



Het burgemeestersoverleg, (her)nieuw(d)e spil voor de regio?

Een stand van zaken anno 2024

Pieterjan Schraepen, Sara Coghe, Jef De Rop, Joris Voets & Ben Derudder



Vlaanderen
is vernieuwend bestuur

**STEUNPUNT
BESTUURLIJKE
VERNIEUWING**



HET BURGEMEESTERSOVERLEG
ALS (HER)NIEUW(D)E SPIL
VOOR DE REGIO?

14.08.2024

Pieterjan Schraepen, Sara Coghe, Jef De Rop, Joris Voets &
Ben Derudder

INHOUDSTAFEL

1	Inleiding.....	5
2	Conceptueel kader	7
3	Methodologie.....	9
4	Resultaten	9
4.1	Governance.....	9
4.2	Agendavorming.....	11
4.3	Leiderschap.....	13
4.4	Capaciteit.....	15
4.5	Politiek-ambtelijke verhoudingen.....	16
4.6	Lokale terugkoppeling.....	18
4.7	Impact regiovorming.....	19
5	Conclusies.....	21
6	Aanbevelingen.....	23
	Referenties	24
	Bijlagen.....	25
	Respondenten interviews.....	25
	Afkortingen.....	27
	Fiches per regio.....	28

waarin er, naast overleg op niveaus van burgemeesters en algemeen directeurs, ook relevante inzichten zijn in relatie tot systematisch overleg op andere domeinen (bv. tussen vakschepenen en bepaalde gemeentelijke diensten), zonder hierbij exhaustief te willen zijn.

Ten slotte staan we stil bij de democratische legitimering van het burgemeestersoverleg. De focus ligt hierbij op de lokale verantwoordingspraktijken die men ontwikkelt, hoe de informatietoegang en transparantie geregeld wordt, hoe het samenspel met schepenen en gemeenteraden verloopt en hoe eventueel ruimere inspraak wordt georganiseerd. In het bijzonder besteden we aandacht aan de manier waarop de decretale bepalingen binnen het Regiodecreet concreet doorwerken en hoe de betrokkenen deze verantwoordingspraktijken ervaren, alsook welke pistes ter verbetering denkbaar zijn.

Samenvattend formuleren we bijgevolg volgende centrale onderzoeksvragen binnen dit werkpakket:

- Hoe krijgt het burgemeestersoverleg vandaag concreet gestalte binnen de Vlaamse referentieregio's? Welke dynamieken en evoluties vallen er hier per regio en over regio's heen te onderscheiden? Hoe werkt de huidige beleidscontext in op de dynamiek die zich ontwikkelt binnen het burgemeestersoverleg?
- Op welke wijze manifesteert er zich vandaag regionaal leiderschap binnen het burgemeestersoverleg? Welke rol neemt de voorzitter van het overleg daarbij op en welke profielen en invullingen kunnen we op dat vlak al naargelang de regio onderscheiden?
- Welk samenspel ontwikkelt er zich tussen politici en ambtenaren in de regio? Hoe wordt de ondersteuning van het burgemeestersoverleg ambtelijk vormgegeven en welke invloed heeft dit op de resulterende regionale dynamiek?
- Hoe gaan de burgemeestersconferenties om met lokale democratische legitimering? Welke verantwoordingspraktijken komen er tot stand en via welke kanalen worden lokale stakeholders betrokken binnen het overleg?



een uitvoerende rol vervullen. Binnen het tweede model bestaat het rolverschil tussen beide actoren erin dat ambtenaren feiten en kennis in het beleidsproces inbrengen, terwijl politici waarden en belangen afwegen, waarbij elke actor vanuit een eigen rationaliteit handelt. Een derde model stelt dat zowel politici als ambtenaren waarden en belangen inbrengen, maar dat de aard van de ingebrachte belangen onderling verschilt. Politici worden daarbij geacht brede, diffuse belangen te behartigen, daar waar ambtenaren eerder specifieke belangen vanuit een technische invalshoek benaderen. Een vierde model vertrekt vanuit een hybride benadering en stelt dat er geen scheiding bestaat tussen de rollen van politici en ambtenaren. In dit geval wordt er gesproken over een politisering van de bureaucratie en vice versa. Globaal stellen de auteurs dus dat er (mogelijks) verschillen in het gehanteerde kader tussen politici en ambtenaren kunnen bestaan. Politici hanteren daarbij eerder een ideologisch kader, waarbij conflicterende belangen en vormen van herverdeling centraal staan, daar waar ambtenaren zich eerder inlaten met de praktische uitvoerbaarheid van beleidsbeslissingen.

Democratische legitimiteit

Als laatste zoomen we in op de praktijken en arrangementen die er rond het burgemeestersoverleg worden opgezet om voldoende democratische legitimiteit te garanderen. Boogers et al. (2016) omschrijft democratische kwaliteit in termen van de mogelijkheid voor burgers en/of volksvertegenwoordigers om de besluitvorming van regionale besturen te beïnvloeden. Daarbij gaat het zowel om het bestaan van de mogelijkheid, het feitelijk gebruik ervan, alsook de feitelijke invloed als resultaat van het gebruik van die mogelijkheid (Boogers et al. 2016, p.9-10). Analysekers die in de literatuur worden ontwikkeld om de democratische legitimiteit van interbestuurlijke samenwerking na te gaan maken vaak gebruik van verschillende soorten legitimiteit. Peters et al. (2022) maken een onderscheid tussen vier soorten legitimiteit, zijnde (1) input-, (2) throughput-, (3) output- en (4) feedbacklegitimiteit. Inputlegitimiteit omvat de input van burgers die meegenomen wordt in het politieke proces. Hierbij komt de kwaliteit van de volksvertegenwoordiging als belangrijk element in beeld. Throughputlegitimiteit zoomt in op het besluitvormingsproces en belicht de transparantie en de mate van navolgbaarheid van de belangenafweging die tot stand komt. Outputlegitimiteit gaat dan weer over de resultaten die men boekt in het bijdragen aan oplossingen inzake maatschappelijke opgaven. Feedbacklegitimiteit betreft ten slotte de verantwoording die men aflegt aan burgers en gemeenteraden, waarbij een goede informatievoorziening over het verloop en de uitkomst van regionale besluitvormingsprocessen voorop staat.



