



**Vlaamse
overheid**

INSPIRATIEBUNDEL VOOR EEN REGEERAKKOORD 2024-29

STEDENBELEID

**AGENTSCHAP
BINNENLANDS
BESTUUR**

vlaanderen.be/abb

Inleiding

Dit deel van de inspiratiebundel vertrekt van een omgevingsanalyse van het beleidsveld stedenbeleid. Die vangt aan met de vaststelling dat ook een aangehouden specifiek Vlaams stedenbeleid nodig is en blijft voor een aantrekkelijke stad (sub 1). Dan volgt een schets van de troeven van aantrekkelijke steden en stedenbeleid (sub 2) en van hun belangrijkste uitdagingen (sub 3). Daarna reikt ABB voor stedelijke ontwikkeling en stedelijkheid, *smart cities* en digitale datatransitie en cybersecurity beleidsaanbevelingen (sub 4) aan. Tot slot komen 3 debatfiches aan bod (sub 5). Elke debatfiche situeert het beleidsthema waarover het debat ging, geeft aan welke sprekers en stakeholders eraan deelnamen en vermeldt conclusies en beleidsaanbevelingen op grond van het debat enerzijds en van ABB anderzijds.

1. Aantrekkelijke stad... is een werkwoord

“Waar veel vooruitgang is geboekt, is het stedenbeleid. Toen ik 20 jaar geleden als journalist begon, werd over Gent, Mechelen en Antwerpen nog gesproken in termen van problemen. Dat is echt helemaal veranderd. Die vooruitgang wordt mee aangestuurd door het federale en het Vlaamse niveau. In de steden zie je dus nog dat politiek dingen ten goede kan veranderen.” (Bart Eeckhout in ‘5 commentatoren over wat er deugt aan het beleid’, De Morgen, 15 juli 2022)

Al 20 jaar zet Vlaanderen via een Vlaams stedenbeleid in op de 13 centrumsteden²⁸ en de 21 provinciale steden²⁹. Daardoor wijzigde de perceptie van steden van onaantrekkelijke oorden naar aangename plekken voor stedelijke gebruikers. Maar als dichtbevolkte knooppunten manifesteren nieuwe maatschappelijke uitdagingen zich vaak als 1ste in de steden en blijven de grote uitdagingen zich het scherpst profileren in de stad. Hoe de stedelijke samenleving het best organiseren, met oog voor het welzijn van de gebruikers, de schaarse ruimte en het ongelijkheidsvraagstuk? Stedelijke overheden gaan samen met het ecosysteem van de stad op zoek naar oplossingen. Op die manier fungeren steden als pioniers in het op gang trekken van transitie. Om de actuele prangende en complexe uitdagingen duurzaam aan te vatten en de positieve veranderingen die de steden hebben doorgemaakt vast te houden, is er nood aan een doortastende (stedelijke) visie en beleidskader. Vertrekkend uit de lokale context, is samenwerking, ondersteuning en sturing vanuit de centrale Vlaamse overheid nodig. Daarom pleiten wij voor innovatieve en collaboratieve handvatten met bijbehorende structurele middelen voor het Vlaamse stedenbeleid.

2. De troeven van de stad en Vlaams stedenbeleid

De steden zijn centrale knooppunten die een groot deel van de Vlaamse bevolking vertegenwoordigen: 25% van de Vlaamse bevolking woont in de centrumsteden, en 36% woont in centrumsteden of provinciale steden. Steden zijn knooppunten waar verschillende functies samenkomen en interageren: mobiliteit, sociale en economische activiteiten, onderwijs en kennisdelen, recreatie en cultuur, publieke voorzieningen, wonen etc. Die geografische bundeling van functies brengt heel wat voordelen met zich mee, zowel lokaal voor de inwoners van de stad en de omliggende regio, als globaal, als deel van een wereldwijd netwerk van steden. Steden zijn de structuren die samenwerking bevorderen, efficiënt kennis delen en ondernemerschap stimuleren. Ze zijn cruciaal in de welvaartcreatie in Vlaanderen; ze creëren per inwoner bijna de helft meer bruto toegevoegde waarde dan het Vlaamse gemiddelde.

Die troeven van de stedelijke omgeving interageren, versterken elkaar en leiden tot een waaier aan innovatieve opportuniteiten. Steden nemen vaak een **labofunctie** op als antwoord op de prangende complexe maatschappelijke vraagstukken. De steden zijn pioniers in het heruitvinden van aspecten van zichzelf. Denk aan de stedelijke concepten zoals de 15-minutenstad, de stad als sociale wijkmotor en als plek van inclusie, als lokale voedselproducent, als trekker van de klimaat- en energietransitie, als maakleerplek etc. De omliggende regio

²⁸ Antwerpen, Gent, Aalst, Brugge, Genk, Hasselt, Kortrijk, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Oostende, Roeselare, Sint-Niklaas, Turnhout

²⁹ Aarschot, Deinze, Dendermonde, Diest, Eeklo, Geel, Halle, Herentals, Ieper, Knokke-Heist, Lier, Lokeren, Mol, Oudenaarde, Ronse, Sint-Truiden, Tielt, Tienen, Tongeren, Vilvoorde en Waregem

kan die concepten oppikken en implementeren. De concepten gaan samen met originele vormen van coöperatie en ongewone, vernieuwende modellen. Onze steden trekken de grote transitie op gang aan de hand van een aantal strategische projecten, om de stad van de toekomst te realiseren. Net om die reden spelen steden een belangrijke rol om de Vlaamse en Europese doelstellingen te realiseren.

3. De uitdagingen van de stad en Vlaams stedenbeleid

De vele en diverse ruimtelijke behoeften van de stedelijke gebruikers creëren een veelzijdig spanningsveld op de schaarse ruimte, waarin de beleidsmakers en politici zo goed mogelijk trachten te navigeren. Denk maar aan de competitie tussen de inrichting van (groen-blauwe) open ruimte en de behoefte om kwalitatief te wonen en te werken. Of aan de nood aan verplaatsingen tegenover de behoefte aan een gezond leefklimaat.

Maatschappelijke uitdagingen manifesteren zich bij uitstek in de steden, door de schaarste aan ruimte, de specifieke stadsmorfologie en de verwevenheid van functies. Door de snelle bevolkingsgroei van de Vlaamse steden en de verschuivende economische en digitale context ten gevolge van de toenemende globalisering, nam de druk op steden de voorbije decennia alsmaar toe. Dat creëert een aantal stedelijke uitdagingen zoals gentrificatie en druk op betaalbaar en kwaliteitsvol wonen, de nood aan verdichting en de inrichting van een duurzame en emissievrije mobiliteit en logistiek, job- en welvaartcreatie, de organisatie van samenleven in diversiteit etc. Ook blijft maatschappelijke ongelijkheid en (kans)armoede aanpakken een belangrijk aandachtspunt, dat zich des te scherper aftekent in steden waar relatief veel jongeren wonen en mensen die afhankelijk zijn van een uitkering. Zo groeit gemiddeld 17% van de kinderen in de 34 Vlaamse provinciale en centrumsteden op in een kansarm gezin. Zoals beoogd in de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen (VN) moeten de overheden wereldwijd maatregelen nemen om de (inkomens)ongelijkheid tegen 2030 terug te dringen.

Er zijn 2 transversale maatschappelijke tendensen die ongekende proporties aannemen in reikwijdte, complexiteit en urgentie en die de bestaande stedelijke uitdagingen overschaduwen: de klimaatverandering en de bijbehorende vraagstukken, en de digitalisering van de maatschappij. Beide systemische evoluties bieden opportuniteiten, zoals de creatie van een leefbaardere stad, maar vormen vooral een bedreiging als we ze niet doortastend aanpakken. Denk aan de risico's van hittestress en wateroverlast als we geen adaptieve of mitigerende acties ondernemen gelet op de klimaatverandering, of aan de veiligheidsdreiging die met de versnelde digitalisering van de interne organisatie en dienstverlening gepaard gaat. Verder dreigen die systemische dilemma's de bestaande uitdagingen, zoals het ongelijkheidsvraagstuk, verder op scherp te zetten en de kloof tussen arm en rijk te vergroten.

Het Agentschap Binnenlands Bestuur faciliteert de realisatie van concrete stadsvernieuwingsprojecten die een duurzaam economisch, ecologisch en sociaal toekomstperspectief omzetten naar de stedelijke omgeving. Denk aan nieuwe types van stedenbouwkundige concepten zoals innovatieve energieoplossingen in bestaande wijken, vernieuwende renovatieconcepten met oog voor betaalbaarheid, toekomstgerichte woontypologieën met aandacht voor het tegengaan van gentrificatie, de slimme clustering van elektrische en deelmobiliteit, een nieuw samenspel aan functies bij parken (recreatie, sport, hernieuwbare energie, biodiversiteit...) etc.

Via programmatorische werking draagt ABB specifiek bij aan 'slimme steden' en 'e-government' en dus aan datagedreven beleidsvoering en digitale dienstverlening van steden. Onder die programmatorische werking valt onder meer:

- het Smart Flanders-programma dat (centrum)steden ondersteunt in hun evolutie als slimme steden
- het Vlaamse Open City Architectuur (VLOCA) dat de ontwikkeling en bevordering van open standaarden en een referentiearchitectuur ondersteunt
- het *linked (open) data*-ecosysteem dat helpt om de data van lokale besturen, (over besluiten, contact- en organisatiegegevens, financiële maatregelen, lokale producten en diensten) efficiënt te ontsluiten
- het project Gemeente zonder Gemeentehuis (GzG) dat lokale besturen ondersteunt die samen innovatieve, digitale oplossingen uitwerken om hun dienstverlening efficiënter en burgergericht te maken
- de Gemeente-Stadsmonitor, die voor elk van de 300 Vlaamse steden en gemeenten beschrijvende datasets over hun maatschappelijke evoluties aanlevert

- het Smart Region Office (SRO) waarmee ABB samen met Digitaal Vlaanderen en het Agentschap Innoveren en Ondernemen (VLAIO) datagedreven initiatieven, standaarden en goede praktijken uit het ecosysteem wil verbinden, faciliteren en opschalen.

