



Interbestuurlijke Samenwerking & Ruimtelijk Beleid

Workshop

Studiedag VJV
Antwerpen, 7 februari 2014



I. ONDERZOEK

II. DEBAT

Stellingen

Meer generiek

Vaststellingen

Vanuit projectopbouw



I. ONDERZOEK



VOORAF

Inspiratiebron is

***Onderzoek naar de voor het Vlaams ruimtelijk
beleid relevante vormen van
intergemeentelijke samenwerking (IGS)***

eind 2012

ioV Ruimte Vlaanderen

uitgevoerd door Instituut voor de overheid, Hogeschool Gent, Idea
Consult, Omgeving & Stibbe

<http://www.ruimtevlaanderen.be/NL/Diensten/Onderzoek/Studies/articleType/ArticleView/articleId/8636/Onderzoek-naar-intergemeentelijke-samenwerking>



SITUERING

| Dimensie | Invulling |
|-----------------------------------|---|
| Voorwerp van samenwerking | Beleid Beheer |
| Initiatie van samenwerking | Vrijwillig (zuiver of gestimuleerd) Opgelegd |
| Graad van formalisatie | Informeel Formeel zonder organisatievorm Formeel met lokaal gekozen organisatievorm Formeel met opgelegde organisatievorm Formeel, ingebed in interbestuurlijke of PPS constructie |
| Duurtijd | Tijdelijk Permanent |



3 ACTIEVELDEN

Actieveld 1:

samenwerking om individueel sterker te worden (shared services) 1 op 1

Actieveld 2:

samenwerking, binnen de gemeentelijke taken en bevoegdheden, in functie van gemeentegrensoverschrijdende beleidsthema's

Actieveld 3:

samenwerking tussen gemeenten ingebed in interbestuurlijke samenwerking voor bovenlokale thema's



ANALYSEVELD VAN 3 ACTIEVELDEN



| Actieveld | Toepassing | Cases ter illustratie |
|---|--|---|
| Actieveld 1 – beheersperspectief met oog op schaalvergroting, capaciteitsversterking | Intergemeentelijke GSA | Interlokale vereniging Westhoekpersoneel |
| | Intercommunales voor streekontwikkeling [Andere] | Leiedal, IOK, Interleuven... ... |
| Actieveld 2 – beleidsmatig, issues van gemeentelijk belang | Intergemeentelijk RSP | (Rupelstreek) |
| | Intercommunales voor streekontwikkeling Vrijwillige samenwerking in stadsregio's [Andere] | Leiedal, IOK, Interleuven... Stadsregio Turnhout, Arnhem- Nijmegen, Barcelona, Dunkerque, Aken ... |
| Actieveld 3 – beleidsmatig, interbestuurlijk, regionale ontwikkeling | Afbakeningsprocessen | Stedelijk gebied, ... |
| | Strategische projecten in uitvoering van het RSV Gebiedsgerichte projecten provincies Intercommunales voor streekontwikkeling [Andere] | Albertknoop, Herk & Mombeek, Gentse Kanaalzone Gestroomlijnd landschap Stadsregio Turnhout, Arnhem- Nijmegen, Barcelona, Dunkerque, Aken Leiedal, IOK, Interleuven... |



ACTIEVELD 3

Het gaat in actieveld 3 om taken, projecten en programma's die intergemeentelijke, interbestuurlijke en vaak ook publiek – private aspecten bevatten. Nagenoeg elk project of programma van enige envergure in Vlaanderen dus.

Dit overstijgt de gemeentelijke bevoegdheden, maar samenwerking tussen gemeenten blijft wel een essentieel onderdeel voor het slagen, niet in het minst omwille van de politieke verwevenheid tussen de gemeenten en de Vlaamse overheid.

Bij al deze projecten zijn vaak veel Vlaamse administraties en agentschappen betrokken die niet zelden elkaar rond deze projecten op het terrein ontmoeten.



ACTIEVELD 3

Actievelid 3: Van (louter) intergemeentelijke samenwerking naar interbestuurlijke samenwerking (met IGS dimensie)

Interbestuurlijke projecten

Bovenlokale beleidsthema's

Bovenlokale overheid als initiatiefnemer, regisseur of arbiter van samenwerking met / tussen gemeenten

Aangestuurde tot en met verplichte IGS

Bv.