3 METHODOLOGIE

In lijn met de ontwikkelde aanpak en onderzoeksvragen kiezen we ervoor om enerzijds bestaande documentatie met betrekking tot elke referentieregio te verzamelen, op te vragen en te analyseren en anderzijds de volgende respondenten in elke regio te bevragen:

1. Coördinator/ondersteuner BO
2. Voorzitter BO
3. Voorzitter AD-O

Met deze selectie streven we ernaar om een volledig en genuanceerd beeld te schetsen van de werking en de dynamiek van het burgemeestersoverleg per referentieregio. In totaal planden we 45 interviews in de periode februari-april 2024, waarvan er 43 effectief plaatsvonden.¹ Elk interview duurde ongeveer 60 minuten en verliep aan de hand van een vragenlijst die als leidraad diende. De categorieën in de vragenlijst stemmen overeen met de onderdelen in hoofdstuk 4.²

4 RESULTATEN

We bouwen onze analyse van de burgemeestersoverleggen op vanuit een thematische insteek. Op een overkoepelende manier staan we stil bij de belangrijkste verschillen en gelijkenissen ten aanzien van elkaar, waarbij we de link leggen met de resultaten uit onze voorafgaande bevraging in 2021. In bijlage voegen we ook een overzichtsfiche toe per regio waar we de belangrijkste karakteristieken van het burgemeestersoverleg beknopt weergeven.

4.1 GOVERNANCE

We starten onze bespreking met het in beeld brengen van de historiek, samenstelling en governance van het burgemeestersoverleg in de referentieregio's. Dergelijk bovenlokaal overleg tussen burgemeesters bestond in de meeste regio's al voor de invoering van het Regiodecreet, maar in sterk **verschillende mate geformaliseerd** en op diverse schaalniveaus, deels als gevolg van de maturiteit en historiek van de bovenlokale dynamiek per regio. Zo stellen we vast dat er in 12 van de 15 referentieregio's momenteel een geformaliseerd BO bestaat. Hieronder vallen de bijeenkomsten waarop alle burgemeesters van de referentieregio zijn uitgenodigd en er een formele agenda en verslag opgemaakt wordt. In regio Limburg bestond nog geen BO op het niveau van de referentieregio en is er momenteel een oefening aan de gang om de governance, scope en agendasetting van het toekomstige overleg te bepalen en formaliseren. In de andere twee regio's waar nog geen formeel BO

¹ De lijst met geïnterviewde personen is opgenomen als annex.

² De vragenlijst is opgenomen als annex.

4.3 LEIDERSCHAP

De invulling van het voorzitterschap van het BO komt naar voren als één van de bepalende factoren voor de globale dynamiek die zich in en rond het regionaal overleg kan ontwikkelen. We zien over de regio's heen dat deze functie op diverse wijzen wordt ingevuld en dat de toewijzing van dit mandaat via verschillende regelingen tot stand komt.

Wat betreft de **toewijzing** van het voorzitterschap stelden we in 2021 reeds vast dat deze functie doorgaans deel uitmaakt van te verdelen regionale mandaten, die daardoor samenhangt met de regionale toewijzing van mandaten van andere regionale samenwerkingsverbanden zoals bv. de hulpverleningszone. Bij het verdelen van deze mandaten wordt er in de praktijk dus rekening gehouden met de politieke evenwichten, stad-rand verhoudingen, alsook de persoonlijkheid en anciënniteit van politieke mandatarissen. We zien in sommige regio's dat dit mandaat door de grootste stad of gemeente wordt opgenomen, terwijl andere regio's dit net vermijden om te verhinderen dat andere gemeenten zich gedomineerd zouden voelen door het grootste bestuur in de regio. Ondanks de indruk dat het voorzitterschap geen gegeerd mandaat vormt voor de meerderheid van de burgemeesters, blijkt wel dat men bij de toewijzing hiervan steeds rekening dient te houden met de regionale evenwichten in de regio. Een ongedragen voorzitterschap lijkt immers nefast te zijn voor het vertrouwen in het BO als overleg- en samenwerkingsorgaan. Bovendien moet de voorzitter in staat zijn om collega-burgemeesters, administraties en andere stakeholders mee te nemen in een regionale dynamiek – zeker indien deze de meerwaarde van een sterk regionaal overleg (nog) onvoldoende erkennen.

De **duur** van het voorzitterschap varieert ook sterk. In sommige regio's wordt dit mandaat voor de hele legislatuur toegewezen aan dezelfde mandataris, elders opteert men voor een rotatiesysteem, bv. jaarlijks of tweejaarlijks. Opvallend is wel dat in regio's waar gekozen wordt om het voorzitterschap jaarlijks of sneller te laten roteren, er vragen rijzen rond de efficiëntie en werkbaarheid van deze aanpak. De vraag stelt zich bijgevolg of een zekere continuïteit in dit mandaat niet te overwegen valt, waardoor er zich een duidelijker eigenaarschap en aanspreekpunt voor de regio kan vormen. Anderzijds kan een voorzitterswissel wel bijdragen aan een nieuwe dynamiek binnen regio's waar het BO in een impasse dreigt te geraken. Een sterke voorzitter die inzet op het creëren en behouden van regionale dynamiek en samenwerking kan namelijk weerwerk bieden aan lokale behoudsgezinde, eerder defensieve reflexen die voor een afzwakking van de ambities en enthousiasme binnen het BO kunnen zorgen.

Qua **invulling** van het voorzitterschap lijkt er overheen de regio's sprake van een continuüm. In bepaalde regio's wordt deze functie eerder bescheiden ingevuld en blijft deze rol beperkt tot het voorzitten van de vergadering op een ietwat formele, protocollaire manier. In andere regio's blijkt de voorzitter dit mandaat invulling te geven vanuit een duidelijk engagement met ambities op regionaal niveau. Dit vertaalt zich bv. in het opnemen van een actieve bemiddelingsrol binnen het overleg en het actief uitdragen en het verdedigen van standpunten richting andere beleidsfora. Van belang daarbij blijkt om de politieke dimensie van dossiers goed te kunnen doorzien en op basis hiervan een geschikt traject te laten lopen met voldoende terugkoppeling die het lokale politieke draagvlak kunnen waarborgen.



hangen van de individuele relaties en het vertrouwen tussen burgemeester en algemeen-directeur en de aanpak van het BO (gesloten of open opzet).

