek om zich te engageren voor langdurige projecten.

Daarnaast rapporten respondenten **verschillen tussen provincies**. Zo lijkt de provincie Antwerpen een actieve woonwerking te behouden, met onder meer uitgebreide data-ondersteuning en het verspreiden van *good*



practices. Ook in West-Vlaanderen werden enkele concrete initiatieven genoemd, bijvoorbeeld rond dak- en thuisloosheid. In andere provincies is het aanbod dan weer sterk teruggevallen.

4.2.2 Semi-bestuurlijke actoren

Woonmaatschappijen

Binnen de semi-bestuurlijke actoren hebben de woonmaatschappijen de meest ingrijpende transitie doorgemaakt, met de fusies van de SHM's en SVK's en de afstemming op de referentieregio's. Zoals besproken hadden deze hervormingen een enorme impact, en was de transitie intens en soms turbulent, met gevoelige beslissingen en hier en daar politiek getouwtrek. Ondanks de complexiteit van het proces zijn de meeste respondenten het erover eens dat de hervormde woonmaatschappijen **duidelijker voor burgers en werkbaarder voor lokale besturen** zijn. Door de vroegere versnippering, met soms drie of meer woonactoren in één gemeente, waren inschrijvingen, wachtlijsten en planning vaak slecht of niet gecoördineerd. Nu er per gemeente nog één aanspreekpunt is, is het voor burgers en lokale besturen duidelijker waar men voor wat terecht kan en is beleidsmatige afstemming aanzienlijk vereenvoudigd. Besturen hoeven immers met nog slechts één woonactor aan tafel te schuiven.

Ook intern, binnen de woonmaatschappijen, leiden de hervormingen volgens de meeste respondenten tot **meer efficiëntie en schaalvoordelen**. Ze verwijzen daarbij bijvoorbeeld naar kansen op verdere professionalisering, het aantrekken van gespecialiseerde profielen – bijvoorbeeld projectmanagers, energiespecialisten of datamanagers – het bundelen van administratieve lasten en een grotere investeringscapaciteit. Tegelijk geven een aantal respondenten aan dat deze winsten nog grotendeels moeten worden gerealiseerd en voorlopig beperkt zichtbaar zijn omdat de organisaties nog in opbouw of transitie zijn. Bovendien benadrukken velen dat de mate waarin deze opportuniteiten kunnen worden benut in belangrijke mate afhangt van de schaal van de woonmaatschappij, die sterk varieert binnen Vlaanderen.

Die vaststelling haakt in op een bredere **discussie over de schaal van de hervormde woonmaatschappijen**. Zoals Figuur 1 toont, zijn de werkingsgebieden in veel gevallen kleiner gehouden dan de volledige referentieregio. Lokale besturen – die met een voorstel voor de werkingsgebieden moesten komen – wilden immers vaak de nabijheid tot burgers garanderen of vreesden zeggenschap en controle over de woonmaatschappij te verliezen. In verschillende regio's leefde ook de bezorgdheid dat een groter werkingsgebied tot machtsconcentratie bij burgemeesters of de grotere gemeenten zou leiden. Daarnaast stelde men soms vast dat de lokale woonproblematieken en uitdagingen (te) sterk verschillen tussen gemeenten binnen één referentieregio, waardoor een gedeelde woonmaatschappij geen logische optie leek.

Tegelijk plaatsen verschillende respondenten **kritische kanttekeningen** bij de relatief kleine schaal van sommige woonmaatschappijen. Volgens hen leidt die beperkte schaal ertoe dat bijvoorbeeld de toewijzingsreglementen – die doorgaans op niveau van de woonmaatschappij worden vastgelegd – verschillen tussen gemeenten binnen een relatief klein gebied, omdat die gemeenten in een andere woonmaatschappij zitten. Dat kan tot verwarring leiden bij burgers en andere betrokken actoren. Sommigen menen ook dat de huidige indeling het volgens hen nastrevenswaardige “regionaal denken” afremt. Daarnaast verwachten verschillende respondenten dat men door de kleinschaligheid van bepaalde woonmaatschappijen binnen afzienbare tijd alsnog naar grotere

werkingsgebieden zal moeten evolueren, waardoor organisatorische hervormingen opnieuw tijd en energie zouden opeisen.



Figuur 1. Werkingsgebieden van de 41 woonmaatschappijen in Vlaanderen. Agentschap Wonen in Vlaanderen (2025).

https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1741167545/repositories-prd/Woonmaatschappijen-in-kaart_A2_o0pp46.pdf

In het debat over schaal verwijzen verschillende respondenten naar **Limburg** – dat één referentieregio en één woonmaatschappij vormt – als een interessant “experiment”. Zij geven aan benieuwd te zijn naar de ontwikkeling van deze woonmaatschappij omdat dat inzichten kan opleveren over de ideale schaalgrootte en de manier waarop de werking binnen een groot gebied organisatorisch kan worden vormgegeven. Veel respondenten verwachten dat deze maatschappij en andere grotere woonmaatschappijen met deelgebieden zullen moeten werken om de aansturing werkbaar te houden en de nabijheid tot burgers te garanderen.

De data leggen eveneens een specifieke ruimtelijke dynamiek bloot die de afbakening van de werkingsgebieden mee heeft gestuurd. Respondenten vermeldden namelijk vaak dat **kleinere gemeenten** terughoudend zijn om in een woonmaatschappij – of andere woongerelateerde samenwerking – te stappen met **grotere steden of centrumsteden**. Ze gaan er soms immers vanuit dat die grotere steden met andere, meer grootstedelijke problemen kampen. Om die reden verkiezen ze soms een vermeend homogener werkingsgebied zonder de stad in kwestie.

Enkele respondenten brengen daar echter tegenin dat de **problematieken minder sterk en minder absoluut verschillen** dan vaak wordt aangenomen. Zij wijzen er bijvoorbeeld op dat dak- en thuislozentellingen aantonen dat die beleidsuitdaging zich niet beperkt tot de grote steden en mede door kleine gemeenten moet worden opgenomen. Tegelijk moet worden opgemerkt dat ook de grotere steden zelf soms zo autonoom mogelijk – en dus met zo weinig mogelijk partners – lijken te willen opereren, onder meer om de woonmaatschappij directer en eenvoudiger te kunnen aansturen.