Ook andere Vlaamse entiteiten zetten in op de ondersteuning (bijv. via subsidiestromen) van lokale besturen in hun datagedreven werking en het verbinden van het 'smart city'-ecosysteem. VLAIO ondersteunt bijvoorbeeld via de subsidieoproep City of Things jaarlijks lokale besturen die een maatschappelijke uitdaging op een slimme manier willen aanpakken, gebruikmakend van internet of things (IoT) of met open data. Met het programma Lokaal Digitaal richt Digitaal Vlaanderen bijvoorbeeld zijn pijlen op concrete digitale oplossingen die voor een zo groot mogelijk aantal lokale besturen het verschil maken. Het programma bouwt verder op projecten die werden gesubsidieerd in de programma's Gemeente zonder Gemeentehuis en City of Things en die klaar zijn voor verdere opschaling. Met de OSLO-standaard (Open Standaarden voor Linkende Organisaties) draagt Vlaanderen bij aan de ontwikkeling en publicatie van open standaarden, in coöperatie met publieke of private partners. De Vlaamse Smart Data Space (VSDS) zorgt bijvoorbeeld voor de duurzame publicatie en raadpleging van sensordata en hun contextinformatie. Als decentrale oplossing maakt de VSDS gebruik van een gezamenlijk ecosysteem met duidelijke spelregels, waardoor we data slim kunnen delen, publiceren en hergebruiken. Digitaal Vlaanderen trekt dat initiatief.

De digitale initiatieven van ABB passen binnen het concept van een open ecosysteem, waarbinnen data en toepassingen via datastandaarden en herbruikbare (opensource)softwareblokken met elkaar worden verbonden. Het principe van interoperabiliteit vormt daarin een hoeksteen. Samen met de initiatieven van andere overheidsentiteiten moeten ze ervoor zorgen dat Vlaanderen zijn digitaliseringsambities op een duurzame manier realiseert. Het Smart Flanders-programma speelt vooral een verbindende rol tussen bestaande initiatieven en de beoogde brede opschaling bij lokale besturen. Naast de initiatieven van overheidswege, telt het ecosysteem rond de slimme stad en e-government ook andere spelers, zoals de kennisinstellingen VITO, VUB en imec, ledenorganisaties zoals de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG), het Kenniscentrum Vlaamse Steden (KCVS) en vertegenwoordiging van private initiatieven zoals Agoria.

Tot slot onderneemt ABB verschillende initiatieven die de cyberweerbaarheid van de lokale besturen verhogen. Lokale besturen hebben zich versneld gedigitaliseerd tijdens de COVID-19-gezondheids crisis. 67% of bijna 7 op de 10 inwoners zijn tevreden over de digitale dienstverlening. Om het vertrouwen te waarborgen in die digitale dienstverlening, die mee steunt op gevoelige informatie van burgers, is permanent adequate cyberbeveiliging noodzakelijk. De Vlaamse overheid heeft de voorbije jaren de cyberveiligheid van lokale besturen mee ondersteund, bijvoorbeeld met het actieplan 'Cyberveilige steden en gemeenten', met ICT-veiligheidsaudits. Gefinancierd met relancemiddelen en met 1,4 miljoen euro beleidskredieten van stedenbeleid, hebben ABB, Audit Vlaanderen, Digitaal Vlaanderen en hun partners die beleidsinitiatieven projectmatig, ad hoc uitgerold, zonder evenwel een duidelijk overzicht of rol- en mandaatverdeling. Structurelere financiering voor een Vlaams coördinatie- en expertisecentrum, dat – met mandaat en voldoende menskracht – het cybersecuritybeleid van de lokale besturen mee uitdraagt en ondersteunt dringt zich op.

Naar aanleiding van de cyberincidenten die zich in 2023 in Antwerpen en Diest voordeden, heeft ABB samen met Digitaal Vlaanderen het Cyber Response Team (Vo-CRT) opgericht. Dat is de organisatie die kennis en expertise bundelt en lokale besturen ondersteunt bij cyberincidenten. Enerzijds zorgt het Vo-CRT voor preventieve ondersteuning waarbij het sensibiliseert en informeert door onder andere kennisartikelen op te maken, vragen te beantwoorden en advies te verlenen. Anderzijds biedt het Vo-CRT ook reactieve ondersteuning. Wanneer een lokaal bestuur slachtoffer is geworden van een cyberaanval, zal het Vo-CRT ondersteuning bieden bij de opstart van een Cyber Response-plan, de coördinatie van activiteiten, de gepaste communicatie en het verzamelen van alle nodige informatie. Het Vo-CRT is daarmee het centrale aanspreekpunt voor steden en gemeenten die zijn getroffen door een cyberaanval. Naast de eigen initiatieven volgt ABB verschillende projecten van Digitaal Vlaanderen actief op.

Sociale, ecologische en economische duurzaamheid koppelen vraagt van de vele Vlaamse beleidsniveaus nu om een holistische, gecoördineerde en geïntegreerde aanpak, die door de klimaatuitdagingen gericht moet zijn op een verre tijds horizon en een brede gedragenheid in het betrokken ecosysteem moet ambiëren.



4. Aanbevelingen stedenbeleid

Hieronder vind je onze prioritaire beleidsaanbevelingen die geformuleerd zijn vanuit het Agentschap Binnenlands Bestuur op basis van de noden, uitdagingen en gewenste vernieuwingen uit het stakeholdersdebat en de leerervaringen van ABB de afgelopen beleidsperiode.

4.1. Stedelijke ontwikkeling en stedelijkheid

- **Durf het Vlaamse stedenbeleid opnieuw scherper te profileren.**
 - Een sterk Vlaams stedenbeleid is nodig om **de labo- en pioniersfunctie** van steden te ondersteunen, om de verschillende **complexe opgaven** en functies te verwezenlijken in de schaarse stedelijke ruimte, om in te spelen op **nieuwe onverwachte uitdagingen** die prominent opduiken in steden of op uitdagingen die zich scherper of urgenter profileren in steden, en om een antwoord te bieden op de **dualisering** in steden (kansarmoede, maar ook mensen die niet meer mee kunnen of willen met hedendaagse tendensen). De invulling van het Vlaamse stedenbeleid vergt daarom een coherente toekomstgerichte visie, aanpak en instrumentarium gebaseerd op bovenstaande uitdagingen.
- **Verhoog de slagkracht van stadsvernieuwing door de investeringshefboom te actualiseren naar de hedendaagse noden en toekomstige uitdagingen.**
 - De stadsvernieuwingsaanpak werkt door de **multidisciplinaire aanpak** waarbij diverse uitdagingen samen en afgestemd tot realisatie komen in de schaarse ruimte in steden. Het budget voor stadsvernieuwing, dat vervat zit in het Investeringsfonds, is ten opzichte van 10 jaar geleden met een kwart afgenomen. Gecorrigeerd voor inflatie is het bijna gehalveerd. Wij stellen voor om het budget te **verhogen**, rekening houdend met de grote en samenhangende uitdagingen die samen moeten landen in de beperkte stedelijke ruimte. Zo is het belangrijk om het woon-, renovatie-, energie-, klimaat- en dienstverleningsvraagstuk niet los van elkaar, maar in samenhang aan te pakken.
- **Creëer een projectmatig en transversaal Vlaams stedelijk beleid.**
 - Stedelijke uitdagingen situeren zich in diverse Vlaamse beleidsdomeinen. Het is belangrijk dat de Vlaamse overheid gezamenlijk, vanuit de diverse beleidsdomeinen, werkt aan een samenhangend transversaal stedelijk beleid voor de hele (verstedelijkte) regio. Er is nood aan geïntegreerde **strategische werven en visievorming rond de grote thema's** (bijv. betaalbare en kwaliteitsvolle woonstad, klimaatrobuuste stad, economisch veerkrachtige stad, bereikbare stad, inclusieve en veilige stad). Belangrijk daarbij is om een coherent ondersteunings- en investeringsbeleid te voeren vanuit de Vlaamse overheid. ABB kan opportuniteiten aanwijzen vanuit een multidisciplinaire focus en een initiatorrol opnemen in het stedelijke ecosysteem via **programma-torische werven**, waarna de verantwoordelijke beleidsdomeinen de regie overnemen.
- **Focus op wijkgerichte aanpak.**
 - Het is belangrijk dat de Vlaamse overheid inzet op **wijkgerichte transitieprocessen**. Steden zijn niet 1 geheel en sommige wijken hebben extra kansen en ondersteuning nodig. Binnen wijken kun je verschillende transities aan elkaar koppelen, wat kan leiden tot concrete implementatie (bijv. renovatie, verminderde afhankelijkheid van fossiele brandstoffen, voorzieningen, waterbuffering en groen). Voorbeelden van een sterke wijkgerichte aanpak vanuit Vlaanderen zijn energiewijken, wijkverbeteringscontracten en leefbuurten, het 100 Wijken Platform enz. De Vlaamse overheid kan het stedenbeleid versterken door naast het instrument stadsvernieuwing de met Vlaamse relancemiddelen geïnitieerde wijkverbeteringscontracten te bestendigen als een waardevol instrument. Daarbij zet de overheid extra in op de concrete verbetering van aandachts-wijken waar ze de sociale cohesie versterkt, wijkwerkingen en buurtdiensten aanbiedt, net als opleidingstrajecten, woonrenovatiebegeleiding...
- Met de 6de staatshervorming heeft Vlaanderen te weinig de mogelijkheden benut die de **regionalisering** van het **federale grootstedenbeleid** en de bijbehorende middelen met zich meebrachten. Durf daar een **eigen invulling** aan te geven.
- Als mogelijkheden zien we: de stadsvernieuwingsaanpak versterken en een fonds oprichten voor (wijk)gerichte oproepen voor kleinere steden en lokale besturen met grootstedelijke uitdagingen (door middelen voor

steden met grootstedelijke problematieken en steden met een centrumfunctie mobiliteit te combineren, en eventueel een deel van de middelen van het federale grootstedenbeleid te gebruiken), mogelijkheden die ook al beschreven zijn in het rapport Vlaams Brede Heroverweging.

