



STEUNPUNT
BESTUURLIJKE
VERNIEUWING



Studievoormiddag Vervoerregio's als regionaal onderhandelingsplatform

8 juni 2026

Programma

- 10.00 u. Verwelkoming
- 10.05 u. Toelichting studie 'Tien jaar vervoerregiowerking – van beleidsontwerp tot regionale praktijk'
- 10.45 u. Reflectie door de Mobiliteitsraad van Vlaanderen
- 11.00 u. Panelgesprek
- 12.00 u. Lunch

Tien jaar vervoerregiowerking

Van beleidsontwerp tot regionale praktijk

Pieterjan Schraepen, UGent

Vervoerregio's als regionaal onderhandelingsplatform

Studiedag MORA – Maandag 08 juni 2025

Publicatie onderzoeksrapport



Een terugblik op tien jaar vervoerregiowerking Van beleidsontwerp tot regionale praktijk

Pieterjan Schraepen, Joris Voets, Filip De Rynck

Probleemstelling

► VVR als interbestuurlijk regionaal governance-arrangement

- **Decretaal kader:** vervoerregio's als wettelijk verankerde, gebiedsdekkende overlegstructuren
- **Interbestuurlijke samenstelling:** Vlaamse mobiliteitsadministraties, lokale besturen en betrokken stakeholders stemmen er hun agenda's, beleidsprioriteiten en middelen op elkaar af.
- **Uniek karakter:** functioneren als Vlaams prototype van gedeelde regie, met een expliciete ambitie tot interbestuurlijk samenwerken op regioniveau.

► Voorgaande onderzoeksrondes – evolutie van het beleidsarrangement

- **2018:** totstandkoming van het decretaal ontwerp, leerprocessen in proefregio's.
- **2021:** eerste evaluatie na opstart: impact van reorganisatie op rollen en relaties
- **2023:** inhoudelijke verbreding: opmaak RMP's, verschuivende Vlaamse regierol en evolutie lokaal draagvlak.

► Aanleiding en onderzoeksvraag 2025:

- **Nood aan longitudinaal inzicht:** zicht krijgen op bijna tien jaar evolutie in interbestuurlijke relaties, rolverdeling, werkvormen en instrumenten.
- **Veranderde context:** implementatie Basisbereikbaarheid, herverdeling regietaken, operationaliseringsfase waarin uitvoering en coördinatie centraal staan.
- **Onderzoeksfocus:** in welke mate blijft initiële ambities rond gedeelde regie standhouden binnen een veranderd institutioneel, financieel en beleidsmatig kader?

Conceptueel kader

► Beleidsarrangementenbenadering (PAA)

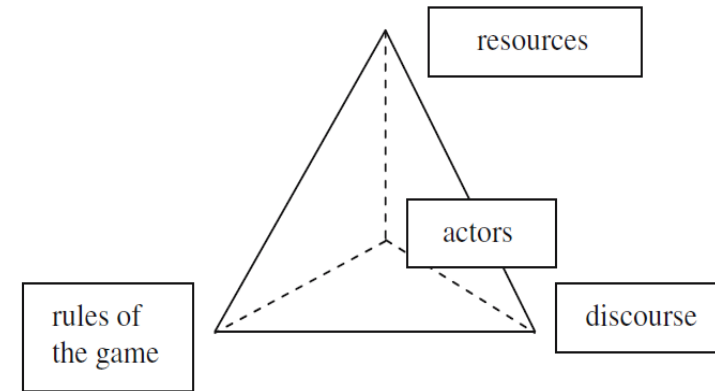
- Tijdelijke stabilisatie van een beleidsdomein via vier dimensies:
 - × Actorcoalities
 - × Hulpbronnen & machtsverhoudingen
 - × Formele & informele spelregels
 - × Discoursen & probleemdefinities
- Analyse hoe onderlinge wisselwerking doorheen de tijd verandert.

► Interbestuurlijke verhoudingen & centrale sturing

- VVR's functioneren binnen een door Vlaanderen ontworpen governance-architectuur.
- Structurele asymmetrie: centrale bevoegdheden, budgetten en kaders bepalen de handelingsruimte.
 - Aandacht voor spanningen tussen centrale sturing en regionale autonomie.