Naast deze overwegingen rond schaal en stedelijk-rurale tegenstellingen hebben ook andere factoren de vorming van de werkingsgebieden beïnvloed. Meerdere respondenten verwijzen naar de rol van **politieke voorkeuren**, verhoudingen en allianties, waarbij men bijvoorbeeld het overwicht van de eigen partij binnen de raad van bestuur van de woonmaatschappij wou verzekeren of samen wou werken met politiek gelijkaardige besturen. Daar enigszins aan gerelateerd speelde ook **historiek** vaak een rol, bijvoorbeeld in de vorm van positieve of negatieve ervaringen met eerdere intergemeentelijke samenwerkingen, gevestigde relaties met woonactoren of interpersoonlijke verhoudingen tussen sleutelfiguren.

De veelheid en variatie aan factoren die de afbakening van de werkingsgebieden heeft beïnvloed, heeft er volgens verschillende respondenten toe geleid dat lang niet altijd de – in hun ogen – meest logische bestuurskundige of beleidsmatige indeling is gekozen, ook in functie van de IGS'en Wonen. Ook de **uitzonderingen** op de regio-afstemming worden door sommigen betreurd, onder meer omdat ze domeinoverschrijdend regionaal beleid bemoeilijken. Een respondent aan het woord: *“Dat is meteen het jammere bij die hervorming (...). Dat was eigenlijk een eerste test voor de referentieregio's, en het werd al meteen niet volgehouden. Dat is een gemiste kans”.*

Tegelijk plaatsen andere respondenten **kanttekeningen bij een al te strenge beoordeling vanuit strikt bestuurskundige logica's**. Zij benadrukken de legitimiteit en het belang van een aantal bezorgdheden en overwegingen. Zo wijzen ze erop dat uitzonderingen op de regio-indeling vaak voortkomen uit een engagement om een goed functionerende samenwerking niet verloren te laten gaan. Daarnaast merken ze op dat de impact van politieke of interpersoonlijke dynamieken van buitenaf vaak kritisch wordt bekeken en beoordeeld, terwijl dergelijke factoren samenwerking simpelweg moeilijk of onmogelijk kunnen maken en dus niet zomaar kunnen worden weggewuifd.

Los van de discussies over schaal en werkingsgebieden wijzen de data op twee aandachtspunten bij de fusie van SHM's en SVK's, die ook in het vorige onderzoek al werden gesignaleerd en nu (deels) worden bevestigd. Ten eerste geven zeer veel respondenten aan dat binnen de nieuwe woonmaatschappijen de **SHM-werking** duidelijk **dominant** is, terwijl de SVK-werking in veel gevallen sterk is teruggevallen en volgens sommigen zelfs dreigt verloren te gaan. Respondenten benadrukken daarbij dat de vroegere SVK-werking zich net richtte op een specifieke, kwetsbare doelgroep en acute woonnoden. De nieuwe woonmaatschappijen, met vaak vooral personeel uit de grotere SHM's, zijn volgens hen onvoldoende vertrouwd met de operationeel complexere SVK-werking. Daarbij moet namelijk, bijvoorbeeld, ook met een derde partij – de private verhuurder – worden afgestemd. Een respondent zei daarover: *“Het SKV-model aan sich dreigt verloren te gaan omdat de woonmaatschappijen voor een groot stuk SHM's 2.0 zijn, waarbij je een sterke dominantie hebt van het SHM gedeelte (...) Waardoor de ontzorging van particuliere eigenaars er niet op vooruit is gegaan, en waardoor eigenaars ingehuurde woningen opzeggen (...) Dat is het gevolg van die hervorming”.*

Ten tweede merken veel respondenten op dat door de hervorming naar één woonmaatschappij per gemeente **geen concurrentie** meer speelt tussen sociale woonactoren. Waar lokale besturen vroeger projecten konden proberen opzetten met meerdere spelers, en zo konden 'shoppen' of onderhandelen als een maatschappij niet wilde meewerken, zijn ze nu gebonden aan één actor. De fusie creëert dus niet alleen meer duidelijkheid en efficiëntie in de aansturing, maar vergroot ook de afhankelijkheid van lokale besturen en versterkt de machtspositie van de woonmaatschappijen. Enkele respondenten vragen zich ook af welke mogelijkheden er

nog zijn wanneer een woonmaatschappij slecht functioneert of in financiële problemen komt, aangezien er binnen het werkingsgebied geen alternatief meer bestaat.

Als actor vermelden we ook **Initia**, de koepelorganisatie en belangenbehartiger van de woonmaatschappijen. Naar analogie met de fusies van SHM's en SVK's ontstond Initia uit het samengaan van hun respectievelijke koepels (VVH en Huurpunt). De organisatie vervult een belangrijke rol in het ondersteunen van de werking van de woonmaatschappijen, onder meer via het ontwikkelen en delen van kennis en *best practices*. Daarnaast bevordert Initia de contacten en samenwerking tussen woonmaatschappijen en andere actoren, zoals lokale besturen en welzijnsorganisaties. Vanuit die functies probeert de organisatie ook het regionaal woonbeleid te faciliteren en te versterken.