Over stedelijke ontwikkeling en stedelijkheid organiseerden we een stakeholdersdebat. Meer gedetailleerde standpunten, zienswijzen en beleidsaanbevelingen vind je bij het onderdeel 'Debat over stedelijke ontwikkelingen en stedelijkheid' (sub 5.1., p. 52).



4.2. 'Smart cities' en de digitale (data)transitie

Het ecosysteem van de 'slimme stad' is in ontwikkeling en kan aan maturiteit winnen. Op lokaal vlak is beschikbaarheid en efficiënte inzet van financiële middelen en van technische kennis een aandachtspunt. De Vlaamse overheid moet lokale besturen meer 'op maat' ondersteunen, rekening houdend met hun grootte en datamaturiteit. Voor lokale besturen die minder matuur en kleiner zijn is meer interbestuurlijke samenwerking en ontzorging met een basisaanbod aan digitale dienstverlening nodig. Voor lokale besturen die groter en matuurder zijn, zijn inzichtelijke standaarden en bouwstenen en een toekomstvisie met bijbehorende rolverdeling nodig.

De oprichting van een Loket voor Lokale Besturen dat alle dienstverlening, zoals diverse subsidiekanalen, bundelt, is een hulpmiddel voor de lokale besturen in hun zoektocht naar de juiste producten en diensten en een tegemoetkoming voor de huidige verkokering binnen de Vlaamse overheid. Algemeen kan een meer overkoepelende aanpak vanuit de Vlaamse overheid de maturiteit in datagedreven en dataonderbouwde beleidsvorming en het basisaanbod in digitale dienstverlening bij lokale besturen versterken.

De beleidsaanbevelingen voor *smart cities* en digitale datatransitie van ABB zijn samengevat:

- bijkomende structurele financiering van lokale besturen voorzien, ter vervanging van bestaande versnipperde subsidiestromen
- kennistrajecten opzetten die de lokale kenniskloof dichten
- gestandaardiseerde schaalbare instrumenten uitwerken, afgestemd op de diverse noden bij lokale besturen
- een duidelijke visie en bijbehorende rolverdeling uitstippelen
- meer transversale interbestuurlijke samenwerking opzetten
- een centraal basisaanbod aan digitale dienstverlening aanbieden zodat lokale middelen efficiënter worden ingezet en lokale besturen een betere onderhandelingspositie hebben ten opzichte van leveranciers.

Over *smart cities* en digitale datatransitie organiseerden we een stakeholdersdebat. Meer gedetailleerde standpunten, zienswijzen en beleidsaanbevelingen vind je bij het onderdeel 'debat over *smart cities* en de digitale datatransitie' (sub 5.2., p. 60).



4.3. Cybersecurity

Er is op lokaal niveau een gebrek aan middelen, expertise, capaciteit en bewustzijn rond ICT-veiligheid en cyberincidenten. Bijkomende sensibilisering van het lokale management en de mandatarissen is nodig om het beleidsthema hoger op de beleidsagenda te krijgen. Verder gaan lokale besturen nog te veel individueel aan de slag, wat resulteert in grote verschillen in aanpak.

De Vlaamse overheid zou daarom een centraal beleidskader met minimale vereisten moeten definiëren, waaraan lokale besturen moeten voldoen. Om daartoe te komen is gecentraliseerde ondersteuning nodig vanuit de Vlaamse overheid en interbestuurlijke samenwerking om goede voorbeelden en kennis te kunnen delen. Om versnippering tegen te gaan is er nood aan een centraal aanspreekpunt en een duidelijke rolverdeling in het ecosysteem.



Aanbevelingen:

We versterken de lokale bestuurskracht via kennisopbouw en kennisdeling en via voldoende financiering van de organisatiebeheersing en de ICT-veiligheid en het aankopen en onderhouden van robuuste ICT-systemen en -oplossingen.

We maken werk van:

- een beleidskader met een eenduidig ambitieniveau voor alle lokale besturen
- een gecoördineerd ondersteuningsaanbod met gepaste instrumenten om steden en gemeenten te ondersteunen in het behalen van beoogde doelstellingen
- een duidelijke governance, met rollen en verantwoordelijkheden voor Vlaamse entiteiten en het brede ecosysteem enerzijds en structurele financiering voor de uitvoering anderzijds.



Over het cyberbeveiligingsbeleid van de lokale besturen en de ondersteuning daarvan door de Vlaamse overheid organiseerden we een stakeholdersdebat. Meer gedetailleerde standpunten, zienswijzen en beleidsaanbevelingen vind je bij het onderdeel 'debat over cybersecurity' (sub 5.3., p. 65).

5. Debatten met stakeholders over stedenbeleid

5.1. Debat over stedelijke ontwikkelingen en stedelijkheid

5.1.1. Situering

De Vlaamse steden hebben de afgelopen 2 decennia een indrukwekkende positieve transformatie ondergaan. Dat is mee te danken aan de resolute keuze van de Vlaamse overheid voor een sterk Vlaams stedenbeleid. De positieve kentering in de steden is wel geen verworvenheid of vanzelfsprekendheid. Steden worden vaak als 1ste geconfronteerd met nieuwe, onverwachte of scherper wordende uitdagingen. Verschillende opgaven en functies verwezenlijken in een verdichte stedelijke omgeving is een extra moeilijkheid. Ook de labo- en pioniersfunctie waarmaken en dualisering tegengaan blijven continue aandachtspunten in de steden.

Dat staat op gespannen voet met de beperkte beleidsvrije ruimte die de Vlaamse minister van Stedenbeleid de afgelopen legislatuur had. Zo is de ondersteunings- en investeringshefboom van sommige instrumenten bijvoorbeeld gedaald. Het budget voor Vlaamse stadsvernieuwing is tegenover 10 jaar geleden met een kwart afgenomen. Als je dat ook corrigeert voor inflatie is de daling nog groter (tot bijna - 50%). En dat terwijl economen het belang van investeren in publieke infrastructuur altijd beklemtonen, omdat dat zowel een maatschappelijke als economische meerwaarde genereert.

Als Vlaanderen steden ziet als pioniers- en innovatiecentra, waar verandering tastbaar wordt en waar het complexe samenlevingsuitdagingen op een coherente manier aanpakt, dan is het belangrijk om het Vlaamse stedenbeleid te versterken en naar een hoger niveau te tillen.



Probleemstelling stakeholdersdebat: welk Vlaamse stedenbeleid is nodig om steden verder positief te laten ontwikkelen, rekening houdend met de complexe samenhang van uitdagingen in de verdichte stedelijke ruimte, het versterken van de labo- en pioniersrol van steden, het omgaan met nieuwe of scherper wordende uitdagingen die zich profileren in steden en de nood aan sociale rechtvaardigheid in steden?

5.1.2. Setting en samenstelling

Het stakeholdergesprek rond stedelijkheid en stedelijke ontwikkeling vond plaats op 25 september 2023. Tijdens werksessies dachten de deelnemers na over welke uitdagingen cruciaal zijn om steden positief te laten ontwikkelen en welke vernieuwende insteken en beleidsinstrumenten kunnen helpen om die uitdagingen aan te pakken.

De delegatie uit de steden was samengesteld in samenspraak met het Kenniscentrum Vlaamse Steden (KCVS). Volgende mensen namen deel uit de steden: Hans Van Langenhove (Aalst), Kristof Peeters (Antwerpen), Dries Vanbelleghem (Brugge), Veronique Claessens (Genk), Liesbeth Bultinck en Stefan Vanbroeckhoven (Gent), Bram Eerlings (Halle), Toon Geusens (Hasselt), Karen Landuydt en Geertrui Vanloo (Leuven), Werner Van Herle (Mechelen), Korneel Morlion en Ellen Coghe (Roeselare), Veerle Vermeulen en Veerle Stuer (Sint-Niklaas), Hugo Meeus (Turnhout) en Pieter Van Camp (VGC). Volgende personen namen deel van de Vlaamse overheid: Margot Van Cauter (VEKA), Emilie Verwimp (Departement Omgeving), Eline Horemans en Sam Sadrabadi (VLAIO), Gunter Bousset (Coördinatie Brussel) en Elmar Willems (Vlaanderen Circulair). Vanuit kennisinstellingen zorgden Han Vandevyvere (VITO/NTNU) en Karl-Filip Coenegrachts (Hannah Arendt Instituut) voor input. Ook Annik Bogaert en Joris Voets van het KCVS namen deel.

5.1.3. Het stakeholdersdebat

In de samenvatting hieronder vind je de bevindingen uit het stakeholdersdebat. Het is een zo letterlijk mogelijke weergave van alle elementen waarover consensus was bij stakeholders.

1. *Maatschappelijk*

De stakeholders ervaren dat steden steeds vaker op grenzen stoten om verschillende opgaven en functies in een verdichte en beperkte stedelijke omgeving te realiseren. In het stakeholdersdebat gaven sommige actoren aan dat het daardoor zelfs moeilijker wordt om basisfuncties op het vlak van onderwijs, kinderopvang, wonen, zorg... te vervullen. De sterk sectorale aanpak vanuit de Vlaamse overheid maakt het moeilijk om op het terrein plekgericht koppelkansen te creëren en te verwezenlijken.

Steden kennen een dualisering in de feiten, met noden rond kinderarmoede, kansarmoede, dakloosheid, betaalbaar en kwaliteitsvol wonen, opvangnoden... Maar stakeholders zien ook steeds meer een dualisering tussen bewoners die mee zijn, kunnen of willen met hedendaagse tendensen en zij die niet mee zijn, niet kunnen of afhaken (op het vlak van het waarom van ontharding en vergroening, duurzame mobiliteit, digitalisering stedelijke dienstverlening, renovatieopgaven...).