► Regionaal handelingsvermogen (governance capacity)

- Vermogen van regio om als collectieve actor op te treden.
 - Focus op verschillen in maturiteit, stabiliteit en slagkracht tussen regio's.



Van Tatenhove et al., (2000)

Onderzoeksaanpak

► Onderzoeksdesign

- Embedded, longitudinaal single-case study design (VVR-arrangement als geheel)
- 3 focus regio's (Gent – Kortrijk – Kempen)
- Analyse van variatie + evolutie 2014–2025

► Dataverzameling

- Documentanalyse (decreten, RMP's, notulen VVRR...)
- Semi-gestructureerde interviews (N=20)
- Groepsgesprekken (covoorzitters MOW, bovenlokale ondersteuners SIC via Vlinter)

Overzicht interviews (2025)

	Functie	Organisatie	Datum
1	Coördinator VVR	MOW	01/10
2	Politiek voorzitter	VVR Kempen	03/10
3	Ambtelijk covoorzitter	VVR Gent (MOW)	08/10
4	Ambtelijk covoorzitter	VVR Kortrijk (MOW)	08/10
5	Ambtelijk Covoorzitter	VVR Westhoek (MOW)	09/10
6	Expert mobiliteit	Studiebureau Sweco	09/10
7	Coördinator VVR	Dept. Omgeving	13/10
8	Beleidsadviseur VVR	Kabinet De Ridder	14/10
9	Covoorzitter	VVR Kempen (MOW)	14/10
10	Mobiliteitsexpert	MINT	15/10
11	Manager VVR	De Lijn	21/10
12	Politiek voorzitter	VVR Gent	23/10
13	Politiek voorzitter	VVR Kortrijk	27/10
14	Secretaris-generaal	MOW	05/11
15	Afdelingshoofd	AWV	12/11
16	Mobiliteitsexperts	Adviesbureau Deloitte	14/11
17	Beleidsmedewerker	TLV	14/11
18	Program Manager	North Sea Port	17/11
19	Beleidsverantwoordelijke	Fietzersbond	19/11
20	Directeur R&M	Provincie Oost-Vlaanderen	24/11

Voorgaande onderzoeksrondes: kernbevindingen (2018-2023)

► Institutioneel kader & bestuursmodel

- De Vervoerregioraad is uitgegroeid tot een **complex, gelaagd governance-knooppunt**, zonder eigen bevoegdheden, maar met gedeeld leiderschap.
- Besluitvorming gebeurt in de praktijk **vrijwel volledig via consensus**, met escalatiemogelijkheden naar Vlaamse Regering.

► Beleidsagenda & hulpbronnen

- **Taakstelling**: regie over aanvullend net, Vervoer op Maat, opmaak van RMP's, adviesbevoegdheid op kernnet.
- **Strikt budgetneutraal kader** → structurele spanning over verdeling en prioritering, vooral tussen stedelijke knooppunten en landelijke gebieden.
- **Structurele capaciteitsdruk** bij Vlaamse administraties én lokale besturen; afhankelijkheid van externe ondersteuning.

► Actorcoalitie & interbestuurlijke coördinatie

- **Team MOW** versterkt interne Vlaamse afstemming; grotere interactie en wederzijds begrip tussen bestuursniveaus.
- **Integratie met ruimtelijke ordening** blijft structureel beperkt, koppeling tussen mobiliteit en ruimte gebeurt vooral op technisch vlak.

► Lokale dynamiek & betrokkenheid

- **Regionaal denken groeit**, maar blijft vooral voor kleinere gemeenten een structurele uitdaging (capaciteit & mandaatproblemen).
- **Lokale draagvlak hangt samen met leiderschap** binnen de vervoersregio's, percepties van Vlaamse dominantie blijvende spanningen creëren tussen regionale consensus en lokale legitimatie.