- Plattelandsontwikkeling, landinrichting (VLM – provincies)
- Regionale landschappen
- Strategische projecten RSV
- Kleinstedelijke gebieden



ACTIEVELD 3: DE PRAKTIJK

- **Strategische projecten**
 - Extra prikkel voor bestaande samenwerking
 - Goed procesmanagement als kritieke slaagfactor
 - Bovenlokale instanties als aanjager van IGS
- **Afbakeningsprocessen (stedelijk gebied en buitengebied)**
 - Hebben weinig tot IGS geleid: lokale spanningen of te sterke focus op de afbakeningslijn, RUP te weinig als collectief actieprogramma
 - ‘Political localism’: lokale belangenbehartiging op bovenlokaal niveau
 - Wel nood aan dergelijke processen maar mits meer permanente samenwerkingsstructuur
 - Hefbomen voor IGS in deze context: dynamische kijk op kosten en baten, lokale ‘framing’ van afbakening en potentieel



ALGEMENE AANBEVELINGEN

Formaliseer niet meer dan nodig: samenwerking kan op verschillende manieren; sluit aan bij bestaande samenwerkingsvormen

Bekijk dit niet alleen vanuit RO: **bed dit breder in** afgestemd met andere Vlaamse actoren. Stimulansen tot samenwerking voor ruimtegebonden materies zitten overwegend niet bij RO, wel bij andere Vlaamse actoren

Hanteer een **gedifferentieerde kijk op IGS:** naar types gemeenten, types regio's, types thema's en omgevingskenmerken



ACTIEVELD 3: AANBEVELINGEN (1)

Het is belangrijk om de perceptie op verdelingsvraagstukken **niet als statisch en passief te** bekijken.

Door interactie, inspirerende gebiedsbeelden en ruimtelijke ontwerpen, interventies en incentives van provinciebesturen, intercommunales en/of Vlaamse actoren **kunnen beelden** op het gebied en de problematiek **wijzigen**, waardoor lokale bestuurders anders ten opzichte van samenwerking staan.

Samenwerking gaat over **kwaliteit van processen**, inclusief dus de manier waarop Vlaamse overheden zich in deze processen gedragen.



ACTIEVELD 3: AANBEVELINGEN (2)

Rol van de **provinciebesturen** in landelijke gebieden en kleinstedelijke gebieden moet gevaloriseerd worden

RWO is één van de betrokken Vlaamse overheden: **regionale samenwerking** is een vorm van coördinatie tussen Vlaamse actoren



II. DEBAT

Stellingen

Meer generiek

Vaststellingen

Vanuit projectopbouw



STELLINGEN (GENERIEK) AANBEVELINGEN (1)

Formaliseer niet meer dan nodig:

samenwerking kan op verschillende manieren; sluit aan bij
bestaande samenwerkingsvormen

→ geen juridisch verankerde instrumenten nodig?



STELLINGEN (GENERIEK) AANBEVELINGEN (2)

De praktijk leert dat ruimtelijke uitdagingen op dit moment vrijwel **automatisch een interbestuurlijk samenspel** vergen, waarbij het falen of de onwil van één partner de kansen op succes feitelijk tot het uitblijven van resultaat leidt.

Stem ambities op het vlak van IGS in het kader van RO-beleid **af** met IGS-ambities en –praktijken van **andere beleidsdomeinen** – zij bepalen immers vaak de inhoud en realisatiemogelijkheden

- Het is eigen aan RO zelf dat andere actoren betrokken zijn en dit noodzaakt tot samenwerking
- Geldt dit ook voor beleidsdomeinen voor wie dit minder eigen is?
- Hoe moet dit juridisch-instrumenteel bekeken worden?



STELLINGEN (GENERIEK) AANBEVELINGEN (3)

Hanteer een **gedifferentieerde kijk op IGS**: naar types gemeenten, types regio's, types thema's en omgevingskenmerken

- Zoals vanuit RO gebiedsgericht wordt gewerkt ('op maat van een gebied') moet ook IGS aangepakt worden. Er bestaan maw geen 'modelformules'.
- Er is nood aan een 'flexibel instrument', een set, een mix van instrumenten...