Op het vlak van samenleven springt 1 uitdaging er voor verschillende thema's bovenuit en dat is zorgen voor sociale rechtvaardigheid. Dat geldt op verschillende vlakken zoals wonen, klimaat, bereikbaarheid en mobiliteit, circulariteit enz. Een aanpak gericht op het individuele en particuliere zou steeds meer moeten evolueren naar een aanpak met oog voor het collectieve, in het bijzonder op het vlak van ondersteuningsmechanismen.

Steden worden continu en vaak het scherpst geconfronteerd met nieuwe uitdagingen (bijv. de impact van COVID-19 op het handelsweefsel en de publieke ruimte voor kinderen en jongeren; het nodige oplossingsvermogen voor de Oekraïne-crisis; de energiecrisis die de nood aangaf voor meer collectieve oplossingen rond renovatie, energie, waterbuffering). Ook in de volgende regeerperiode zullen nieuwe uitdagingen met een sterk stedelijke impact opduiken, en dan moet een Vlaamse overheid een gepast hefboominstrumentarium hebben dat meer is dan tijdelijke ad hoc projectfinanciering.

De superdiversiteit in de steden zorgt voor een jonger demografisch profiel dan in de rest van Vlaanderen. Dat biedt kansen bijvoorbeeld voor de arbeidsmarkt en de stedelijke dynamiek, maar steden ervaren dat die nieuwe stedelingen (onder andere door intra-Europese migratie en verzoekers om internationale bescherming) een sterke druk zetten op bestaande faciliteiten (kinderopvang, onderwijs, wonen, zorg...).

2. Budgettair

Ondanks een stijging van de algemene en specifieke financiering (onder andere via de indexatie van het Gemeentefonds met daarin ook het stedenfondsdeel voor de centrumsteden) ervaren stakeholders dat de inkomsten dalen terwijl de complexiteit van beleidsuitdagingen alleen toeneemt. Steden geven aan dat de druk vooral de laatste jaren (postcovid) gigantisch is toegenomen, onder andere naar aanleiding van de energiecrisis en aangescherpte klimaatambities. Steden geven aan dat er nood is aan meer duidelijke, geïntegreerde en voorspelbare financiering waarbij crosssectoraliteit een uitdaging is.

3. Bestuurlijk

De stakeholders geven aan dat er nood is aan een stadsinclusieve fusieaanpak. Zij ervaren de huidige aanpak als eerder antistedelijk.

De stakeholders beklemtonen dat subsidiariteit een evenwicht inhoudt tussen lokale autonomie en voldoende Vlaamse ondersteuning als garantie voor kwaliteit. Nu missen ze dat laatste soms waardoor de druk en verantwoordelijkheid bij de lokale besturen terechtkomt.

De stakeholders pleiten voor legislatuuroverschrijdende kaders met een langetermijnkarakter en daarin mogelijke flexibiliteit.

Ze geven aan dat we moeten werken aan lerende lokale besturen waarbij we kennis en ervaring beter borgen. De *war for talent* en het bijbehorende verloop van personeelsleden maken kwaliteitsvolle dienstverlening moeilijker).

We moeten ook nagaan hoe we steden en lokale besturen effectief kunnen ontzorgen. Deregulering mag niet langer een slogan zijn, maar moet blijken in de feiten.

5.1.4. Conclusie en aanbevelingen

Aanbevelingen vanuit het stakeholdersdebat voor een Vlaams beleid 2024–2029

1. *Overstijg een fragmentaire sectorale aanpak binnen de Vlaamse overheid om stedelijke uitdagingen in de verdichte stedelijke ruimte aan te pakken.*

De stad is dé plek waar de dingen werkelijkheid worden, waar plekgericht gecombineerde realisaties gebeuren rond wonen, klimaat en energie, mobiliteit, handel en economie enz. De instrumenten van de Vlaamse overheid zijn te veel gericht op specifieke sectorale uitdagingen, terwijl lokaal dan verweving moet gebeuren. We moeten **investerings en financiering** tussen de verschillende afdelingen **maximaal afstemmen** binnen de subsidiërende overheid zelf, zodat de investeringen elkaar versterken en aanvullen, en vertrekken vanuit een plekgerichte aanpak en realisatie in steden. Nu zijn er te veel en te fragmentaire subsidiestromen die samen landen in een stad, maar die bovenlokaal heel verkokerd aangepakt worden. Steden ervaren ook veel parallelle relatief soortgelijke ondersteuningsinitiatieven vanuit verschillende beleidsdomeinen, met een aparte aanvraag, beoordeling, opvolging, rapportage enz. Ze vragen dat een volgende Vlaamse regering dat meer **geïntegreerd, multidisciplinair en collectief** aanpakt. Idealiter gebeurt die ondersteuning ook plekgericht in steden en lokale besturen. Steden pleiten ook om de **eenloketfunctie** (cf. digitaal loket voor lokale besturen) te versterken, voor zowel vragen, als subsidies, als opvolging en verantwoording enz. In dat kader zou het subsidieregister ook moeten evolueren naar een kennisdatabank.

2. *Er is nood aan langetermijnkaders, met daarbinnen oog voor wendbaarheid en flexibiliteit*

Steden ervaren dat het Vlaamse beleid te legislatuurgericht is waardoor ze **richtinggevende langetermijnkaders** missen. Dat leidt tot continu wijzigende legislatuurgerichte regelgeving en te projectmatige tijdelijke investeringen. Het risico bestaat dat daardoor vooral oog is voor nieuwe klemtonen en initiatieven en te weinig aandacht voor structureel lange termijn gericht beleid.

Er is nood aan **meer strategische overkoepelende werven op Vlaams niveau**, zoals de Nederlandse City/Regio Deals, die gezamenlijk aan globale projecten werken via coalities en multidisciplinaire ondersteuning.

In de steden is er nood aan **testruimte** voor transitie die in de steden op gang worden getrokken (meestal gelinkt aan de typisch verdichte context), maar daarnaast is er nood aan schaalbaarheid om zinvolle initiatieven en pilots de kans te geven structureel uit te groeien. Zo zorgde het Vlaamse relancebeleid bijvoorbeeld voor heel waardevolle initiatieven, alleen zijn die te tijdelijk en projectmatig geconcentreerd met als risico dat ze misschien niet tot maturiteit komen.

3. Pak wijken en buurten gericht aan en bouw sociale rechtvaardigheid in transitie en ondersteuning sterker in

Steden vragen een **versterkte focus en inzet rond een gerichte wijkaanpak**. Steden zijn gekenmerkt door aandachtswijken of transitwijken. Soms is er geen gunstige trend in het globale (kans)armoedecijfer in een wijk, maar fungeert die wijk wel als hefboomplek waar mensen aankomen en zich kunnen ontwikkelen om later de wijk weer te verlaten. Het is belangrijk om die rol van transit- of hefboomplekken beter te honoreren.

Daarnaast is een wijkgerichte aanpak ook nodig om de verschillende uitdagingen geïntegreerd en sociaal rechtvaardig aan te pakken, bijvoorbeeld rond woningrenovatie, hernieuwbare energie, waterbuffering en openbaar groen, geclusterde deel- en elektrische mobiliteit, dienstverlening en welzijn enz. Veel wijken zijn te verdicht om dat op een individuele manier te organiseren en te ondersteunen, en vragen een wijkgerichte aanpak op maat. De armoedetoets zou in dat kader ook moeten kunnen fungeren als socialerechtvaardigheidstoets.

Steden waarderen initiatieven zoals wijkverbeteringscontracten, energiewijken, leefbuurten, het 100 Wijken Platform enz. sterk.

4. Stadsvernieuwing is een ideaal instrument om plekgericht koppelkansen te realiseren

Steden geven aan dat er meer dan ooit nood is aan stadsvernieuwing. In de vorige legislatuur kon een park nog gewoon een park zijn, vandaag verwachten we daarvan dat het een plek is voor biodiversiteit, waterbuffering, energieopwekking, sport en recreatie, sociale veiligheid, elektrisch laden enz. De uitdagingen in de verstedelijkte context zijn dus toegenomen en binnen de beperkte ruimte moeten steden meer oplossingen gecombineerd realiseren. **Stadsvernieuwing** is een goed instrument door de plekgerichte realisatie van koppelkansen op het terrein. Het **creëert verbinding in de operationele uitvoering van diverse maatschappelijke opgaven**. Steden geven aan dat we daarbij de omslag moeten maken van een tweedimensionale aanpak (vanuit het ruimtelijke ontwerp) naar een driedimensionale aanpak (met ook aandacht voor het programmatorisch verbinden van opgaven met elkaar). Gelijktijdig is er soms nood aan een nieuwe laag stadsvernieuwing in al gerealiseerde stadsvernieuwingsprojecten. We moeten ook werken aan nieuwe types stedenbouwkundige concepten en oplossingen, zoals de straat van de toekomst (tegelijk klimaat- en bereikbaarheidsrobuust), het park van de toekomst (park als plek voor biodiversiteit, waterbuffering, recreatie en ontspanning, sociale inclusie, energie...). Ook *tactical urbanism* (tijdelijke ingrepen) en programmatie van de publieke ruimte zijn belangrijk in een verdichte stedelijke context.

5. Klimaat: trek een lijn in de wirwar aan initiatieven

Vooraf rond het klimaat zijn er de afgelopen legislatuur tal van initiatieven genomen vanuit diverse beleidsdomeinen. Steden geven aan dat het belangrijk is om een lijn te trekken in de wirwar van subsidie- en ondersteuningsinitiatieven waarvan niet altijd duidelijk is waartoe ze leiden. Er is nood aan een soort **climate office** voor initiatieven op het raakvlak van omgeving, energie en mobiliteit. Het is daarbij ook belangrijk om een maatgericht beleid te ontwikkelen voor de stedelijke verdichte context en de openruimtecontext.

De afgelopen legislatuur zijn ook stappen gezet om het **publieke patrimonium te verduurzamen** (BBC (ABB) meets Terra (VEB)...). Het is belangrijk daarop door te pakken en te werken aan een plan voor duurzaam

publiek patrimonium. Daarnaast is er nood aan een afstemmingsstructuur tussen distributienetten voor voorzieningen zoals elektriciteit, water, gas, telecommunicatie en riolering.