4.6 LOKALE TERUGKOPPELING

We stellen vast dat de terugkoppeling van de werkzaamheden en afspraken binnen het BO uiteenlopend wordt ingevuld per regio. Ook in het betrekken van vakschepenen en de gemeenteraad (GR) in de ruimere regiowerking rond het BO zien we dat er diverse praktijken gangbaar zijn.

In een aantal regio's stellen we vast dat binnen de **agendaopbouw** de lokale terugkoppeling van het BO sterker wordt geformaliseerd dan voordien. De agendapunten en afspraken ter terugkoppeling naar het college (CBS) en/of GR worden hier als aparte categorie op de agenda en in de verslaggeving opgenomen. Zo kiest men bv. in de regio Midwest ervoor om het Midwestoverleg analoog op te bouwen aan een collegevergadering, waarbij per thematische cluster punten ter bespreking, kennisgeving en goedkeuring worden behandeld. In de Denderregio kiest men ervoor om de agenda ruim een maand op voorhand aan de burgemeesters te bezorgen, dit om een voorafgaande bespreking en afstemming op het college mogelijk te maken. Naast de inzage in (en waar mogelijk, input voor) de agenda van het BO wordt lokale terugkoppeling elders ook georganiseerd door het projectmatig betrekken van schepenen en diensthoofden. Dat is bijvoorbeeld het geval in regio Gent en regio Midwest. In nog andere referentieregio's werkt het burgemeestersoverleg niet op basis van een officiële agenda, maar wordt er enkel een informele rondvraag gedaan onder de leden-burgemeesters.

Lokale terugkoppeling gaat ook o.m. om transparantie en **informatietoegang** voor schepenen en gemeenteraden. Op dat vlak stelden we in 2021 vast dat verschillende van de onderzochte regio's gebruik maken van een digitaal regionaal documentenplatform waarlangs BO-verslagen (of verslagen van andere onderdelen van de regionale samenwerking, zoals bv. thematische tafels) te consulteren zijn. Wie gemachtigd is om deze verslagen in te kijken, verschilt echter van regio tot regio. In sommige regio's zijn verslagen enkel te raadplegen door de leden van de groep in kwestie, of ook door de algemeen-directeurs van de gemeenten in kwestie. Soms zijn ze echter ook breder toegankelijk voor bv. gemeenteraadsleden en zelfs burgers.

Wanneer we focussen op de wijze waarop de **lokale terugkoppeling** plaatsvindt, zien we dat afhankelijk van de regio dit op structurele, dan wel eerder op ad hoc basis gebeurt. De regio Midwest komt naar voren als één van de referentieregio's die schepenen, alsook de GR het meest structureel betrekken binnen de opgezette regiowerking. Zoals ook in andere regio's wordt er hier gewerkt met thematische clusters om diverse thema's voor te bereiden. Deze clusters worden voorgezeten door één of meerdere burgemeesters en bestaan verder uit schepenen of inhoudelijke experts die aan deze bijeenkomsten deelnemen. Daarnaast zet men ook actief in op het structureel terugkoppelen van beslissingen binnen de Midwestwerking naar de lokale gremia. Dit gebeurt o.a. via samenvattende overzichten, halfjaarlijkse infosessies voor gemeenteraden en het geven van toelichtingen in diverse gemeenteraadscommissies. In de regio's waar de terugkoppeling eerder op ad-hoc wijze plaatsvindt, hangt de mate van informatiedoorstroming en wisselwerking sterk af van de individuele burgemeesters, naast ook de mate waarin de leden van de GR en het CBS hiervoor vragende partij zijn.



4.7 IMPACT REGIOVORMING

Het kader van regiovorming lijkt op verschillende wijzen een invloed uit te oefenen op het burgemeestersoverleg, dit zowel op de opzet als de werking. Enerzijds zien we dat het **belang van regiovorming als een strategisch agendapunt op het BO duidelijk is toegenomen**. Veel betrokkenen ervaren een toenemende algemene druk vanuit de Vlaamse overheid richting de referentieregio, wat in sommige gevallen lijkt te hebben bijgedragen aan het wegebben van de aanvankelijke twijfel over de regioafbakening. Als gevolg hiervan merken we op dat enkele voordien eerder aarzelende besturen een duidelijker engagement richting de referentieregio vertonen. Dit vertaalt zich o.a. volgens waarnemers in een verminderde mate van ‘shopgedrag’ inzake regionale samenwerking dan voorheen.

Anderzijds merken we echter nog steeds een groep besturen op waar de **sceptis rond regiovorming aanhoudt** en wat zich vertaalt naar blijvende kritische bemerkingen m.b.t. de opzet van het regiovormingskader, de verhouding van de regiowerking tot de provinciebesturen, de afwezigheid van een sterke regio-identiteit, etc. Vanuit deze groep weerklinkt er specifiek dan ook een vraag naar meer ‘inhoud’ voor de regiovorming en bijgevolg ook voor een duidelijker werkingskader voor het burgemeestersoverleg. Vaak gaat het daarbij om regio’s die vandaag een eerder zwakke regionale dynamiek kennen. Andere regio’s wijzen dan weer op het belang van voldoende lokale autonomie en verdedigen de huidige vrijheidsgraden om een regionale aanpak op maat van de regio te kunnen ontwikkelen.

We zien verder dat de nadruk die er in het kader van regiovorming op het burgemeestersoverleg wordt gelegd als ‘spil van de regio’ een invloed heeft op de **blik van andere lokale stakeholders** naar het regio-overleg toe. Met name bij de algemeen directeurs stellen we vast dat een wens tot sterkere betrokkenheid lijkt samen te hangen met de dynamiek die zich per regio rond het BO (al dan niet) manifesteert. Zolang het burgemeestersoverleg een vrijblijvende ontmoeting is met overwegend informatieve functies, lijkt er weinig animo en willen AD’s zich niet per se sterker regionaal engageren. Als de agenda van het burgemeestersoverleg echter opgeladen wordt met meer beleidsinhoudelijke kwesties en impact kan hebben op de werking van de individuele gemeenten, wordt de verhouding met de lokale administraties delicaat. Heel wat algemeen directeurs lijken in dat geval dan ook vragende partij om structureler betrokken te worden, gezien zij de terugkoppeling naar de eigen organisaties in dat geval als een mogelijk probleem kunnen ervaren.