STELLINGEN (GENERIEK) AANBEVELINGEN (4)

Vrijwillige IGS werkt maar als er voor alle betrokken partijen voldoende winst in zit. Steeds afwegen IGS of Vlaamse/provinciale aanpak. **Verplichte IGS is de laatste optie.**

→ Schrijf in de relevante wetgeving voor elke medebewindstaak steeds expliciet de mogelijkheid in om deze in een intergemeentelijk samenwerkingsverband te kunnen aanpakken, tenzij er goede redenen zijn om dat niet toe te laten vanuit het Vlaamse beleid.



STELLINGEN (GENERIEK) AANBEVELINGEN (5)

Samenwerking gaat over **kwaliteit van processen**, inclusief dus de manier waarop Vlaamse overheden zich in deze processen gedragen.

Benader 'samenwerking' **niet enkel instrumenteel** – samenwerken is een werkwoord

- Niet alleen technische, organisatorische of juridisch-financiële elementen.
- Samenwerking is dynamisch
- Hoe kan die flexibiliteit binnen dat kader; is er zoiets als “een minimumkader”?



VASTSTELLINGEN VANUIT OPBOUW VAN EEN PROJECT

Vb van IBS in RO: strategische projecten in uitvoering van RSV, afbakeningsprocessen

Uitgaande van de fase-indeling van projecten

- VERKENNINGSFASE
- ONDERZOEKSFASE
- PLANUITWERKINGSFASE
- UITVOERINGSFASE
- BEHEERFASE EN EVALUATIEFASE

Uitgaande van de vaststelling: naarmate verder in het project, des te dwingender en formeler de vertaling van de samenwerking



VASTSTELLINGEN VANUIT OPBOUW VAN EEN PROJECT (1)

De instrumenten bij deze fase-indeling

| | |
|-----------------|---|
| VERKENNINGSFASE | Startnota Intentieovereenkomst/Charter |
|-----------------|---|

Startnota als onderhandelingsdocument vanuit de initiatiefnemer
Intentieovereenkomst als 'gentlemen's agreement'

- Hoe formeel of informeel moet dit vastgelegd worden?
- Hoe verhouden organisatorische instrumenten tot samenwerking: (bvb projectvennootschap) zich tot de weinig juridisch afdwingbare overeenkomsten in andere projecten?



VASTSTELLINGEN VANUIT OPBOUW VAN EEN PROJECT (2)

De instrumenten bij deze fase-indeling

ONDERZOEKSFASE Masterplan (visievorming)
Plan van actie
Juridisch (haalbaarheids)onderzoek
(Principeovereenkomst)

- Betrokkenheid van actoren in de totstandkoming van de visie; projectstructuur.
- Hoe verhoudt het 'informele karakter' van het masterplan zich tot zijn sleutelrol in het traject? Bvb naar vergunningenbeleid toe.



VASTSTELLINGEN VANUIT OPBOUW VAN EEN PROJECT (3)

De instrumenten bij deze fase-indeling

PLANUITVOERINGSFASE Ontwerpsamenwerkingsovereenkomst
PPS
uitvoeringsontwerp

- Rol van projectcoördinator/bemiddelaar/peter
- Welke partners in de overeenkomst?
- Statuut van de overeenkomst? Aansprakelijkheden?



VASTSTELLINGEN VANUIT OPBOUW VAN EEN PROJECT (4)

De instrumenten bij deze fase-indeling

UITVOERINGSFASE Uitvoeringsovereenkomst

Publiek-publiek

Publiek-privaat

Aanbestedingsdossiers

- Concreetheid van de overeenkomst – hoge afdwingbaarheid-aansprakelijkheden
- Hoe verhoudt het ‘informele karakter’ van het masterplan zich tot zijn sleutelrol in het traject? Bvb naar vergunningenbeleid toe.



VASTSTELLINGEN VANUIT OPBOUW VAN EEN PROJECT (5)

Samenwerking rond GRONDBELEID

Een goed gevoerd grondbeleid leidt tot (betere) realisatie van het project.

Publieke eigendommen (en dus vanuit verschillende Vlaamse actoren) kunnen sturend zijn in de planningfase en bijvoorbeeld worden ingezet voor openbaar domein of groenaanleg. De Vlaamse overheid (in de brede zin) kan immers gronden verwerven en ruilen. Lokale overheden vragen aan Vlaanderen om meer samen te werken rond grondbeleid.

→ Interbestuurlijke samenwerking op vlak van grondbeleid geen sinecure



www.ruimtelijkeordening.be
bij onderzoek

<http://rsv.vlaanderen.be/RSV/Strategischeprojecten>
recente publicatie