Institutionele kaderstelling

► Evolutie van het decretale kader

- Een opeenvolging van verzameldecreten (MOW I–III) leidde tot een **gefragmenteerde, weinig overzichtelijke regelgeving**, waardoor uitvoering en regie in een continu wijzigende context verliepen.
- Verzameldecreet MOW III (2023) bracht **ingrijpende herschikkingen**: tariefbevoegdheden verschoven naar De Lijn, de geplande Vervoersautoriteit werd ont dubbeld, en bijkomende wijzigingen waren nodig om VOM operationeel te krijgen.

► Verschuiving van regietaken binnen het beleidsdomein MOW

- Het aanvankelijke model van een modusneutrale regisseur binnen DMOW werd verlaten: **De Lijn werd systeembeheerder**, wat de scheiding tussen beleid, regie en uitvoering vervaagde.
- De **opeenstapeling van regie- en uitvoertaken** bij De Lijn creëert **risico's op rolvermenging**, terwijl DMOW's toezichthoudende rol minder scherp afgelijnd blijft.

► Operationele uitvoering & financiering

- De overstap van een geplande “big bang” naar een **gefaseerde uitrol** legde de afhankelijkheid van centrale sturing bloot: vervoerregioraden hadden tijdens de invoering van het net **beperkte effectieve beslissingsruimte**.
- Operationele problemen (chauffeurstekorten, vertraagde e-bussen, laattijdige Hoppincentrale) leidden tot **frequentiewijzigingen en rituitval**, vaak zonder voorafgaande regionale goedkeuring.

Interbestuurlijke actordynamiek

▶ Vlaamse actoren

- × **MOW-covoorzitters:** evolutie van faciliterende rol naar complexe tussenpositie tussen lokale verwachtingen en centrale sturing; wegvallen van externe ondersteuning → toenemende capaciteitsdruk; vraag naar duidelijkere taakafbakening.
- × **De Lijn:** versterkte centrale positie via ODC → spanningen tussen operationele noodzaak en regionale adviesrol; beperkte datatoegang voor regio's; nood aan transparantere afstemming, vooral bij netwerkbijsluiting en VOM.

▶ Lokale actoren

- × **Burgemeesters & schepenen:** nog steeds voldoende betrokkenheid maar mandaten & capaciteit onder druk; grote wissel na verkiezingen → beperkte historiek; perceptie dat Vlaamse keuzes primeren creëert druk op lokale verantwoording.
- × **Politiek voorzitterschap:** sleutelfiguur voor regionaal leiderschap en draagvlak; variërend per regio; informele lijnen, netwerkvorming en partijpolitieke kanalen bepalen mee de doorwerking.

▶ Bovenlokale ondersteuners

- × **Intercommunales:** cruciale uitvoerders (deelmobiliteit, aanbestedingen) door juridische & operationele capaciteit; ondergecompenseerd; ambiëren structurele rol.
- × **Provincies:** stabiele partner in fietsbeleid en bovenlokale afstemming; expertise en continuïteit gewaardeerd; rol niet decretaal verankerd → sterk verschillend per regio; ook hier capaciteitsdruk.

▶ Maatschappelijke stakeholders

- × Rol sinds RMP-fase sterk teruggevalen; **participatie ad hoc en niet-structureel**; ontbreken van formele kanalen beperkt invloed op opvolging en implementatie.
- × Pleidooi voor **structurelere stakeholderforumwerking** en stakeholdermanagers per regio.

▶ Overkoepelende dynamiek:

- **Verschuiving van gedeelde regionale regie naar sterkere centrale sturing**, gecombineerd met capaciteitsdruk op alle bestuurslagen → groeiend spanningsveld tussen regionale consensusvorming en Vlaams centralisme.

Beleidsinstrumentarium

► Regionale Mobiliteitsplannen (RMP's)

- × Belangrijkste strategische instrument van de vervoerregio's; breed gedragen, maar tot stand gekomen via **consensuslogica** → vaak voorzichtig geformuleerde keuzes, met grote regionale variatie
- × **Externe studieconsortia** waren cruciaal voor inhoud & proces; wegvallen van deze ondersteuning bemoeilijkt de implementatie.
- × **Kloof tussen plan en uitvoering**: RMP-actietabellen overschrijden beschikbare budgetten; beperkte monitoringcapaciteit vertraagt opvolging.