Het kader van regiovorming werkt verder ook via het **Regiodecreet** door langs de decretale bepalingen die zijn opgenomen inzake het terugkoppelen naar het CBS en gemeenteraad. We merken op dat er op verschillende manieren binnen de regio’s aan deze bepalingen gevolg wordt gegeven. Een punt van lokale kritiek dat hier naar voren komt betreft de frequentie van terugkoppeling. In het Regiodecreet wordt deze vastgesteld op een maandelijks agendering van de regiowerking op het CBS en tweemaal per jaar op de gemeenteraad. In sommige regio’s vindt het burgemeestersoverleg momenteel op een lagere frequentie plaats dan deze maandelijks terugkoppeling, waardoor deze bepaling tot maandelijks agendering enigszins zijn doel voorbij schiet. Dit voorbeeld illustreert dan ook voor sommigen de globalere moeilijkheid om tot een geschikte, uniforme regelgeving overheen alle referentieregio’s te komen. Aangezien de verschillen qua frequentie en aanpak groot zijn tussen de regio’s, weerklinkt er geen vraag naar een (te) rigide, uniform decretaal kader, maar eerder naar voldoende vrijheidsgraden die toelaten om regionaal maatwerk te kunnen faciliteren.

//

De diversiteit tussen de referentieregio's valt ook op wanneer we kijken naar het schaalniveau waar de dynamiek van het regionaal overleg zich het sterkst manifesteert. We zien dat binnen een aantal regio's er sprake is van een sterkere overlegdynamiek op een **subregionaal niveau** dan op het niveau van de volledige referentieregio. Opvallend daarbij is dat deze tendens zich in het bijzonder binnen de grootstedelijke regio's (Gent en Antwerpen) lijkt voor te doen, al is deze ook elders aan de orde. De manier waarop uiteenlopende socio-economische uitdagingen en bestuurlijke dynamieken binnen eenzelfde referentieregio op diverse schaalniveaus kunnen opgepakt worden en hoe dit samenspel dan best concreet gestalte krijgt, lijken aspecten die nog verder uit te klaren zijn naar de toekomst toe. Het valt daarbij wel op dat het vooral de grootschalige regio's zijn, bestaande uit een hoog aantal besturen, die moeite lijken te hebben om een gedragen regiowerking en aanpak op het niveau van de referentieregio op poten te zetten.



5 CONCLUSIES

Binnen dit onderzoek verkenden we de huidige status van het burgemeestersoverleg als spil van regionale samenwerking in Vlaanderen en trachten we zo inzicht te vergaren in de politiek-ambtelijke dynamiek die zich manifesteert binnen de referentieregio's. Door binnen onze analyse aandacht te besteden aan verschillende facetten van het overleg, zoals o.a. leiderschap, politiek-ambtelijke verhoudingen en democratische legitimering konden we een grondig beeld verkrijgen van de huidige stand van zaken en de evolutie die arrangementen de voorbije jaren doormaakten.

Onze analyse laat zien dat er de facto aanzienlijke verschillen bestaan in de werking en aanpak die we bij de burgemeestersoverleggen binnen referentieregio's kunnen aantreffen. Regionaal leiderschap, belichaamd door de voorzitters van het overleg, blijkt divers en aanpasbaar aan de behoeften en de bestuurlijke dynamiek binnen de verschillende regio's. Dit leiderschap speelt een belangrijke rol bij het vormgeven en aanjagen van de dynamiek en werkzaamheden van het burgemeestersoverleg, waarbij we verschillende profielen en invullingen konden onderscheiden. De interactie tussen politici en ambtenaren, evenals de wijze waarop de ondersteuning van het burgemeestersoverleg wordt georganiseerd en gefinancierd, heeft eveneens een sterke impact op de resulterende werking. Een evenwichtige verhouding tussen beide actoren is bijgevolg cruciaal om te komen tot effectieve afstemming en uitvoering van regionaal beleid. Tot slot benadrukt de aandacht voor democratische legitimering de noodzaak van transparantie, participatie en verantwoording in en rond het burgemeestersoverleg. Lokale verantwoordingspraktijken en het betrekken van stakeholders spelen een belangrijke rol in het versterken van de legitimiteit en effectiviteit van regionale samenwerking.

Vanuit deze bevindingen komen enkele overwegingen naar voren die van belang zijn voor de verdere ontwikkeling van regionale samenwerking in Vlaanderen. Als eerste benadrukken we het belang van een goed begrip van het regionale 'ecosysteem' rond het burgemeestersoverleg. Veranderingen aan één component van het overleg kunnen bredere implicaties hebben voor andere aspecten van regionaal beleid en bestuur. Daarom lijkt het noodzakelijk om bij de centrale beleidsontwikkeling voldoende rekening te houden met het volledige regioarrangement, dat verder reikt dan enkel het overleg tussen burgemeesters, en dus de onderlinge verbondenheid van diverse overlegplatformen voldoende voor ogen te houden.

Een ander cruciaal punt is de nood aan helderheid en duidelijke doelstellingen vanuit de Vlaamse overheid aangaande het BO. Lokale mandatarissen zijn vragende partij om voldoende duidelijkheid te krijgen wat er van hen wordt verwacht en welke termijnen zij in acht moeten nemen. Zo is het cruciaal dat informatie over het werkingskader en de beschikbare middelen gelijkwaardig wordt uitgewisseld tussen de Vlaamse overheid en de regio's om effectieve regionale samenwerking te bevorderen. Hierop verder bouwend betekent dit ook dat er geen centrale taakstellingen kunnen worden opgelegd zonder de nodige middelen regionaal hiertoe ter beschikking te stellen.