6. Wonen: *slimme sociale lasten zijn meer dan ooit nodig net als een evolutie van particuliere naar gemeenschapsvormende ondersteuning*

Steden doen heel wat inspanningen, onder andere via stadsvernieuwing om een mix aan wonen te realiseren op het vlak van betaalbaarheid en types woningen voor diverse doelgroepen. Ook proactieve ontwikkelaars hebben hier oog voor. Maar in het algemeen blijft de betaalbaarheid sterk onder druk staan en komen er te veel eendimensionale woonprojecten bij. Er is **nood aan structurele hefboomen** om steden en lokale besturen op een structurele manier vooruit te helpen met stedenbouwkundige lasten. Het is daarbij belangrijk om te vertrekken van een reële impactmeting van de lastenregeling die voorzien was op 1 januari 2024. Het renovatie- en ondersteuningsinstrumentarium zou ook moeten evolueren van particuliere ondersteuning gericht op het individu naar **collectieve** ondersteuning gericht op de gemeenschap (renovatie, energiedelen...). Belangrijk daarbij is dat er oog is voor ontzorging, zonder dat dat aanleiding geeft tot langere procedures of termijnen voor burgers. Verder blijft er nood aan vernieuwende experimenten rond huren, meer structureel instrumentarium om leegstand in steden te benutten en een versnelling bij alternatieve woonvormen.



Aanbevelingen van ABB

Hieronder vind je de aanbevelingen rond 'stedelijkheid en stedelijke ontwikkeling' vanuit het Agentschap Binnenlands Bestuur. We formuleren ze op basis van de leerervaringen van de afgelopen beleidsperiode en de input uit het stakeholdersdebat.

Durf het Vlaamse stedenbeleid opnieuw scherper te profileren.

De Vlaamse Regering heeft in 2002 resoluut gekozen om een Vlaams stedenbeleid op te richten om steden te helpen antwoorden te zoeken op stedelijke uitdagingen en om hun rol als hefboom voor Vlaanderen te versterken. Daaraan was een stevige financieringshefboom en een coherent instrumentarium gekoppeld op basis van middelen uit de 5de staats hervorming. Begin 2024 stellen we vast dat die financieringshefboom serieus is gedaald en dat er een fragmentering in de initiatieven is geslopen.³⁰ Met de middelen van het federale grootstedenbeleid die overgekomen zijn met de 6de staats hervorming is exact dezelfde aanpak van het federale niveau voortgezet. Dat staat haaks op de logica van een staats hervorming. We zouden verwachten dat de Vlaamse overheid er een vernieuwende invulling aan zou geven.

Steden hebben vanuit een Vlaams stedenbeleid een **geïntegreerd ondersteunings- en financierings-/investeringsklimaat** nodig om:

1. de labo- en pioniersfunctie te ondersteunen. Steden nemen vaak een labofunctie op als antwoord op de prangende maatschappelijke uitdagingen en zijn pioniers in het heruitvinden van aspecten van zichzelf. Denk aan de stedelijke concepten zoals de 15 minutenstad, de stad als sociale wijkmotor en als plek van inclusie, de stad als lokale voedselproducent, de stad als trekker van de klimaat- en energietransitie, als maakleerplek, als wijkmotor etc. Die concepten gaan samen met originele vormen van samenwerking coöperatie en ongewone, vernieuwende modellen. Zo identificeren steden de strategische projecten die de stad van de toekomst kunnen realiseren en trekken ze de grote transities op gang.
2. in te spelen op nieuwe, onverwachte uitdagingen die prominent opduiken in steden of op uitdagingen die zich scherper of urgenter profileren in steden. Steden worden continu en vaak het scherpst geconfronteerd met nieuwe uitdagingen. In de afgelopen legislatuur zagen we ook andere verscherpte uitdagingen zoals

³⁰ De middelen van het Vlaamse stedenbeleid van 2024 gaan naar:

- VGC – 19,2 miljoen euro
- Federaal grootstedenbeleid (Antwerpen, Gent, Mechelen, Oostende, Sint-Niklaas) – 14,3 miljoen euro
- Subsidie voor steden in rand met grootstedelijke problematieken (Dilbeek, Halle, Vilvoorde) – 3,2 miljoen euro
- Subsidies voor steden met centrumfunctie mobiliteit (Ninove, Denderleeuw, Zottegem, Geraardsbergen) – 3,5 miljoen euro
- Kenniscentrum Vlaamse Steden – 168.000 euro
- Beleidsvrije ruimte 2024 – 1,7 miljoen euro (cofinanciering cybersecurity ICT-securityaudits, Smart Flanders...)

drugscriminaliteit, cybersecurity enz. Ook in de nieuwe legislatuur zullen nieuwe uitdagingen met een sterk stedelijke impact opduiken, en dan moet een Vlaamse overheid een gepast hefboominstrumentarium hebben dat meer is dan tijdelijke ad-hocprojectfinanciering.

3. een antwoord te bieden op verschillende opgaven en functies te verwezenlijken in een verdichte stedelijke omgeving. Plekgericht antwoorden kunnen vervullen, koppelkansen creëren rond verschillende maatschappelijke uitdagingen die op het terrein samenkomen, vraagt ruimtelijk maatwerk en een geïntegreerde manier van werken.
4. een antwoord te bieden op de dualisering in steden, zowel op het vlak van (kans)armoede en zorgnoden, als op het vlak van bewoners die niet mee zijn, kunnen of willen met hedendaagse tendensen (op het vlak van het waarom van ontharding en vergroening, duurzame mobiliteit, digitalisering van stedelijke dienstverlening, renovatieopgaven...).

Idealiter wordt de clustering van steden gealigneerd op de classificatie binnen het Gemeentefonds 2.0, waarbij het Gemeentefonds 2.0 zorgt voor algemene financiering en het Vlaamse stedenbeleid voor hefboomfinanciering. De studie 'Naar een gemeentefonds 2.0' van Wander Demuyne en Ben Derudder geeft aan dat de selectie van centrumsteden op het vlak van inwonersaantal in relatie tot uitrustingsniveau weerhouden blijft.

Verhoog de slagkracht van stadsvernieuwing door de investeringshefboom weer aan te passen aan de hedendaagse noden.

Met het Vlaamse stadsvernieuwingsbeleid is een mooi parcours afgelegd. Zowel de grootsteden, als de centrumsteden als de provinciale steden zijn echt fysiek getransformeerd.

"De interactie tussen de Vlaamse overheid en grote en kleine centrumsteden voor stadsvernieuwingsprojecten heeft al een lange traditie en heeft haar meerwaarde ondertussen ruimschoots bewezen. Het uiteindelijke maatschappelijke resultaat geeft de meerwaarde aan van interbestuurlijke samenwerking." (rapport 'Visie op de toekomst van het lokaal & binnenlands bestuur in Vlaanderen' van Filip De Rynck en Lieven Janssens, 2023)

Dat betekent niet dat we er zijn en achterover kunnen leunen. Er ligt nog veel werk op de plank. Huidige uitdagingen zoals betaalbaar wonen, klimaatrobuuste stedelijke ruimte, bereikbaarheid, laagdrempelige en toegankelijke voorzieningen, stedelijke economie en tewerkstelling enz. zijn stuk voor stuk stedelijke opgaven die we niet naast elkaar, maar alleen in samenhang met elkaar kunnen aanpakken. We moeten extra ruimte vinden binnen de al verstedelijkte ruimte. Tegelijk is een ingrijpende renovatie nodig van het bestaande patrimonium, en vraagt de klimaatopgave een vernieuwing van het publieke domein (in functie van de wateropgave, het hitte-eilandeffect of de modal shift), maar ook de uitrol van nieuwe nutsvoorzieningen (gescheiden rioleringsstelsels, elektrische laadinfrastructuur, het internet of things, warmtenetten, gasloze wijken).

Dat vraagt om ruimtelijk maatwerk, geïntegreerde en verbindende manieren van werken en dus om een voortzetting van de multidisciplinaire stadsvernieuwingsaanpak.

"Wat tegenvalt, is het gebrek aan overheidsinvesteringen in infrastructuur. Die blijven te laag. We zijn gezakt van 5% van het bbp in de jaren 80 tot amper 2%. Nu zitten we aan 2,5%, wat nog altijd onder de internationale norm is." (Gert Peersman, De Standaard, 23 december 2023).

Het budget van stadsvernieuwing in 2023 is tegenover 10 jaar geleden met een kwart afgenomen (van 12,2 miljoen euro tot 9 miljoen euro). Als je dat ook corrigeert voor inflatie is de daling nog groter (tot bijna - 50%). Dat staat haaks op de ambities van de Vlaamse overheid als investeringsregering. Economen zien stadsvernieuwing als een waardevolle manier van investeren. Het brengt zowel een maatschappelijke als economische hefboom (positief effect op economische groei) met zich mee en heeft een financieel multiplicator-effect, waarbij 1 euro subsidie voor stadsvernieuwing zich vertaalt in 17 euro private investeringen. In dat opzicht gaat het niet om een subsidie, maar wel om reëel investeringsbeleid. Verhoog daarom het budget voor stadsvernieuwing en maak het inflatiebestendig om realisatiegerichte antwoorden te blijven bieden in steden waar diverse maatschappelijke uitdagingen op het terrein samenkomen en om sociaal-inclusieve stadsontwikkeling te bekomen.

Een optie is om (een deel van) de middelen van het federale grootstedenbeleid te integreren in de middelen voor stadsvernieuwing, zodat die opnieuw een grotere investeringshefboom krijgt.