IGS'en

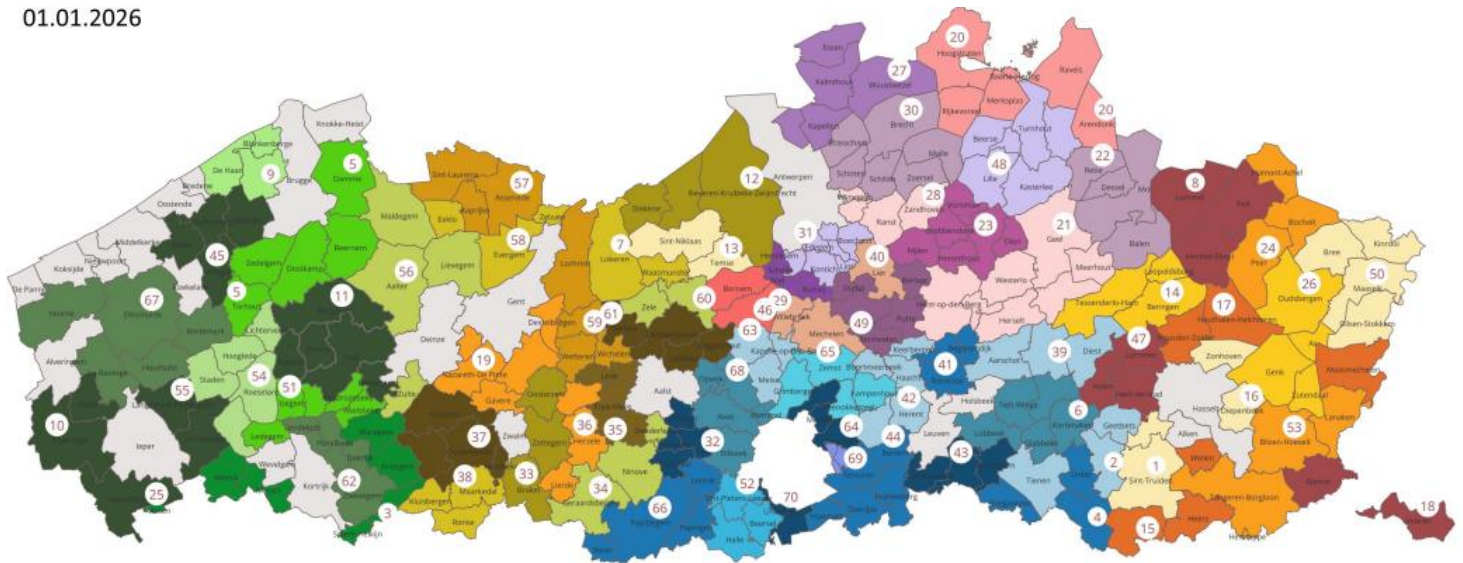
Een andere centrale actor in het regionaal woonbeleid zijn de IGS'en (intergemeentelijke samenwerkingsverbanden). Uit de interviews blijkt dat zij een **belangrijk tussenniveau** vormen dat veel gemeenten in staat stelt om hun woonopdracht effectief op te nemen, gezien de toenemende complexiteit van de uitdagingen en de beperkte capaciteit op vlak van wonen binnen sommige lokale besturen. In bepaalde gemeenten is er bijvoorbeeld slechts één woonambtenaar, die die verantwoordelijkheid soms moet combineren met andere beleidsdomeinen.

IGS'en nemen een **brede waaier aan taken** op, van initiatieven rond sociaal wonen tot het bewaken van de woonkwaliteit en leegstand, projecten rond energie of dienstverlening rond premies. Ze fungeren ook vaak als belangrijke tussenschakel voor lokale besturen ten opzichte van het Agentschap Wonen, het brede middenveld en soms de provincies. IGS'en – al dan niet ingebed in een bredere intercommunale – spelen in veel regio's een cruciale rol in het stimuleren van regionale beleidsvorming, bijvoorbeeld door ambtenaren en schepenen samen te brengen, burgemeestersoverleg te ondersteunen of gedeelde problemen te identificeren. Ze combineren dus vaak een beleidsrol met een meer operationele rol, met een operationele taakstelling zoals besproken in het hoofdstuk over regionale agenda's.

Daar werd eveneens vermeld dat gemeenten die operationele taken graag op relatief kleine schaal houden. Dat wordt weerspiegeld in de **werkingsgebieden** van de IGS'en, zoals ook Figuur 2 toont. Die wijken sterk af van die van de woonmaatschappijen en zijn doorgaans kleiner, met 70 IGS-projecten tegenover 41 woonmaatschappijen. Bovendien zit niet elke gemeente in een IGS. Dat werpt de vraag op in welke mate de uiteenlopende werkingsgebieden van woonmaatschappijen en IGS'en een rem op regionaal woonbeleid vormen. Want hoewel beide actoren onmisbaar zijn voor een doorgedreven intergemeentelijk woonbeleid hebben ze een fundamenteel andere taakstelling en focus, waardoor een gebrek aan geografische afstemming niet noodzakelijk problematisch lijkt te zijn.



01.01.2026



Figuur 2. Werkinggebieden IGS-projecten 2026-2031. Agentschap Wonen in Vlaanderen (2026).
https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1766163066/repositories-prd/Kaart_IGS-projecten_Vlaanderen_1_januari_2026_erpjojo.pdf

De meningen hierover lopen uiteen. Aan de ene kant menen verschillende respondenten, onder meer uit het middenveld, dat dit gefragmenteerde landschap soms **moelijk te navigeren** is. Zo moeten actoren die op grotere regionale schaal werken, zoals het CAW, niet alleen rekening houden met verschillende woonmaatschappijen, maar soms ook met toewijzingsraden op kleinere schaal én IGS'en die nog eens anders zijn afgebakend. Zelfs veel van de respondenten die aangeven een goed overzicht te hebben van het landschap denken vaak dat enige vereenvoudiging mogelijk is, om zo bijvoorbeeld het aantal overlegplatformen terug te dringen. Enkel merken bovendien op dat werk soms dubbel wordt uitgevoerd, bijvoorbeeld wanneer zowel IGS'en als woonmaatschappijen data verzamelen en rapporteren over evoluties in het sociaal wonen. Volgens hen opereren de verschillende actoren soms dan ook op "hun eiland" zonder goed zicht op elkaars werk.