Het opgenomen regionaal leiderschap bij lokale mandatarissen blijft erg wisselend per regio en vormt daarom een mogelijk aandachtspunt. Het lijkt daarom nuttig om strategieën te overwegen die kunnen helpen om het opnemen van politiek leiderschap op regionaal niveau sterker te waarderen. Van belang daarvoor is dat er vanuit

//

de Vlaamse overheid richting de referentieregio's een voldoende aantrekkelijk appel uitgaat voor lokale mandatarissen. De Vlaamse overheid dient daarvoor de referentieregio's voldoende te erkennen als een relevante schaal voor beleidsafstemming door op dit niveau daadwerkelijk mogelijkheden tot inspraak naar het Vlaamse beleid toe te faciliteren.

Verder lijkt het nuttig om de framing van het regionaal overleg als 'burgemeestersoverleg' kritisch tegen het licht te houden. Een exclusieve focus op burgemeesters als 'spil van de regiovorming' loopt het risico om zijn doel voorbij te schieten en doet overigens ook weinig recht aan de diversiteit van regionale overlegvormen en de politiek-ambtelijke constellaties die we onder deze noemer binnen de referentieregio's kunnen aantreffen. Een bredere benaming en opzet kan mogelijk beter corresponderen met de diverse realiteiten die zich ontwikkelen op het terrein, een meer inclusieve benadering faciliteren en toelaten om een bredere lokale actorengroep te engageren binnen de referentieregio's.

Tot slot benadrukt het onderzoek een behoefte aan een duidelijke regionale governance. Tegelijk waarschuwen we voor het van bovenaf opleggen van een uniforme structuur en aanpak vanuit de Vlaamse overheid. Een mogelijke oplossing kan zijn om meer (rechtstreekse) ondersteuning voor de referentieregio's te voorzien, waarbij de regio's voldoende vrijheid behouden om hun eigen organisatiestructuren zelf vorm te geven.



6 AANBEVELINGEN

- **Transparante communicatie en heldere doelstellingen.** De Vlaamse overheid moet heldere doelstellingen formuleren voor het burgemeestersoverleg en deze communiceren naar lokale mandatarissen. Dit omvat niet alleen de verwachtingen ten aanzien van het overleg zelf, maar ook de beschikbare middelen en de termijnen waarbinnen resultaten worden verwacht. Deze doelstellingen mogen echter geen afbreuk doen aan de eigen invulling van het BO van onderuit, alsook aan de erkenning dat het globale eigenaarschap over het burgemeestersoverleg bij de burgemeesters zelf blijft liggen.
- **Waardering van regionaal leiderschap.** Er moet nagedacht worden over strategieën om het opnemen van regionaal leiderschap door lokale mandatarissen te stimuleren en te waarderen. De referentieregio dient daartoe sterker als een schaal voor beleidsafstemming erkend te worden waarop inspraak vanuit de regio naar het Vlaamse beleid toe kan georganiseerd worden.
- **Flexibele regionale governance.** Ter ondersteuning van regionale samenwerking moeten de regio's voldoende vrijheid behouden om hun eigen organisatiestructuren vorm te geven. De Vlaamse overheid moet een gedegen kennis opbouwen over het regionale 'ecosysteem' (regio-arrangement) binnen elke regio en opteren voor een gedifferentieerde aanpak. Daarbij is het aangewezen dat de Vlaamse overheid zich in het bepalen van de doelstelling beperkt tot het 'waarom en wat', en geen uitspraak doet over het 'hoe'.
- **Een brede lokale coalitie.** De Vlaamse overheid moet een voldoende brede benadering ten aanzien van het regionaal overleg ontwikkelen. Een exclusieve focus op burgemeesters als 'spil van de regiovorming' kan zijn doel voorbijschieten en doet weinig recht aan de diversiteit in regionale overlegvormen. Een meer inclusieve benadering, mogelijks met ook een bredere naamgeving, kan meer recht doen aan de diverse realiteiten en lokale actoren beter betrekken.
- **Leren en inspireren.** De Vlaamse overheid dient programma's te ontwikkelen voor capaciteitsopbouw en ondersteuning van lokale mandatarissen en ambtenaren die betrokken zijn bij regionale samenwerking. Het is wenselijk dat zij daarvoor initiatieven neemt opdat de burgemeestersoverleggen blijvend worden onderzocht en van elkaar leren. Dit leren en inspireren hoeft niet alleen gericht te zijn tot het leren van regio's van elkaar, maar het kan ook de Vlaamse overheid inspireren in haar samenwerking met de referentieregio's zelf.



BIJLAGEN

RESPONDENTEN INTERVIEWS

Referentieregio	Organisatie	Functie	Datum interview
Regio Westhoek	DVV Westhoek	Coördinator	5-3-2024
	Ieper	Voorzitter BO	21-3-2024
	Ieper	Voorzitter ADO	2-4-2024
Regio Middenkust	WVI	Coördinator	21-2-2024
	Oostende	Voorzitter BO	12-3-2024
	Oostende	Voorzitter ADO	3-4-2024
Regio Brugge	WVI	Coördinator	21-2-2024
	Brugge	Voorzitter BO	Niet beschikbaar
	Brugge	Voorzitter ADO	20-2-2024
Regio Midwest	DVV Midwest	Coördinator	7-3-2024
	Izegem	Voorzitter BO	25-3-2024
	Wielsbeke	Voorzitter ADO	15-2-2024
Regio Zuid-West-Vlaanderen	Leiedal	Coördinator	12-3-2024
	Wevelgem	Voorzitter BO	6-3-2024
	Wevelgem	Voorzitter ADO	23-2-2024
Regio Gent	Gent	Coördinator	11-3-2024
	Nazareth	Voorzitter BO	15-3-2024
	Nazareth	Voorzitter ADO	26-2-2024
Regio Vlaamse Ardennen	SOLVA	Coördinator	4-3-2024
	Oudenaarde	Voorzitter BO	23-2-2024
	Oudenaarde	Voorzitter ADO	21-3-2024
Regio Dender	SOLVA	Coördinator	4-3-2024
	Zelee	Voorzitter BO	29-2-2024
	Aalst	Voorzitter ADO	14-3-2024
Regio Waasland	Interwaas	Coördinator	28-2-2024
	Waasmunster	Voorzitter BO	28-2-2024