► Openbaar Vervoerplan (OV-plan)

- × **Planfase positief**: gedeelde netwerklogica; sterke lokale betrokkenheid in aanvullend net & VOM.
- × **Implementatie sterk vertraagd**: pandemie, uitblijven Hoppincentrale, budgetneutraliteit, voertuigen- en personeelstekort.
- × Gefaseerde uitrol (2023–2025) legde **spanningen tussen regionale bevoegdheden en centrale sturing** bloot: talrijke bijsturingen zonder voorafgaande regionale goedkeuring, tast legitimiteit van plannen aan.

► Geïntegreerd investeringsprogramma

- × Regio's hebben weinig zicht op regionale allocatie; grote Vlaamse dossiers domineren beschikbare investeringsruimte.
- × Sterk gecentraliseerde meerjarenprogrammatie; **koppeling tussen RMP-prioriteiten en Vlaamse investeringsbeslissingen blijft beperkt**.
- × Wordt door velen gezien als **lakmoesproef** voor maturiteit en effectiviteit van regionale samenwerking.

► Overkoepelend beeld

- Beleidsinstrumenten tonen **sterke regionale samenwerking** in planvorming, maar **fragiele doorwerking in uitvoering en investeringen** door budgettaire, organisatorische en governancebeperkingen.

Regionale differentiatie

► Variatie in maturiteit & institutionele inbedding

- Eén decretaal model, maar **15 verschillende governancepraktijken** door verschillen in schaal, historiek, capaciteit en politieke context.
- Regio's met sterke intermediaire structuren tonen **meer stabiliteit, continuïteit en beleidsintegratie**; elders blijft bovenlokale samenwerking meer fragiel en afhankelijker van individueel leiderschap.
- Samenwerking groeit, maar **regionale denkkaders zijn niet overal ingeburgerd**
→ uiteenlopende verwachtingen t.a.v. Vlaamse sturing en regionale autonomie.

► Typologie van regionale dynamieken

- **Kortrijk**: hoge maturiteit; sterke intergemeentelijke structuren; geïntegreerd mobiliteit–ruimtebeleid; robuuste ambtelijke/politieke samenwerking; gedeelde regionale reflex bij Vlaamse bijsturingen.
- **Gent**: sterke centrumstad + duidelijke inhoudelijke koers; DB vormt motor van besluitvorming; consensuscultuur, groeiende maturiteit maar stad-randspanningen blijven voelbaar.
- **Kempen**: solide basis door IOK en bestaande overlegfora; unanieme planvorming, maar **dalend draagvlak** door noord–zuid spanning, hoge VOM-kosten, beperkte doorwerking in Vlaamse investeringsbeslissingen.

► Overkoepelend patroon

- Differentiatie weerspiegelt **institutioneel kapitaal** (historiek, capaciteit, netwerkstructuren) en **vertrouwensrelaties** in de regio.
- Regio's met sterke ondersteuningsstructuren en gedeeld leiderschap blijven veerkrachtig; andere evolueren sneller richting protest en **contestatie** bij beperkte doorwerking en/of erkenning.

Conclusies

► Governance-arrangement in transitie

- Formele scheiding tussen beleid, regie en uitvoering vervaagd door opeenvolgende decreten & centrale bijsturing → **complex en meerlagig regelgevend kader**.
- Gedeelde regie blijft een kernprincipe, maar wordt in de implementatiefase steeds meer onder druk gezet door **centrale sturing, budgettaire beperkingen en operationele problemen**.

► Planvorming sterk, uitvoering fragiel

- RMP's: belangrijke mijlpaal & breed gedragen strategische koers, maar **beperkte doorwerking** in Vlaamse investerings- en exploitatiebeslissingen.
- OV-plan & VOM: implementatieproblemen (fasering, rituitval) tasten het vertrouwen in het interbestuurlijk model aan.
- Wederzijds vertrouwen en voorspelbaarheid onder druk door **unilaterale bijsturingen**.