Volgende beleidsopties lijken opportuun:

1. Verhoog het budget voor projectsubsidies voor geïntegreerde stadsontwikkelingsprojecten substantieel. Er kan het best een verdubbeling van het budget voor projectsubsidies komen om het budget inflatiegecorrigeerd weer in evenwicht te brengen met het verleden (van 7,5 miljoen euro tot 15 miljoen euro). Daarnaast is er nood aan een automatisch indexeringsmechanisme.
2. Verhoog het budget voor de conceptsubsidies (van 360.000 euro tot 720.000 euro). De huidige financiering van de conceptsubsidie (tussen 60.000 euro en 90.000 euro) staat op gespannen voet met de hoge verwachtingen die op het instrument geprojecteerd worden. Hedendaagse opgaven omvatten niet alleen een ontwerp- of participatielukkig, maar evenzeer opgaven rond nieuwe financierings- en businessmodellen, nieuwe technologische concepten en thematische innovaties, enz. Dat vraagt extra multidisciplinariteit en expertise in de teams die moet worden gehonoreerd. Dat kun je nog uitbreiden met conceptsubsidies gericht op interstedelijke innovatie en interstedelijk leren. Binnen die lijn van conceptsubsidie zouden steden die met dezelfde problemen kampen samen een conceptsubsidie kunnen aanvragen. Het basisbudget van de conceptsubsidie kun je optrekken per extra deelnemende stad.
3. Voor systemische vraagstukken die de grenzen van een stad overstijgen moeten we een mix tussen thematische en conceptsubsidie als experimenteerruimte doorontwikkelen en uitbouwen. Daarvoor kan een mix van investeringsmiddelen (thematische subsidie) en studiemiddelen (conceptsubsidie) een oplossing bieden. Het kan gaan om hardnekkige problemen die de steden zelf identificeren en waarvoor ze binnen de reguliere werking geen oplossing vinden. Bijzonder is de aandacht voor samenwerking met randgemeenten om grensoverschrijdende stedelijke kwesties te kunnen aanpakken. De investeringsmiddelen zijn erop gericht om reallife-experimenten en innovaties op te zetten (rond tijdelijke inrichting, proefopstellingen enz.). Die projecten zou je kunnen financieren in eenzelfde vork van de thematische oproepen 200.000 tot 500.000 euro. Trek daar idealiter in totaal 1,4 miljoen euro voor uit.
4. Combineer de huidige aanpak voor stadsvernieuwing met die voor de wijkverbeteringscontracten, zodat investeringen in de publieke ruimte samengaan met voldoende mensgerichte ondersteuning (inzet van extra wijkwerker(s), buurtdiensten als opleidingstraject, woonrenovatiebegeleiding...). Focus daarbij op aandachtswijken. Een jaarlijks wijkverbeteringsbudget van 3 miljoen euro zou een grote hefboom betekenen om veel meer dan vandaag collectieve vooruitgang in wijken te boeken.

Samengevat denken we dat het belangrijk is om het stadsvernieuwingsbudget te verhogen tot 20 miljoen euro. We beseffen dat dat een groot budget is, maar je moet het zien als hefboomfinanciering die ook private financiering mee faciliteert. Het is ook nodig als de Vlaamse overheid haar rol als investeringsregering met een focus op gecombineerde economische en maatschappelijke groei wil waarmaken.

Combineer een sterk Vlaams stedenbeleid met een flankerend Vlaamsbreed stedelijk beleid.

Een Vlaams stedenbeleid voer je niet alleen vanuit de bevoegdheid van stedenbeleid, maar vanuit de volledige Vlaamse Regering. Een sterk **flankerend Vlaamsbreed stedelijk beleid** is aan de orde om te zorgen dat steden slagkrachtige antwoorden kunnen ontwikkelen voor de verschillende uitdagingen waarmee ze geconfronteerd worden. Het gaat dan bijvoorbeeld om:

De economisch veerkrachtige stad	<ul style="list-style-type: none">· Belang van een aantrekkelijk en levendig handelscentrum en leefbare wijken met een mix aan handel en dienstverlening· Belang van lokale productie- en consumptieketens, met bijzondere aandacht voor circulaire economie· Kwaliteitsvolle en betaalbare werk- en maakruimte· Belang van de stad als plek voor innovatie· ...
De klimaatrobuuste stad	<ul style="list-style-type: none">· Experimenten en warmteoplossingen uitrollen in verdichte bestaande wijken· Collectieve renovatie-, waterbufferings- en energieoplossingen· Parken van de toekomst ontwerpen· Betaalbaarheidsoplossingen voor groene transitie· ...
De bereikbare stad	<ul style="list-style-type: none">· Stedelijke distributie opschalen· Geclusterde elektrische mobiliteit· Deelmobiliteit verder optimaliseren· Naar wijkgerichte Hoppinpunten· Bereikbaarheidsbril hanteren vanuit iedere jongere of oudere in de stad· ...
De betaalbare en kwalitatieve woonstad	<ul style="list-style-type: none">· Instrumentarium dat steden helpt om diverse woningtypologieën voor diverse types stadsbewoners te realiseren· Experimenten en scale-ups in betaalbaarheidsoplossingen en collectieve renovatiestrategieën· ...
De inclusieve en veilige stad	<ul style="list-style-type: none">· Projecten om steden ruimtelijk-fysiek in te richten zodat ze inclusiviteit bevorderen· Preventieve en pregerechtigke aanpak versterken· ...
...	<ul style="list-style-type: none">· ...

Zo'n Vlaamsbreed stedelijk beleid is ook geholpen met een horizontaal en geïntegreerd investeringsbeleid voor steden, waarbij je investeringen/subsidies maximaal afstemt tussen de verschillende entiteiten binnen de Vlaamse overheid. Structurele investeringen/subsidies voor grote thema's moeten lokale besturen in staat stellen om de lokale uitdagingen rond globale thema's aan te pakken, zonder dat ze een complexe puzzel moeten maken op basis van veel versnipperde projectoproepen. In steden komen diverse uitdagingen op het terrein in de beperkte ruimte samen en is het belangrijk om koppelkansen te creëren.

De wijk of buurt als focus om de stad te transformeren

Steden vragen een versterkte focus en inzet rond een gerichte wijkaanpak. Steden zijn gekenmerkt door aandachtswijken of transitwijken. Soms is er geen gunstige trend in het globale (kans)armoedecijfer in een wijk, maar fungeert die wijk wel als hefboomplek waar mensen aankomen en zich kunnen ontwikkelen om later de wijk weer te verlaten. Het is belangrijk om die rol van transit- of hefboomplekken beter te honoreren.

We suggereren om de impact van initiatieven zoals wijkverbeteringscontracten, energiewijken, leefbuurten, het 100 Wijken Platform enz. te evalueren en om ze verder te versterken op basis van de leerpunten, en indien mogelijk te combineren met de stadsvernieuwingsaanpak.

Kleinere steden en lokale besturen ondersteunen in de aanpak van hun grootstedelijke uitdagingen

Tijdens de legislatuur 2014-2019 zijn de subsidies opgestart voor steden in de brede Brusselse rand die kampen met grootstedelijke problematieken (Dilbeek, Halle, Vilvoorde en sinds 2019 ook Ninove). In de vorige legislatuur zijn daar subsidies aan toegevoegd voor steden met een centrumfunctie mobiliteit, die hoge op- en afstapcijfers van NMBS-reizigers/pendelaars richting Brussel hebben (Denderleeuw, Zottegem, Geraardsbergen).

We stellen vast dat de vandaag gehanteerde selectiecriteria niet meer up-to-date zijn.

Een voorstel is om te onderzoeken hoe we met deze middelen (7.600.000 euro) de kleinere steden en lokale besturen die worstelen met grootstedelijke uitdagingen kunnen ondersteunen. Voorlopig denken we in 1ste instantie aan een wijkgerichte aanpak die de afgelopen legislatuur zijn meerwaarde heeft aangetoond met de wijkverbeteringscontracten. We moeten onder meer zoeken naar hanteerbare indicatoren om besturen correct te selecteren en de beschikbare middelen correct te verdelen (bijv. op basis van surveydata van de Gemeente-Stadsmonitor, statistische data zoals migratie, kansarmoede, onderwijsnoden... en nieuwe databronnen zoals de Belgische Index van Meervoudige Deprivatie (BIMD) ontwikkeld door Sciensano).

Een bijkomende optie is om een gedeelte van de middelen van het vroegere federale grootstedenbeleid mee te integreren. Idealiter gebeurt de selectie en verdeling op basis van een combinatie aan indicatoren.

5.2. Debat over ‘smart cities’ en de (digitale) datatransitie

5.2.1. Situering

De implementatie van het concept *smart cities* en een digitale dienstverlening in Vlaanderen bevindt zich in de beginfase van het adoptieproces. Hoewel ondersteund door diverse beleidsinitiatieven van het Agentschap Binnenlands Bestuur zoals het Smart Flanders-programma, het *linked (open) data*-ecosysteem, Gemeente zonder Gemeentehuis, de Gemeente-Stadsmonitor en de Vlaamse Open City Architectuur (VLOCA), vertoont het ecosysteem rond de slimme stad belangrijke uitdagingen naar visievorming, coördinatie en effectiviteit.

De huidige aanpak legt beperkte verplichtingen op aan lokale besturen om digitale dienstverlening naar burgers uit te bouwen en er ontbreken specifieke verplichtingen naar lokale besturen om een ‘slimme regio’ te ontwikkelen. Het bevraagde ecosysteem geeft aan dat, ondanks de inspanningen van het Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB), Digitaal Vlaanderen, het Agentschap Innoveren en Ondernemen (VLAIO) en de Smart Region Office, er fundamentele elementen ontbreken in het beleid om een opschaling en volle ontwikkeling van het beleidsdomein bij lokale besturen tot stand te brengen.

De bevraagde stakeholders wijzen de complexiteit van het ecosysteem en de onduidelijkheid over de visie en de coördinatie aan als oorzaken, naast een gebrek aan lokale bestuurskracht, de beperkte lokale vaardigheden en competenties en de relevante schaalbare instrumenten. Om de Vlaamse ambities als ‘slimme regio’ succesvol en duurzaam te realiseren, is het noodzakelijk om het huidige beleid en de initiatieven in het ecosysteem kritisch te evalueren en bij te sturen.



Probleemstelling stakeholdersdebat: in hoeverre is het huidige beleid rond ‘smart cities’ en e-government in Vlaanderen effectief en coördinerend, en welke aanpassingen zijn nodig om een duurzame en succesvolle ontwikkeling van een ‘slimme regio’ te waarborgen?