Aan de andere kant geven veel respondenten aan dat de **afstemming tussen woonmaatschappijen en IGS'en doorgaans vlot** verloopt. Het vermelde "dubbele werk" wordt daarbij bijvoorbeeld beschouwd als een lokaal of regionaal fenomeen, eerder dan als een structureel probleem. Deze respondenten geloven dat de taakverdeling over het algemeen helder is en dat beide actoren elkaar goed kennen en geregeld ontmoeten. Ook lokale besturen weten meestal goed bij welke actor ze voor welke opdracht moeten aankloppen. De uitdaging om zicht te krijgen op het diffuse landschap lijkt dan ook vooral relevant voor middenveldorganisaties die over de grenzen van woonmaatschappijen en IGS'en heen werken.

De **referentieregio's** lijken slechts **een beperkte impact** gehad te hebben op de IGS'en Wonen. In veel gevallen bestaan deze samenwerkingsverbanden al geruime tijd en worden ze behouden "uit gewoonte" en om goed functionerende samenwerkingen niet te verstoren. Bovendien vielen de werkinggebieden van IGS'en vaak al binnen de afgebakende regiogrenzen. Daarnaast wordt geregeld gebruikgemaakt van uitzonderingen, die ook in de meest recente subsidierende opnieuw in een aantal gevallen werden toegestaan. De nadruk op het

vrijwaren van bestaande, vlot lopende samenwerkingen – los van de bestuurlijke hervormingen – blijkt sterk uit de volgende getuigenis: *“We hebben iets verdergezet dat goed liep (...) Als dat goed werkt, waarom zouden we het dan veranderen? Als dat ooit anders beslist wordt, dan zal het zo zijn. Maar dat is nu niet gebeurd, want men heeft opnieuw een uitzondering toegestaan voor zes jaar (...) De samenwerking werkt nu goed en we zijn daar gelukkig mee”*.

Middenveld

Het maatschappelijk middenveld – zoals de CAW's, de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg of de centra voor begeleid zelfstandig wonen – speelt een cruciale rol in het verbinden van **Wonen en Welzijn** op lokale en regionale schaal. Middenveldactoren werken nauw samen met lokale besturen, woonmaatschappijen en IGS'en en brengen concrete en gewaardeerde expertise binnen bij die actoren. Ze nemen bovendien vaak (mee) het initiatief in regionaal beleid rond thema's als precair wonen, dak- en thuisloosheid en noodopvang. Tegelijk verschilt hun positie en impact aanzienlijk tussen regio's, wat volgens respondenten sterk afhangt van onder meer de specifieke lokale besturen en bestuurders. Prominente voorbeelden van regionale samenwerkingsverbanden waarin middenveldactoren en lokale besturen zich verenigen rond bovenlokale woon en welzijnsvraagstukken zijn W13 (Zuid-West-Vlaanderen) en Welzijnzorg Kempen.

Uit de data blijkt wel dat de relatief kleine en versnipperde werkingsgebieden van woonmaatschappijen en IGS'en de **regionale vertegenwoordiging van middenveldactoren bemoeilijken**, zoals hierboven al kort werd aangeraakt. Doordat de werkingsgebieden niet samenvallen en er meerdere structuren en overlegfora naast elkaar bestaan, moeten middenveldorganisaties op veel plaatsen tegelijk aanwezig zijn; iets waarvoor zij niet altijd over de nodige capaciteit beschikken. In de woorden van een respondent: *“Het vraagt enorm veel tijd. Wij kunnen als CAW verre van overal zijn: de IGS'en Wonen, de lokale woonoverleggen, de woonmaatschappijen, de toewijzingsraden... Dat is onmogelijk. (...) Het is heel versnipperd”*. Zoals ook in het vorige rapport werd gesignaleerd, lijkt er dus een spanning te bestaan tussen de brede geografische en thematische schaal waarop welzijnsactoren zijn georganiseerd enerzijds en de bestuurlijke afbakening binnen het woondomein anderzijds.

Ondanks deze uitdagingen vermeldden respondenten vaak dat de nieuwe **toewijzingsraden** van de woonmaatschappijen een belangrijke structurele zekerheid vormen voor de betrokkenheid van middenveldorganisaties bij het sociale woonbeleid. Terwijl hun vertegenwoordiging in bijvoorbeeld de raden van bestuur door de hervormingen is afgezwakt, beschikken ze via de toewijzingsraden over een verankerde positie in de toewijzingsdebatten. In veel regio's wordt dit als een vooruitgang voor het middenveld beschouwd, omdat lokale besturen, woonactoren en welzijnspartners nu systematisch samenkomen en welzijnsproblematieken haast automatisch worden meegenomen bij het uitwerken van de toewijzingsreglementen. Tegelijk merken respondenten op dat de kwaliteit en daadkracht van de raden sterk verschilt: niet overal komen die bijvoorbeeld even frequent samen of wordt de input van het middenveld even sterk meegenomen.



4.3 HULPMIDDELEN

Als derde facet van het conceptuele kader bekijken we welke hulpmiddelen beschikbaar zijn op regionaal niveau om met de coalitie de regionale agenda's vorm te geven en uit te voeren. Het gaat daarbij niet alleen om 'harde' middelen, zoals financiële budgetten, maar ook om personeelscapaciteit en het decretaale kader. Het gaat, kortom, om de randvoorwaarden die regionaal woonbeleid kunnen faciliteren of bemoeilijken.

Decretaal kader

Een door de respondenten veelgenoemd aandachtspunt is het Vlaams, decretaal kader. Hoewel ze, zoals eerder besproken, doorgaans tevreden zijn over hun contacten met het Agentschap Wonen en de kwaliteit van de dienstverlening, uitten ze soms bedenkingen bij de manier waarop het woonbeleid op Vlaams niveau wordt aangestuurd. Ze vermeldden dat hervormingen en beleidsbeslissingen vaak verdedigbare doelstellingen hebben, maar de uitwerking te **sterk sturend en gedetailleerd** is, waardoor weinig ruimte overblijft voor een contextspecifieke invulling. Verschillende respondenten pleiten daarom voor meer sturing op hoofdlijnen en grotere autonomie voor de organisaties in het veld. Een respondent zei daarover het volgende: *"Soms zijn de uitgangspunten van een hervorming goed, maar Vlaanderen heeft de neiging om alles strikt te regelen (...) Vlaanderen moet zeggen wat het grotere kader is, maar het 'hoe' moet men loslaten. Controleer op uitvoering maar niet op details. Geef meer vertrouwen aan werkingen"*. Respondenten verwijzen onder meer naar de door Vlaanderen vastgelegde samenstelling van de raden van bestuur van de woonmaatschappijen (met overwegend lokale mandatarissen), de verplichting om 20 procent van de toewijzingen te reserveren voor versnelde toewijzing of de regelgeving rond lokale binding.