► Interbestuurlijke samenwerking versterkt, maar ongelijkmatig

- Ambtelijke samenwerking via Team MOW en regionale werkgroepen duidelijk verdiept.
- Regionale maturiteit verschilt sterk: sterke regio's steunen op bestaande regiostructuren, elders blijft de samenwerking kwetsbaarder.
- Regionaal leiderschap blijkt cruciaal: actief voorzitterschap helpen spanningen opvangen & draagvlak behouden.

► Structurele knelpunten blijven bepalend

- **Beperkte formele bevoegdheden & capaciteit** & geen structureel mandaat voor stakeholderparticipatie.
- Onvoldoende transparantie en voorspelbaarheid in Vlaamse exploitatie- en investeringsprocessen (o.a. GIP).
- Lokale terugkoppeling & mandatering blijven zwakke schakels.

Beleidsaanbevelingen

1. Versterk doorwerking & opvolging van de RMP's

- Ontwikkel een **transparante methodiek** voor afweging van regionale prioriteiten in Vlaamse investerings- en exploitatiebeslissingen.
- Voorzie **regionale monitoringtools** (investeringsdashboards, voortgangsrapportage) die inzicht geven in middelen, planning en realisatie.

2. Verduidelijk de Vlaamse regierol binnen Basisbereikbaarheid

- Herbekijk taakverdeling tussen **DMOW en De Lijn** in functie van een **neutrale, modusoverstijgende regie-eenheid**.
- Definieer een **gedeeld referentiekader** dat formele en feitelijke zeggingskracht van de vervoerregio's verduidelijkt.

3. Maak interbestuurlijke verantwoordelijkheden expliciet

- Ontwikkel een **Vlaams afsprakenkader** met duidelijke verwachtingen rond besluitvorming, terugkoppeling, timing en naleving van regionale akkoorden.

4. Versterk regionale capaciteit & continuïteit

- Definieer een **minimale basiscapaciteit** (ambtelijk, technisch, financieel) per regio.
- Voorzie **meerjarige, stabiele financiering** om monitoring, evaluatie en opvolging structureel te borgen.

5. Verken mogelijkheden om mobiliteit en ruimte sterker te verbinden

- Onderzoek hoe het MOM-kader stapsgewijs kan worden versterkt om mobiliteitskeuzes beter te laten aansluiten bij ruimtelijke ontwikkelingen en gebiedsprojecten.

6. Veranker structurele participatie

- Richt per regio een **structureel stakeholderforum** op (mobiliteitsmiddenveld, gebruikers, sociale actoren, logistieke sector).
- Overweeg een **regionale stakeholdermanager** voor professionelere en duurzamere participatie.

Overzicht SBV-rapporten 2021-2025



<https://www.steunpuntbestuurlijkevernieuwing.be/publicaties>

Eindrapport



Werken aan regionale samenwerking

Tien lessen voor een betere regionale governance in Vlaanderen

Pieterjan Schraepen, Sam Taveirne, Ben Derudder, Joris Voets

D/2026/10106/004

10 overkoepelende inzichten

1. Regio's als feitelijke realiteit – internationale inzichten;
2. Geen bestuursniveau, wel een coördinatieplatform;
3. Balanceren tussen maatwerk & centrale sturing;
4. Sectorale logica's en de zoektocht naar samenhang;
5. Regiomaturiteit als groeiproces;
6. Ambtelijke capaciteit als fundament voor samenwerking;
7. Leiderschap & vertrouwen bouwen;
8. Relatie met middenveld: zoeken naar een gedeeld partnerschap;
9. Brugfiguren vormen een cruciale schakel;
10. Financiering als structurele hefboom: nood aan duidelijke engagementen.

Reflectie door de Mobiliteitsraad van Vlaanderen

Tim Buyse, algemeen secretaris

Panelgesprek

Egbert Lachaert – politiek voorzitter vervoerregio Gent

Sven Lieten – ambtelijk voorzitter vervoerregio Limburg

Elke Bossaert – Strategic Accessibility Manager, Brussels Airport

Stan Reusen - algemeen secretaris ACOD TBM

Bedankt voor uw aanwezigheid