5.2.2. Samenstelling en setting

Het stakeholdersdebat ‘Smart cities en e-government’ vond plaats op 27 oktober 2023. Tijdens het debat verzamelden we diverse standpunten van de betrokkenen over het versnellen van de digitale transitie bij lokale besturen.

Vanuit de lokale besturen namen Ide Vandenbroucke (Brugge), Tim Guily (Leuven), Ellen Vandeputte (Harelbeke), Koen Cornelissen (Antwerpen), Gigi De Schryver (Brasschaat) en Lie Lauwers (Houthalen-Helchteren) deel aan het debat. Vanuit de Vlaamse overheid waren dat Tony Vanderstraete (Digitaal Vlaanderen), Willem Geelen (Digitaal Vlaanderen), Nils Walravens (VLAIO) en Alain Glickman Porush (VLOCA/ABB). Deelnemers vanuit andere betrokken organisaties waren Ward Van Hal (VVSG), Dorothee De Ganck (VVSG) Dirk Goeminne (POLIS), Jan Potemans (VERA), Ward Steeman (West-Vlaamse Intercommunale), Karl-Filip Coenegrachts (imec-SMIT-VUB), Jan Adriaenssens (imec) en Rudy Janssens (Agoria), Annik Bogaert (KCVS) en Joris Voets (KCVS).

Via verschillende werktafels legde ABB de deelnemers stellingen voor waarrond een debat kon plaatsvinden. Het stakeholdersdebat sloten we af met een plenaire nabespreking waarbij we de standpunten van beide groepen overliepen.

5.2.3. Het stakeholdersdebat

- **Stelling: met het oog op de transversale maatschappelijke uitdagingen, kan de dataonderbouwde en datagedreven werking bij lokale besturen nog sterk aan maturiteit winnen.**

Als uitgangspunt voor de opzet van een datagedreven beleid benoemt de groep de uitdagingen zoals de druk op het klimaat, mobiliteit, wonen... De datamaturiteit evolueert te traag om die uitdagingen de baas te kunnen binnen stedelijke en gemeentelijke organisaties. Als redenen voor de discrepantie tussen de noden en de realiteit kaarten de stakeholders een gebrek aan technische kennis en expertise op het lokale niveau aan en de beperkte lokale financiële structurele middelen. Ze geven aan dat lokale besturen de technologische basiscomponenten in bepaalde gevallen financieren met niet-structurele middelen, zoals subsidiestromen. Daarnaast ontbreekt het volgens de stakeholders aan een duidelijke rolverdeling in het ecosysteem en missen ze een visie en richtlijnen, zowel op regionaal als federaal of Europees niveau. Dat niet elk beleidsdomein nood heeft aan een doorgedreven datagedreven werking is daarbij een aandachtspunt; een prioritering kan helpen om de samenwerking en de slagkracht waar nodig te bevorderen.

De bevroegde stakeholders geven aan dat het ecosysteem van de slimme stad zich nog maar in de beginfase van het adoptieproces bevindt. Dat bewijzen initiatieven zoals de Data Governance Act die in voege is sinds september 2023. Een minderheid van de lokale besturen heeft ervaring met een dataonderbouwde beleidsvoering. De betrokkenen geven aan dat ze op het vlak van de datagedreven werking grote verschillen zien tussen de centrumsteden en de lokale besturen met een beperkte omvang. De noden van beide types besturen zijn verschillend zeggen ze, maar een gemeenschappelijke basis vinden is mogelijk. Het gevoerde beleid vanuit de centrale overheid kan volgens de bevroegde stakeholders beter inspelen op die diversiteit in lokale datamaturiteit dan nu het geval is.

De centrumsteden wonnen de voorbije jaren aan datamaturiteit in de opzet van datagedreven of -onderbouwd beleid, maar er kan nog vordering gemaakt worden, klinkt het. Zo gebruiken andere steden, maar ook verschillende organisatie-eenheden binnen een stad, veelal een ander vocabularium. Dat staat een geïntegreerde datagedreven werking in de weg. Het panel geeft aan dat gemeenschappelijke kwaliteitsnormen ontbreken; dat bemoeilijkt ook een datagedreven werking. De kleinste lokale besturen hebben minder middelen en tijd, ontsluiten weinig data en nemen beleidsbeslissingen veelal niet datagedreven. Bepaalde bestaande instrumenten, zoals de Gemeente-Stadsmonitor en afgeleide producten, noemen de stakeholders erg nuttig en gebruiksvriendelijk, ook voor de minder grote organisaties.

Algemeen verloopt de opzet van digitale dienstverlening vanuit de lokale besturen naar de burger (e-government) niet doeltreffend genoeg. Volgens de betrokken stakeholdersgroep gaat er vanuit de Vlaamse overheid veel aandacht naar de centrumsteden, hoewel vooral de kleinere lokale besturen nood hebben aan ontzorging onder de vorm van een basisaanbod van digitale dienstverlening. Bestaande initiatieven bereiken hen minder goed. Nu verrichten de lokale besturen die wel ruimte hebben om een digitale dienstverlening uit te bouwen 'dubbel werk' naar de dienstenleveranciers toe, doordat elk bestuur soortgelijke acties opzet. Ook leidt de veelal afzonderlijke aanpak per lokaal bestuur tot de inefficiënte inzet van de lokale middelen. Een toekomstige gezamenlijke aanpak zal toestaan dat een grotere groep lokale besturen een sterkere onderhandelingspositie inneemt en een lucratievere overeenkomst afsluit met de leveranciers van digitale diensten en/of software. Daarnaast kan een gezamenlijke aanpak ook meer standaardisatie en interoperabiliteit – het vermogen van 2 of meer systemen om samen te werken – tot stand brengen en zo ook opschaling faciliteren. De vertegenwoordigers van de kleinere organisaties geven aan dat ook bestaande private initiatieven ter ondersteuning van lokale besturen hieromtrent hun vruchten afwerpen.

Het stakeholdersgesprek concludeert dat er nog grote stappen nodig zijn om te evolueren naar een slimme Vlaamse regio die klaar is om de toekomstige transversale uitdagingen aan te gaan. Als oorzaak worden vooral een beperkte beschikbaarheid en inefficiënte inzet van financiële middelen op lokaal niveau aangekaart, net als de beperkte lokale technische kennis. Het beleid moet volgens de stakeholders beter inspelen op de diversiteit in grootte en datamaturiteit bij lokale besturen. Verder geven ze aan dat het wenselijk is om een meer doorgedreven bestuurlijke samenwerking op te zetten en dat ontzorging onder de vorm van een basisaanbod aan digitale dienstverlening nodig is, op maat van de kleinere lokale besturen. Om de lokale besturen slagkracht rond datagedreven beleid te geven moet de Vlaamse overheid inzetten op meer en inzichtelijke standaarden, en een toekomstvisie met bijbehorende richtlijnen uitzetten.

- **Stelling: het 'smart city'- en e-governmentlandschap is versnipperd; er is nood aan een overkoepelende aanpak.**

De bevroegde stakeholders geven aan dat de verkokering binnen de Vlaamse overheid sterk voelbaar is bij de lokale besturen. De lokale besturen worden via diverse kanalen benaderd wanneer het over de transversale thema's smart cities en e-government gaat. Die versnippering is van toepassing op de diverse subsidiekanalen, alsook op de vele verschillende databanken, op initiatieven zoals de verschillende werkgroepen of op de ondersteunende dienstverlening. Daardoor worden de lokale besturen geconfronteerd met een onoverzichtelijke overvloed aan informatie, wat een efficiënte behartiging van de thematiek van de slimme stad verhindert. Naast een betere interbestuurlijke samenwerking, zien de stakeholders de oprichting van een loket waar het ecosysteem de gebundelde informatie rond *smart cities* en e-government kan terugvinden als mogelijke oplossing. De rol van de Smart Region Office om alle initiatieven, standaarden en goede praktijken te delen en aan elkaar te verbinden, zien ze als een positieve stap in de goede richting. Het brengt een overzicht tot stand en creëert een coherenter landschap. Zo zet ABB ook via het Smart Flanders-programma in op een transversale werking vanuit de Vlaamse overheid door in te zetten op overkoepelende opdrachten die breed afgestemd zijn met het ecosysteem.

Verder ontbreekt de samenhang tussen de verschillende subsidiekanalen. De bevroegde stakeholders geven aan dat de verschillende initiërende Vlaamse overheidsentiteiten het subsidieaanbod beter op elkaar kunnen afstemmen – inhoudelijk, organisatorisch en qua doelgroepsegmentering – om een overzichtelijker aanbod te creëren. Om de middelen efficiënter in te zetten is het wenselijk dat de Vlaamse overheidsentiteiten meer de nadruk leggen op de schaalbaarheid van de ontwikkelde software, en dat ze condities creëren die een brede uitrol naar alle besturen mogelijk maken. Een meer doorgedreven interbestuurlijke samenwerking op het lokale niveau kan daartoe bijdragen. Met het programma Lokaal Digitaal (DV) tracht Vlaanderen vandaag al om door de creatie van generieke componenten de markt open te breken en schaalbare, interoperabele oplossingen te ontwikkelen. Finaal geven de bevroegde lokale besturen aan dat het tempo van de oproepen te hoog ligt en dat er een structureel perspectief op de inrichting van de subsidieoproepen op de middellange termijn ontbreekt. De transversale onderwerpen 'smart city' en de lokale, digitale dienstverlening vereisen een betere interbestuurlijke samenwerking tussen de betrokken overheidsentiteiten, om zo het bestaande subsidieaanbod te consolideren en een inzichtelijk overzicht richting de lokale besturen te kunnen brengen.