Daarnaast vinden veel respondenten dat **beslissingen en beleid** op Vlaams niveau vaak traag tot stand komen, maar door hen **snel moeten worden geïmplementeerd**. Ze verwijzen naar dossiers waarin beslissingen, informatie of tools herhaaldelijk worden aangepast of lang op zich laten wachten, waardoor men op lokaal en regionaal niveau voortdurend moet bijsturen. Enkele respondenten spreken in dat verband over een "aankondigingspolitiek", waarbij maatregelen al worden aangekondigd en vastgelegd terwijl de operationele uitwerking nog onduidelijk is. Dat maakt het volgens respondenten soms ook moeilijk om beleid helder uit te leggen aan burgers. Concreet wordt onder meer verwezen naar de hervormingen rond het CIR (centraal inschrijvingsregister) en het BSO (bindend sociaal objectief) in het sociaal wonen, waar men volgens respondenten vaak lang moest wachten op concrete instructies of beslissingen, om die vervolgens op korte termijn te moeten implementeren.

Daaraan gerelateerd vermeldden verschillende respondenten dat ze de **administratieve lasten** in de afstemming met en rapportering aan het Vlaamse niveau als zwaar ervaren. Ze verwijzen naar zeer frequente, overlappende of meervoudige datarapportering, of naar digitale tools waarin ze gegevens moeten aanleveren aan Vlaanderen zonder dat ze die kunnen gebruiken voor hun eigen beheer of boekhouding. Volgens hen moeten lokale besturen en woonmaatschappijen bovendien soms elk afzonderlijk exact dezelfde informatie aanleveren, bijvoorbeeld in het kader van de rapportering rond het BSO. In de woorden van een respondent: *"Om de haverklap moeten wij info aanleveren (...) Op den duur is dat frustrerend. In een projectdoorloop bijvoorbeeld zijn er zoveel vinkjes en procedures, het is zo log. Ik hoor vanaf dag 1 dat er administratieve vereenvoudiging komt, maar het is nog nooit zo erg geweest als nu. Er zijn controles bovenop controles. Op zich zijn controles en*

procedures logisch, want we gebruiken middelen uit de samenleving. Maar laten we het een beetje efficiënt houden (...) We worden soms 4 of 5 keer op hetzelfde gecontroleerd, bijvoorbeeld op de wetgeving rond overheidsopdrachten”.

Niet alle respondenten zijn daar het daar echter volledig mee eens. Enkelen signaleren dat er sinds de fusie tussen het Agentschap Wonen en VMSW een **kentering** lijkt ingezet, met meer nadruk op ondersteunend en resultaatgericht werken, meer wederzijds vertrouwen en minder excessieve controles. Zij verwijzen bijvoorbeeld naar hervormingen in de doorlichtingen van woonmaatschappijen, of naar softwaretools die zo worden ontworpen dat woonmaatschappijen ze ook kunnen gebruiken voor hun eigen beheer.

Financiële middelen

Binnen de **woonmaatschappijen** worden geen acute financiële tekorten gesignaleerd, maar veel respondenten omschrijven de beschikbare budgetten wel als “net genoeg” of krap om de basistaken uit te voeren. Vooral de personeelscapaciteit blijkt daarbij een knelpunt. Zo ontbreken soms toereikende middelen voor projectopvolging, huurdersbegeleiding of prospectie van gronden of woningen. De opdrachten die er de afgelopen jaren zijn bijgekomen – zoals eigendomscontroles of medewerking aan activeringstrajecten van huurders – versterken deze druk.

Binnen de **IGS’en** klinkt een enigszins gelijkaardig, genuanceerd geluid. Hoewel er geen sprake is van systematische of ernstige tekorten leeft bij veel respondenten de indruk dat de ambities en opdrachten van IGS’en blijven toenemen, terwijl de middelen niet evenredig meegroeien of zelfs afnemen. Daardoor is sterke ondersteuning vanuit de lokale besturen cruciaal, maar dat is niet in elke context vanzelfsprekend. Opvallend is dat verschillende respondenten aangeven dat sommige **provincies** over relatief uitgebreide teams en budgetten voor Wonen beschikken, ondanks het wegvallen van hun formele bevoegdheden. Respondenten waarderen de initiatieven die de provincies daarmee opzetten, maar stellen zich tegelijk soms de vraag of deze middelen niet logischer en geconcentreerder kunnen worden ingezet bij één actor, zoals de IGS’en.

4.4 SAMENWERKINGSMODUS

Tot slot belichten we de samenwerkingsmodus. Dit verwijst naar de manier waarop de regionale samenwerking wordt aangestuurd en de betrokken partijen hun voorkeuren afstemmen om tot een regionale agenda te komen. Tijdens de interviews focusten respondenten hierbij vaak op de bestuurlijke hervormingen binnen de woonmaatschappijen, die voor velen van hen de meest ingrijpende en zichtbare bestuurlijke verandering vormen. We bespraken overigens eerder al de centrale rol van schepenen en burgemeesters – bijvoorbeeld via het burgemeestersoverleg – in het aansturen van regionale samenwerking, zowel in het algemeen als specifiek rond Wonen.