	Temse	Voorzitter ADO	30-4-2024
Regio Rivierenland	Puurs-Sint-Aminds	Voorzitter BO	29-2-2024
	Heist-op-den-berg	Voorzitter ADO	28-2-2024
	IGEMO	Coördinator	25-3-2024
Regio Antwerpen	Mortsel	Voorzitter BO	Niet beschikbaar
	Wuustwezel	Voorzitter ADO	20-2-2024
	IGEAN	Coördinator	22-2-2024
Regio Kempen	Kasterlee	Voorzitter BO	8-3-2024
	Kasterlee	Voorzitter ADO	28-2-2024
	IOK	Directeur	11-3-2024
Regio Limburg	Genk	Woordvoerder BO-overleg	11-3-2024
	Houthalen-Helchteren	Voorzitter ADO	29-2-2024
	Gouverneur Limburg	Kabinetschef Gouverneur	12-3-2024
Regio Halle-Vilvoorde	Asse	Voorzitter BO	2-4-2024
	Vilvoorde	Voorzitter ADO	6-3-2024
	Haviland	Coördinator	29-2-2024
Regio Oost-Brabant	Tremelo	Voorzitter BO	26-3-2024
	Overijse	Voorzitter ADO	28-2-2024
	Interleuven	Coördinator	28-2-2024

FICHES PER REGIO³

BO regio Brugge

Aantal gemeenten	10
Conformiteit referentieregio	Conform referentieregio Brugge
Historiek	Sinds 2008
Samenstelling	Burgemeesters + WVI-directeur + streekgedeputeerde
Frequentie	5x per jaar
ADO	Gezamenlijk (Regio Brugge – Regio Middenkust), 4-maandelijks
Ondersteuning	West-Vlaamse Intercommunale (0,5 VTE)
Financiering	Algemene werking WVI
Voorzitterschap	Dirk De Fauw, burgemeester van Brugge - Toewijzing gebeurt collegiaal aan het begin van legislatuur, op basis van partijpolitiek en expertise
Agendavoorbereiding	Staf WVI + input van burgemeesters

³ De financiering van het BO kon niet voor alle referentieregio's in detail bepaald worden. We stelden vast dat per regio verschillende regelingen bestaan, waarbij het onderscheid tussen de dagelijkse werking/ondersteuning vanuit de IGS en specifieke kost/investering in het BO niet altijd duidelijk onderscheiden wordt en dus ook niet apart kan verrekend worden. Dezelfde bemerking geldt voor ook de ondersteuning vanuit de intercommunales in VTE uitgedrukt.

BO regio Middenkust

Aantal gemeenten	7
Conformiteit referentieregio	Conform referentieregio Middenkust
Historiek	Sinds 2015
Samenstelling	Burgemeesters + WVI-directeur + streekgedeputeerde
Frequentie	5x per jaar
ADO	Gezamenlijk (Regio Brugge – Regio Middenkust), 4-maandelijks
Ondersteuning	West-Vlaamse Intercommunale (0,5 VTE)
Financiering	Algemene werking WVI
Voorzitterschap	Bart Tommelein, burgemeester van Oostende - Toewijzing gebeurt collegiaal aan het begin van legislatuur, op basis van partijpolitiek en expertise
Agendavoorbereiding	Staf WVI + input van burgemeesters

BO regio Midwest

Aantal gemeenten	16
Conformiteit referentieregio	Conform referentieregio Midwest
Historiek	Sinds 2002
Samenstelling	Burgemeesters + WVI-directeur + streekgedeputeerde + vertegenwoordiger algemeen directeurs + algemeen directeur DVV Midwest
Frequentie	Maandelijks
ADO	5-wekelijks (ongeveer maandelijks, meestal dag na het Midwestoverleg)
Ondersteuning	DVV Midwest (2,3 VTE)
Financiering	Algemene werking WVI + DVV Midwest
Voorzitterschap	Kris Declercq, burgemeester van Roeselare - Toewijzing gebeurt collegiaal aan het begin van legislatuur
Agendavoorbereiding	AD + team Midwest + dagelijks bestuur + thematische clusters + intervisiegroepen

BO regio Westhoek

Aantal gemeenten	17
Conformiteit referentieregio	Conform referentieregio Westhoek (+ Wervik)
Historiek	Sinds 1994
Samenstelling	Burgemeesters + WVI-directeur + streekgedeputeerden + vertegenwoordiger directeursoverleg
Frequentie	Maandelijks
ADO	Maandelijks
Ondersteuning	West-Vlaamse Intercommunale + DVV Westhoek (2.5 VTE)
Financiering	Algemene werking WVI + DVV Westhoek
Voorzitterschap	Emily Talpe, burgemeester van Ieper - Toewijzing gebeurt collegiaal aan het begin van elke legislatuur, op basis van partijpolitiek en expertise
Agendavoorbereiding	Staf WVI + input dagelijks bestuur, afstemmingsteam, voorzittersoverleg Bijzonder Comité Sociale Dienst (BCSD)

BO regio Z-W-Vlaanderen

Aantal gemeenten	13
Conformiteit referentieregio	Conform referentieregio Z-W-Vlaanderen
Historiek	Sinds 1977
Samenstelling	<ul style="list-style-type: none"> - Samenstelling: burgemeesters + algemeen directeur Leiedal. - Naast de Conferentie zijn ook andere overlegorganen met een ruimere samenstelling: <ul style="list-style-type: none"> o Regioraad (burgemeesters, Leiedal, gedeputeerden, socio-economisch middenveld) o Socio-economisch forum (SEF) (socio-economisch middenveld met delegatie vanuit lokaal en provinciaal bestuur)
Frequentie	Maandelijks
ADO	Exello.net Z-W-Vlaanderen
Ondersteuning	Intercommunale Leiedal (0,2 VTE)
Financiering	Vaste lokale bijdrage voor geheel van dienstverlening (2,73€ per inwoner)
Voorzitterschap	<p>Jan Seynhaeve, burgemeester van Wevelgem</p> <ul style="list-style-type: none"> - Toewijzing gebeurt collegiaal aan het begin van elke legislatuur, op basis van verhouding politieke partijen, expertise en gedragenheid
Agendavoorbereiding	<ul style="list-style-type: none"> - staf Leiedal + input vanuit burgemeesters + input vanuit regionale organisaties (W13, Fluvia...) + input vanuit Exello.net Z-W-Vlaanderen + input vanuit Vlaanderen (bv. via gouverneur) - Politieke validering door voorzitter of BO zelf