Raad van bestuur van woonmaatschappijen: hervormingen & impact

Sinds de hervormingen mag de raad van bestuur van een woonmaatschappij maximaal vijftien leden tellen, waarvan hoogstens twee onafhankelijke bestuurders. Het **bestuurlijke zwaartepunt** is daarmee duidelijk **naar de lokale besturen** verschoven, terwijl de rol van het middenveld en andere externe actoren is teruggedrongen. Die versterkte lokale betrokkenheid leidt er volgens een aantal respondenten toe dat gemeenten meer ervaren of prominentere mandatarissen afvaardigen, zoals schepenen. Vroeger werd die rol volgens hen vaker ingevuld

door minder ervaren mandatarissen, ook omdat er toen soms veel bestuursmandaten moesten worden ingevuld binnen alle verschillende woonactoren.

Tegelijk heeft deze hervorming het **eigenaarschap van bestuursleden** volgens verschillende respondenten niet enkel positief beïnvloed. Doordat de raad van bestuur nu hoofdzakelijk uit lokale mandatarissen bestaat, kan de samenstelling om de zes jaar sterk wijzigen, waardoor expertise en de “voeling” met de woonmaatschappij telkens opnieuw moet worden opgebouwd. Een aantal respondenten merken bovendien een zekere spanning rond de inhoudelijke invulling van de bestuursrol, waarbij de vraag rijst of lokale mandatarissen primair als vertegenwoordiger van hun gemeente zetelen of als bestuurder van “*een vennootschap die het belang van het hele werkingsgebied moet dienen*”. Om dat laatste aspect te bewaken, pleiten sommigen ervoor om voldoende ruimte te laten voor onafhankelijke bestuurders met inhoudelijke expertise die de continuïteit en het professioneel beheer van de woonmaatschappij op langere termijn garanderen.

De gewijzigde *governance*-architectuur speelde in sommige gevallen ook mee bij de **afbakening van de werkingsgebieden**. Aangezien het aantal bestuurszitjes beperkt is, probeerden lokale besturen vaak hun vertegenwoordiging in de raad van bestuur van hun woonmaatschappij te verzekeren. In een aantal regio's droeg die overweging bij aan de keuze om verschillende woonmaatschappijen binnen één referentieregio op te richten en de schaal relatief klein te houden, zodat elke gemeente in de raad van bestuur kan zetelen. In de gevallen waar niet elke gemeente een zitje kon krijgen, leidde dat soms tot stevige en gevoelige politieke discussies bij de samenstelling van de raad.

Tegelijk relativeren een aantal bevrageden de **impact van de raad van bestuur** en benadrukken ze dat de kwaliteit ervan sterk varieert. De invloed van bestuursleden lijkt in de praktijk vaak beperkter dan de hierboven beschreven discussies en dynamieken doen vermoeden. In sommige woonmaatschappijen blijft de rol van bestuursleden volgens respondenten beperkt tot het aanschuiven aan tafel en het goedkeuren van dossiers, zonder diepgaand inzicht in de inhoud of de werking van de woonmaatschappij. Dat wordt versterkt door het feit dat specifieke kennis vaak vooral bij de directie en het dagelijks bestuur zit. Bovendien is de ruimte voor grote beleidswijzigingen relatief beperkt door Vlaamse regelgeving en financiële klijntlijnen. Respondenten benadrukken weliswaar dat bestuursleden hun mandaat sterker kunnen invullen door zich grondig te informeren en dossiers nauwgezet op te volgen, maar merken tegelijk op dat bestuursleden daarvoor niet altijd de tijd en bereidheid hebben.

Best practices

In het vorige rapport benadrukten verschillende respondenten het belang van de **uitwisseling van best practices en ervaringen** tussen referentieregio's, lokale besturen, IGS'en en woonmaatschappijen. Die nood lijkt te worden ingevuld, al is er volgens verschillende respondenten nog ruimte voor verbetering, onder meer wat betreft de onmiddellijke toepasbaarheid van gedeelde voorbeelden. De uitwisseling gebeurt zowel informeel als via formele kanalen, wordt georganiseerd door onder meer Wonen in Vlaanderen, VVSG, Initia en de IGS'en zelf, en neemt vaak de vorm aan van 'rondetafels', interviews of webinars. Tussen woonmaatschappijen is interregionale uitwisseling bovendien vergemakkelijkt doordat er nu aanzienlijk minder actoren zijn.

ge vrijwaard binnen het meer beleidsgeoriënteerde agentschap. De provincies, tot slot, spelen een beperkte, *ad hoc* rol, met grote interprovinciale verschillen.

Bij de semi-bestuurlijke actoren zijn de respondenten het er grotendeels over eens dat de hervorming richting eengemaakte woonmaatschappijen het landschap duidelijker en efficiënter maakt en kansen op professionalisering en schaalvoordelen biedt. Er blijkt echter onenigheid over de schaal en afbakening van de werkingsgebieden. Die bleven in veel gevallen een stuk kleiner dan de volledige referentieregio, vaak ingegeven door bezorgdheden rond nabijheid, inspraak en sterk uiteenlopende woonproblematieken binnen regio's. Verschillende respondenten vinden de gemiddelde schaal nu echter te klein en verwachten op termijn een nieuwe hervorming richting grotere werkingsgebieden. Verder benadrukten respondenten twee aandachtspunten: de vermeende dominantie van de vroegere SHM-werking ten opzichte van de SVK-werking en de toegenomen afhankelijkheid van lokale besturen doordat de concurrentie tussen woonactoren is weggevallen.

Een andere belangrijke semi-bestuurlijke actor zijn de IGS'en, die een cruciaal tussenniveau vormen dat gemeenten ondersteunt bij een brede waaier aan woonopdrachten, zeker waar de lokale capaciteit beperkt is. Hun werkingsgebieden zijn doorgaans kleiner en anders dan die van woonmaatschappijen. Respondenten oordelen verschillend over die fragmentatie: sommigen vinden het landschap moeilijk te navigeren en zien dubbel werk en te veel overlegfora, anderen ervaren de afstemming als vlot en de taakverdeling als voldoende helder. Ook het middenveld blijft een belangrijke speler, bijvoorbeeld in transversaal beleid rond Wonen & Welzijn of precair wonen. De versnipperde schaalniveaus en werkingsgebieden van woonmaatschappijen en IGS'en bemoeilijken soms echter de regionale vertegenwoordiging van middenveldorganisaties. De hervormde toewijzingsraden worden wel gezien als een goede en structurele opportuniteit voor hun inbreng, al varieert volgens respondenten de kwaliteit en daadkracht van die raden per regio.

Binnen de dimensie **hulpmiddelen** bespraken we de randvoorwaarden die regionale woonsamenwerking kunnen bemoeilijken of afremmen. Een aantal respondenten plaatsten vraagtekens bij het decretaal kader. Ze vinden de doelstellingen vaak verdedigbaar, maar ervaren de uitwerking soms als te gedetailleerd en sturend met beperkte ruimte voor contextspecifieke invulling. Ze verwijzen dan bijvoorbeeld naar de invulling van de raad van bestuur van de woonmaatschappijen of de regelgeving rond versnelde toewijzing en lokale binding. Verder geven een aantal respondenten aan dat beslissingen soms traag worden genomen en uitgewerkt maar snel moeten worden geïmplementeerd, wat voor hoge druk zorgt binnen bijvoorbeeld woonmaatschappijen en lokale besturen. Men ervaart vaak ook zware administratieve lasten, onder meer door overlappende datarapportering.

Op het vlak van financiële hulpmiddelen is het beeld genuanceerd. Hoewel er geen nijpende tekorten naar boven komen, wordt binnen woonmaatschappijen vooral personeelscapaciteit als knelpunt genoemd. Bij IGS'en leeft dan weer het gevoel dat de ambities en taken groeien zonder dat de middelen evenredig toenemen, waardoor het engagement van de lokale besturen extra belangrijk wordt. Respondenten merken ook op dat sommige provincies – ondanks het wegvallen van formele bevoegdheden – nog relatief uitgebreide financiële en personeelsmiddelen inzetten, wat waardering maar ook vragen over de meest efficiënte besteding van capaciteiten oproept.

Binnen de dimensie **samenwerkingsmodus** komt vooral de gewijzigde *governance* van woonmaatschappijen naar voor. Het gewicht van lokale besturen binnen de raad van bestuur is sterk toegenomen, deels ten koste van het middenveld. Dat kan volgens respondenten enerzijds tot meer betrokken en vooraanstaande lokale vertegenwoordiging leiden, maar kan anderzijds door de verkiezingscyclus een gebrek aan continuïteit veroorzaken. Sommigen merken bovendien een zekere spanning op rond de vraag of lokale bestuurders primair de eigen gemeente vertegenwoordigen of het belang van het volledige werkingsgebied voor ogen moeten houden. De samenwerkingsmodus hangt ook samen met schaalkeuzes. Het beperkte aantal zetels in de raad van bestuur beïnvloedde in sommige regio's namelijk de voorkeur voor kleinere werkingsgebieden, en de samenstelling van de raad leidde soms tot gevoelige discussies in werkingsgebieden zonder gegarandeerde vertegenwoordiging van elk lokaal bestuur.

Samenvattend tonen de resultaten dat de referentieregio's en andere, kleinere regionale afbakeningen vandaag dienen als een pragmatische, aanvullende schaal tussen Vlaanderen en de gemeenten in. De beleidsmatige afstemming blijft daarbij beperkt, terwijl operationele samenwerking minder gevoelig ligt en aanzienlijk sterker is uitgebouwd. Lokale besturen nemen duidelijk de regisseursrol op, terwijl IGS'en vaak vooral een uitvoerende functie opnemen en zich niet ontwikkelen tot volwaardige beleidsvehikels. Over de dimensies van het regionaal regime heen tekent zich zo een beleidsdomein af waarin lokale inspraak en autonomie sterk worden benadrukt, maar waarin capaciteitstekorten tegelijk een krachtige stimulans vormen voor intergemeentelijke samenwerking. In de meeste gevallen lijkt de operationele focus ook het voorlopige eindpunt van de samenwerking, al tonen enkele voorzichtige initiatieven dat een meer beleidsmatige invulling niet uitgesloten is en dat het Regiodecreet het debat en het denken over regionaal woonbeleid heeft aangewezen. Sommigen – onder meer binnen heel wat lokale besturen – ervaren dat als een bedreiging van de lokale autonomie, anderen – zoals bepaalde middenveldactoren – zien dat als een langverwachte en noodzakelijke aanzet tot een regionale en transversale benadering van gelaagde problemen.



6 AANBEVELINGEN

Op basis van de conclusies kunnen we een aantal aanbevelingen formuleren.

I. **Bewaak de balans tussen nabijheid en schaalvergroting**

Veel respondenten vermeldden hoe Wonen bij uitstek een beleidsdomein is dat best zo dicht mogelijk bij de burger staat. Tegelijk tonen de interviews dat schaalvergroting – bijvoorbeeld via IGS'en – zich vaak opdringt door de toenemende complexiteit van de woonuitdagingen. De inherente spanning tussen beide logica's vraagt blijvende aandacht. Beide principes hoeven elkaar echter niet uit te sluiten: werken met deelgebieden en sterk investeren in lokale aanwezigheid en zichtbaarheid kunnen nabijheid eventueel ook binnen grotere structuren garanderen. In dat kader biedt de woonmaatschappij in Limburg mogelijk een interessant experiment.

II. **Wees aandachtig voor de specifieke positie van grensgemeenten**

Voor gemeenten die op de grens van twee referentieregio's of werkingsgebieden liggen, blijkt de keuze tussen verschillende IGS'en of woonmaatschappijen vaak complex. Hoewel deze uitdaging een bestuurlijke vereenvoudiging niet hoeft te belemmeren, is het belangrijk de specifieke context van deze grensgemeenten niet uit het oog te verliezen. De bestuurlijke indeling sluit idealiter immers zo dicht mogelijk aan bij de lokale, maatschappelijke realiteit. Uitzonderingen of overgangsregimes kunnen hiervoor deels een oplossing bieden, maar worden niet altijd als ideaal beschouwd. Beleidsmatig kunnen dan ook andere tussenoplossingen worden overwogen en onderzocht om deze situaties op een evenwichtige manier op te vangen.