BO regio Gent

Aantal gemeenten	42
Conformiteit referentieregio	Conform referentieregio Gent <ul style="list-style-type: none">- BO op niveau referentieregio: Politiek Streekforum, inclusief Wetteren, Laarne en Sint-Martens-Latem- BO op niveau subregio's (Meetjesland + Leie-Schelde-Oostrand)
Historiek	Sinds 2016 (subregio's), sinds 2022 (regio)
Samenstelling	<ul style="list-style-type: none">- Politiek Streekforum: 23 lokale besturen + Veneco + provincie Oost-Vlaanderen + 1 AD per subregio- Subregio Meetjesland: burgemeesters + AD's in functie van de agenda + Veneco- Subregio Leie-Schelde-Oostrand: burgemeesters + AD's + Veneco
Frequentie	5x per jaar
ADO	5x per jaar
Ondersteuning	VENECO (0,5 VTE)
Financiering	Algemene werking VENECO + vaste lokale bijdrage (0,30 € per inwoner)
Voorzitterschap	<ul style="list-style-type: none">- Politiek Streekforum: Mathias Declercq, burgemeester van Gent + Jan Vermeulen, burgemeester van Deinze- Meetjesland + Leie-Schelde-Oostrand: jaarlijkse rotatie, zal veranderen naar tweejaarlijkse rotatie
Agendavoorbereiding	VENECO

BO regio Vlaamse Ardennen

Aantal gemeenten	14
Conformiteit referentieregio	Conform referentieregio Vlaamse Ardennen
Historiek	Sinds 2019 In samenstelling Zuid-Oost-Vlaanderen (SOLVA), sinds 2023 in samenstelling referentieregio Vlaamse Ardennen
Samenstelling	Burgemeesters + AD's + SOLVA
Frequentie	4x per jaar
ADO	Maandelijks
Ondersteuning	SOLVA + stafmedewerker Oudenaarde
Financiering	SOLVA + roterend voorzitter
Voorzitterschap	Roterend voorzitterschap
Agendavoorbereiding	AD's + roterende voorzitter + SOLVA + stafmedewerker Oudenaarde.

BO regio Dender

Aantal gemeenten	14
Conformiteit referentie regio	Conform referentieregio Denderregio
Historiek	Sinds 2022, voordien BO in subregio's Dender Noord & Zuid (met andere samenstellingen)
Samenstelling	Burgemeesters en Algemeen Directeurs + AD's SOLVA en DDS
Frequentie	4x per jaar
ADO	Tweemaandelijks
Ondersteuning	SOLVA + DDS + Stuurgroep Regiovorming
Financiering	SOLVA + DDS
Voorzitterschap	Hans Knop, burgemeester van Zele (ondervoorzitter Tania De Jonge) - Toewijzing gebeurt collegiaal aan het begin van de legislatuur
Agendavoorbereiding	Denderregio Algemeen Directeurs Overleg (DADO) + Stuurgroep Regiovorming + SOLVA + DDS

BO regio Waasland

Aantal gemeenten	10
Conformiteit referentie regio	Conform referentieregio Waasland
Historiek	Geen geformaliseerd BO
Samenstelling	Burgemeesters (informele bijeenkomst)
Frequentie	4x per jaar informele bijeenkomst - Intentie leeft om te evolueren naar een geformaliseerd BO
ADO	Binnen de schoot van Exello.net - 3 à 4 x per jaar - Vroeger werd op meer structurele basis een bijeenkomst tussen burgemeesters georganiseerd, afwisselend met en zonder AD
Ondersteuning	Informele bijeenkomsten, dus geen ondersteuning - Intercommunale Interwaas brengt 6/10 Wase burgemeesters samen tijdens haar raad van bestuur. Verder nodigt Interwaas enkele keren per jaar ook de andere vier mee uit voor punten die op beleidsniveau van Waas belang zijn.
Financiering	Algemene werking Interwaas
Voorzitterschap	Geen formele voorzitter bij het BO, bijeenkomsten worden voorgezeten door burgemeester van gastgemeente waar het overleg plaatsvindt - Bijeenkomsten bij Interwaas worden voorgezeten door Jurgen Bauwens, burgemeester van Waasmunster
Agendavoorbereiding	Voor het informele BO wordt een rondvraag gestuurd naar de leden door de voorzittende gemeente/stad Bijeenkomsten bij Interwaas worden voorbereid door Interwaas

BO regio Kempen

Aantal gemeenten	27
Conformiteit referentieregio	Conform referentieregio - Nijlen en Heist-op-den-Berg worden uitgenodigd op zowel BO van regio Rivierenland als op BO van regio Kempen
Historiek	1991
Samenstelling	Burgemeesters, Directeur IOK, Directeur Welzijnzorg Kempen en administratief directeur IOK als secretaris van het burgemeestersoverleg
Frequentie	5x per jaar
ADO	Subregionaal (Noorder- en Zuiderkempen), gefaciliteerd door IOK - Noorderkempen: 10x per jaar - Zuiderkempen: 5x per jaar - Gezamenlijk: 2x per jaar Intentie leeft om beide overlegstructuren samen te voegen (3 à 4x per jaar)
Ondersteuning	IOK
Financiering	Algemene werkingsmiddelen IOK
Voorzitterschap	Ward Kennes, burgemeester van Kasterlee - Toewijzing gebeurt collegiaal aan het begin van elke legislatuur, op basis van partijpolitiek en expertise
Agendavoorbereiding	Agendacommissie

BO regio Antwerpen

Aantal gemeenten	29
Conformiteit referentieregio	Conform referentieregio Antwerpen - De facto wonen een aantal burgemeesters het overleg nooit bij
Historiek	Geen exacte startdatum bekend
Samenstelling	Burgemeesters en vertegenwoordiger IGEAN
Frequentie	BO komt niet structureel samen
ADO	2x per jaar met ondersteuning van IGEAN, al dan niet samen met BO
Ondersteuning	IGEAN – geen regiocoördinator, ondersteuning door managementteam IGEAN
Financiering	Algemene werking IGEAN
Voorzitterschap	Er is geen formele voorzitter aangeduid
Agendavoorbereiding	Er is geen formele agenda (in het geval van bijeenkomsten gebeurt de voorbereiding op basis van een rondvraag onder de leden)