III. **Garandeer de basiswerking van organisaties tijdens hervormingen**

Volgens veel respondenten biedt de overgang naar eengemaakte woonmaatschappijen duidelijke voordelen, maar heeft het hervormingsproces bijzonder veel tijd en middelen gevraagd. Hierdoor kwam de uitvoering van kerntaken en de basisdienstverlening door de woonactoren volgens velen onder druk te staan, wat volgens hen ook tot substantiële vertragingen heeft geleid. Hoewel de hervormingen intussen grotendeels zijn voltooid en een zekere impact deels onvermijdelijk lijkt bij grote organisatorische hervormingen, rijst de vraag hoe bij eventuele toekomstige hervormingstrajecten de continuïteit van de basiswerking beter kan worden verzekerd. Mogelijke pistes zijn dan bijvoorbeeld uitgebreidere externe (proces)begeleiding of minder strakke deadlines.

IV. **Verlies de SVK-werking niet uit het oog**

Veel respondenten geven aan dat de vroegere SVK-werking binnen de grotere woonmaatschappijen dreigt af te zwakken of zelfs verloren dreigt te gaan. Daarmee gaat ook de aandacht voor de snelle toewijzing voor kwetsbare doelgroepen – waarop de SVK's sterk inzetten – mogelijk deels verloren. Uit de data blijkt vooral de nood aan voldoende capaciteit en expertise om deze werking te ondersteunen, aangezien ze operationeel vaak complexer is en meer werk vraagt.

V. Wees aandachtig voor het wegvallen van de concurrentie tussen woonmaatschappijen en de verhoogde afhankelijkheid van gemeenten

In het verleden waren in veel gemeenten meerdere SHM's actief. Daardoor beschikten lokale besturen vaak over verschillende samenwerkingsmogelijkheden voor specifieke projecten: als één maatschappij niet bereid was om mee te werken, bestond er vaak een alternatief. Die dynamiek is nu volledig verdwenen, wat de machtspositie van de woonmaatschappijen en de afhankelijkheid van de gemeenten kan vergroten. Verschillende respondenten wijzen er bovendien op dat er bij slecht functionerende woonmaatschappijen of bij financiële problemen geen voor de hand liggende alternatieven binnen het werkingsgebied meer zijn. Volgens sommigen is er tot op heden onvoldoende nagedacht over oplossingen voor dergelijke situaties.

VI. Bewaak de continuïteit en de aandacht voor het algemeen beheer binnen de raden van bestuur van woonmaatschappijen

Door de recente hervormingen zijn de lokale besturen veruit de belangrijkste actor geworden binnen de raden van bestuur van de woonmaatschappijen. Dat wordt door veel respondenten als verdedigbaar beschouwd, maar creëert volgens hen ook het risico dat er door de verkiezingscyclus onvoldoende continuïteit en "eigenaarschap" kan worden opgebouwd op lange termijn. Daarnaast leeft de bezorgdheid dat bestuurders eerder het belang van hun eigen lokaal bestuur voor ogen houden dan het algemeen belang en bestuur van de woonmaatschappij. Deze risico's vragen volgens de respondenten dan ook de nodige aandacht en opvolging. Afhankelijk daarvan kan dan bijvoorbeeld de huidige invulling worden herbekeken, of kunnen aanvullende mechanismen worden overwogen om de continuïteit en de focus op het overkoepelend bestuur te waarborgen.

VII. Beperk of ontdubbel de administratieve lasten

Respondenten, vooral uit lokale besturen en woonmaatschappijen, geven aan dat ze de administratieve lasten bij rapportering aan en afstemming met het Vlaamse niveau als te zwaar ervaren. Ze verwijzen dan bijvoorbeeld naar de rapportage rond het BSO of de controles op de wetgeving inzake overheidsopdrachten. Hoewel het belang van grondige controle – ook volgens de respondenten – buiten kijf staat, rijst dan ook de vraag of er evidente mogelijkheden tot vereenvoudiging zijn. Verschillende respondenten haalden bijvoorbeeld aan dat bepaalde informatie meermaals moet worden aangeleverd, met name zowel vanuit lokale besturen als vanuit woonmaatschappijen of zowel aan verschillende Vlaamse als aan federale instanties.



7 REFERENTIES

Coghe, S., & Derudder, B. (2021). *Levende krachten en ontwikkelingen in de regio. Beleidsdomein Wonen*. Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.

De Rop, J., Coghe, S., Schraepen, P., Derudder, B., & Voets, J. (2023). *Levende krachten en ontwikkelingen in de regio. Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin*. Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.

Schraepen, P., Coghe, S., De Rop, J., Voets, J., & Derudder, B. (2024). *Het burgemeestersoverleg als (her)nieuw(d)e spil voor de regio?* Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.

Schraepen, P., Taveirne, S., Derudder, B., & Voets, J. (2026). *Werken aan regionale samenwerking: Tien lessen voor een betere regionale governance in Vlaanderen*. Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.

Stone, C. N. (1989). *Regime Politics: Governing Atlanta 1946-1988*. University Press of Kansas.

Stone, C. N. (2005). Looking back to look forward: Reflections on urban regime analysis, *Urban Affairs Review*, 40(3), 309–341. doi: 10.1177/107808740427064

Taveirne, S., Coghe, S., & Derudder, B. (2026). *Levende krachten en ontwikkelingen in de regio. Beleidsdomein Cultuur en Jeugd*. Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.

Temmerman, C., De Rynck, F., & Voets, J. (2017). *Beleid in Vlaamse stadsregio's. Van probleemanalyse naar scenario's*. Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.

van Ostaaijen, J. (2010). *Aversion and accomodation: Political change and urban regime analysis in Dutch local government: Rotterdam 1998-2008*.

van Ostaaijen, J., & Metze, T. (2012). *Stadsregio Arnhem Nijmegen: Besturen in Dialoog?* Beschikbaar via: www.regionalekracht.nl.