BO regio Rivierenland

Aantal gemeenten	12
Conformiteit referentieregio	Conform referentieregio Rivierenland - Nijlen en Heist-op-den-Berg worden uitgenodigd op zowel BO van regio Rivierenland als op BO van regio Kempen
Historiek	Sinds 2004
Samenstelling	Burgemeesters, voorzitter van IGEMO, voorzitter van IVAREM (afvalbeheer), voorzitter van de welzijnskoepel, voorzitter vervoerregio Ad hoc worden ook streekparlementairen en gedeputeerden uitgenodigd
Frequentie	Maandelijks
ADO	Maandelijks, ondersteund door IGEMO
Ondersteuning	IGEMO (0,8 VTE)
Financiering	statutaire lokale werkingsbijdrage (1€ per inwoner)
Voorzitterschap	Koen Van den Heuvel, burgemeester van Puurs-Sint-Amunds - De voorzitter wordt aangeduid door het BO onder andere op basis van politieke verdeling
Agendavoorbereiding	Agendacommissie bestaande uit 6 mandatarissen (voorzitter van het BO, voorzitter van IGEMO, voorzitter van de welzijnskoepel, voorzitter van IVAREM, voorzitter van de hulpverleningszone en een federaal parlementslid)

BO regio Halle-Vilvoorde

Aantal gemeenten	33
Conformiteit referentieregio	Conform referentieregio Halle-Vilvoorde - Overijse en Hoeilaart worden uitgenodigd op zowel BO van regio Halle-Vilvoorde als op BO van regio Oost-Brabant
Historiek	Sinds 2015
Schaal	BO conform de referentieregio
Samenstelling	Burgemeesters, provinciegouverneur, streekgedeputeerden, AD Haviland en regiodeskundige Haviland
Frequentie	4x per jaar - Intentie om vaker bijeenkomsten te organiseren, met 2024 als overgangsjaar
ADO	Exello.net Brabant, onderverdeeld in drie subregio's: regio Pajottenland, regio Groene Gordel en regio Leuven
Ondersteuning	6 inhoudelijke medewerkers Haviland (in totaal 4VTE) waaronder 1 regiodeskundige + één provinciaal beleidsmedewerker 'streekbeleid' (1 VTE)
Financiering	Financiering door Haviland intercommunale met medewerking van provincie Vlaams-Brabant
Voorzitterschap	Koen Van Elsen, burgemeester van Asse - De voorzitter wordt collegiaal gekozen aan het begin van de beleidsperiode. Bepaling voorzitterschap per legislatuur.
Agendavoorbereiding	Het dagelijks bureau bepaalt de agenda van het BO op basis van input van de leden of de leden van de themawerkgroepen

BO regio Oost-Brabant

Aantal gemeenten	32
Conformiteit referentieregio	<p>Conform referentieregio Oost-Brabant</p> <ul style="list-style-type: none"> - Overijse en Hoeilaart worden uitgenodigd op zowel BO van regio Halle-Vilvoorde (als observator) als op BO van regio Oost-Brabant - Los van het BO blijven 3 subregionale overlegstructuren actief (Druivenstreekoverleg, ZO Hageland, Aarschot-Diest)
Historiek	Sinds 2012
Samenstelling	Burgemeesters (stemgerechtigd), provinciegouverneur, streekgedeputeerden, KU Leuven, AD Interleuven en facilitator Interleuven
Frequentie	<p>5x per jaar</p> <ul style="list-style-type: none"> - Intentie leeft om na 2024 het BO aan te vullen met maandelijkse samenkomsten, zoals een strategische denkoefening, Staten-Generaal, ronde tafels en thematische seminars.
ADO	Exello.net Brabant, onderverdeeld in drie subregio's: regio Pajottenland, regio Groene Gordel en regio Leuven
Ondersteuning	Interleuven + één provinciaal beleidsmedewerker 'streekbeleid'
Financiering	Financiering vanuit projectwerking Interleuven
Voorzitterschap	<p>Bert De Wit, burgemeester van Tremelo</p> <ul style="list-style-type: none"> - De voorzitter wordt collegiaal gekozen aan het begin van de beleidsperiode. Voorzitterschap voor de hele legislatuur, tenzij anders bepaald door het BO
Agendavoorbereiding	De stuurgroep bepaalt de agenda op basis van de agendapunten die Interleuven voorlegt

BO regio Limburg

Aantal gemeenten	42
Conformiteit referentieregio	BO nog niet formeel bepaald <ul style="list-style-type: none"> - Met het oog op de werkbaarheid van het BO (42 leden) wordt er nagedacht over BO op referentieregio niveau, dan wel op niveau van de 3 subregio's (Noord-, Oost- en Zuid-West-Limburg)
Historiek	Nog geen officieel burgemeestersoverleg, maar momenteel wel oefening aan de gang om governance en scope van BO te bepalen
Samenstelling	Nog niet formeel bepaald <ul style="list-style-type: none"> - Intentie leeft om van BO een politiek-ambtelijk verhaal te maken, maar met respect voor primaat van de politiek
Frequentie	Nog niet formeel bepaald <ul style="list-style-type: none"> - Huidige regioraad komt twee keer per jaar samen met tussendoor ambtelijk-politieke werkgroepen
ADO	Exello.net Limburg is ingedeeld in drie subregio's: West-Limburg, Oost-Limburg, Zuid-Limburg (tweemaandelijkse samenkomst)
Ondersteuning	Nog niet formeel bepaald <ul style="list-style-type: none"> - Huidige ondersteuning door Gouverneur van Limburg en zijn kabinet (ca. 1 VTE)
Voorzitterschap	Nog niet formeel bepaald <ul style="list-style-type: none"> - Huidige woordvoerder is Wim Dries, burgemeester van Genk
Agendavoorbereiding	Nog niet formeel bepaald Huidige denkoefening om regionale thema's te bepalen die samenwerking en vertrouwen tussen de leden kan stimuleren en vertrouwen geven