Ook over de Vlaamse generieke bouwstenen³¹ geven de stakeholders aan dat een overzicht ontbreekt. Het is soms niet duidelijk welke standaard gevolgd moet worden (bijv. OSLO). Uit het debat komt naar voren dat alle lokale besturen een bijkomende en meer overkoepelende ondersteuning nodig hebben. Dat kan door de generieke, al dan niet verplichte, interoperabele bouwstenen beschikbaar te stellen en een gezamenlijke aanpak voorop te stellen. Volgens de centrumsteden is het belangrijk om geen eenheidsworst te creëren en voldoende ruimte te laten voor eigen accenten die afhangen van de lokale context. Er bestaan al enkele instrumenten vanuit de Vlaamse overheid, zoals de semantische OSLO-standaard³², technische LDES-standaard en referentie-architectuurrichtlijnen vanuit VLOCA, die bij sommige lokale besturen bekend zijn. Maar de lokale besturen en de centrumsteden zeggen dat het aanbod van die instrumenten en de meerwaarde voor lokale besturen niet helder is en de diensten niet altijd vlot vindbaar zijn. De industrie wenst nauwer samen te werken met de overheid rond de vorming van standaarden, zodat het haalbaar is om ze te implementeren. Naast het aanleveren van standaarden door de overheid en andere spelers in het ecosysteem moeten ze ook inzichtelijker gemaakt worden. De stakeholders opperen dat dat kan door middel van een datalexicon. Een regelgevend kader creëren met een duidelijke rolverdeling kan volgens hen een stimulans zijn voor de industrie. De lokale besturen vrezen dat een regelgevend kader de lokale administratie zal verzwaren als ze geen bijkomende ondersteuning krijgen.



5.2.4 Conclusie en aanbevelingen

De aanbevelingen van ABB zijn gebaseerd op de inbreng van de betrokkenen tijdens het debat en vullen we verder aan met interne inzichten en expertise.

Uit het debat kwam naar voren dat we enerzijds **de maturiteit** in datagedreven en dataonderbouwde beleidsvorming (*smart cities*) en het basisaanbod in de digitale dienstverlening (e-government) bij lokale **besturen verder kunnen versterken**. Zo zijn zij beter uitgerust om de transversale, urgente en groeiende uitdagingen, zoals de klimaattransitie, aan te pakken. Anderzijds bevelen we aan om vanuit de Vlaamse overheid in te zetten op **een meer overkoepelende aanpak** naar lokale besturen toe voor de **datagedreven werking (*smart cities*) en de digitale dienstverlening (e-government)**, om op die manier meer coherentie aan te brengen in het versnipperde landschap.

1. Voorzie bijkomende structurele financiering

De beperkte beschikbaarheid van structurele financiële middelen en de inefficiënte inzet ervan verhindert dat lokale besturen een goed presterend datagedreven of -onderbouwd beleid organiseren en de basis van een digitale dienstverlening opzetten. Naast een verhoging van de structurele bestuurskracht bij lokale besturen om meer financiële marge te creëren voor de rol van technologie – dat kan door een verhoging van de structurele werkingmiddelen of door meer doorgedreven gemeentelijke fusie – zal een meer doorgedreven intrabestuurlijke samenwerking de inzet van financiële middelen optimaliseren. Een meer gezamenlijke lokale aanpak creëert synergieën naar de leveranciers van digitale diensten en/of software toe, zoals lucratievere overeenkomsten, meer gestandaardiseerde software en een betere onderhandelingspositie. Een basisaanbod aan digitale dienstverlening, en een versterkte bestaande dienstverlening van VLOCA, kunnen aanvullend bijdragen tot een Vlaamsbrede efficiëntere inzet van de middelen. Tot slot moeten we de inhoudelijke invulling van structurele werkingmiddelen goed afbakenen tegenover specifieke vormen van financiering, zoals subsidiestromen. Een sturend principe daarbij is dat lokale besturen een basisdienstverlening kunnen financieren met structurele werkingmiddelen in de plaats van met subsidiestromen.

2. Dicht de lokale kenniskloof

Om de beperkte kennis en inzichten rond de kracht van een datagedreven beleidsvoering op het lokale niveau te verhogen, is het aangewezen om **de lokale competenties en vaardigheden verder te versterken**. De Vlaamse overheid zet, zowel rechtstreeks als onrechtstreeks via de verschillende belangenverenigingen, al in op kennistrajecten om de technische kennis bij lokale besturen te verbeteren. Denk maar aan de Open Data-workshops van Smart Flanders of aan het delen van kennis en goede praktijken bij de opmaak van referentie-architecturen vanuit VLOCA binnen ABB.

³¹ Bouwstenen zijn technische componenten die je kunt samenvoegen om verschillende softwaretoepassingen te bouwen. Er bestaat op heden al een overzicht van de 'Vlaamse bouwstenen'.

³² Vlaanderen biedt al een overzicht aan van vocabularia en applicatieprofielen.

3. Werk gestandaardiseerde, interoperabele en schaalbare instrumenten uit, aangepast aan de diverse noden van lokale besturen

Om tegemoet te komen aan de diversiteit in grootte en datamaturiteit onder lokale besturen, is het aangegeven om, zowel voor een datagedreven beleidsvorming als digitale dienstverlening, gericht instrumenten uit te werken die aangepast zijn aan de noden binnen de doelgroepen. De grote besturen zeggen dat ze **meer en inzichtelijke bouwstenen nodig hebben**, met bijbehorend uniform vocabularium en kwaliteitsstandaarden, om ondersteuning te bieden in de evolutie naar een meer datagedreven en efficiënte organisatie. Private spelers vragen om daarbij meer betrokken te worden. De bestaande ondersteuning rond interoperabiliteit, een referentiearchitectuur en open standaarden vanuit de Vlaamse overheid, namelijk initiatieven zoals VLOCA, moeten we voortzetten zodat we de bestaande succesvolle projecten kunnen verduurzamen en opschalen. Het is ook aangewezen om die initiatieven te versterken door het doel ervan kenbaarder te maken en de toegankelijke ondersteuning tot stand te brengen. De kleinere lokale besturen hebben **meer centrale ondersteuning** nodig. De bestaande instrumenten zoals de Gemeente-Stadsmonitor en afgeleide producten in de opzet van een toegankelijke, dataonderbouwde werking bij lokale besturen krijgen lof. Om de digitale dienstverlening bij kleinere lokale besturen te versterken, is er nood aan ontzorging onder de vorm van **een basisaanbod aan digitale dienstverlening**. Daartoe zal ABB het linked (open) data-ecosysteem verder verbreden en verdiepen om lokale besturen en hun leveranciers te ondersteunen.

4. Zet een duidelijke visie uit met bijbehorende rolverdeling

Om alle lokale besturen te ondersteunen in een **coherente en gezamenlijke aanpak** rond datagedreven beleidsvoering en een digitale dienstverlening, moet de Vlaamse overheid inzetten **op de visievorming, met bijbehorende duidelijke rolverdeling** in het ecosysteem van de slimme stad. Het Stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid trekt nu voor de Vlaamse overheid een aantal trajecten die inzetten op een visievorming, zoals de stellingname rond AI door het AI Competence Center of de visievorming over digital twins, de Citiverse en dataspaces door het European Digital Infrastructure Consortium. Het Smart Region Office (SRO) ondersteunt en stimuleert matchmaking binnen het ecosysteem en zet de nodige governancestructuren op ter opvolging. Het faciliteert ook het proces om tot duurzame en breedgedragen oplossingen te komen en om die op te schalen. Lokale besturen geven tot slot aan dat het centraal prioriteren van beleidsvragen om de lokale slagkracht te bevorderen zinvol is.

5. Zet een meer transversale interbestuurlijke samenwerking op

Om de gevolgen van een versnipperd smartcity-landschap naar de lokale besturen toe te beperken, is het aangewezen om vanuit de Vlaamse overheidsentiteiten in te zetten op **een meer overkoepelende en transversale aanpak**. Enerzijds versterken we de samenhang van het ecosysteem, door meer en een sterkere interbestuurlijke samenwerking. Door de verschillende werkgroepen en initiatieven rond de slimme stad en een digitale dienstverlening af te stemmen en te complementeren maken we het landschap overzichtelijker. Aangezien het SRO de samenhang en de verbinding in het landschap wil bevorderen, kan het daarin een grote rol spelen. In zijn strategische doelstellingen streeft het SRO consistentie en coherentie na binnen programma's, bouwstenen en oproepen. Daarbij staan de principes van interoperabiliteit en openheid centraal. Anderzijds zijn ook andere initiatieven die een overzichtelijker ecosysteem willen creëren waardevol, zoals het delen van goede praktijken en ervaringen om steden en gemeenten te helpen beslissingen nemen (VLOCA) of de ambitie om een Datapedia te creëren, een overzicht van alle beschikbare datasets (Smart Flanders-programma). De lokale besturen moedigen de creatie sterk aan van een aanspreekpunt dat de verschillende initiatieven van Vlaamse overheid rond een thema bundelt. Dat past binnen de ambitie die ABB heeft om het Loket voor Lokale Besturen uit te bouwen tot de unieke toegangspoort voor lokale besturen. De subsidies naar lokale besturen kunnen we via dit kanaal overzichtelijker bundelen voor lokale besturen.

Subsidies moeten we tot slot meer consolideren, zowel inhoudelijk, als organisatorisch als qua doelgroepsegmentering. Subsidieoproepen moeten aandacht schenken aan de schaalbaarheid van de ontwikkelde oplossingen, aan een meer doorgedreven intrabestuurlijke samenwerking (cf. hierboven) en aan de mogelijkheid om ze breed uit te rollen onder lokale besturen. Verder geven lokale besturen aan dat een duidelijke middellangetermijnvisie en -strategie creëren op de werking van de subsidieoproepen bijdraagt aan een vlottere organisatie.

5.3. Debat over cybersecurity

5.3.1. Situering

De afgelopen jaren hebben steden en gemeenten een digitale evolutie meegemaakt, mede als gevolg van de coronacrisis. De versnelde digitalisering van de organisatie (intern) en dienstverlening (extern) hebben in korte tijd de afstand tussen burger en bestuur verkleind. Samen met de digitalisering nam ook het risico van cybercriminaliteit toe. Om vertrouwen in het bestuur te waarborgen, is het daarom belangrijk dat lokale besturen de gepaste maatregelen nemen om hun ICT-omgeving te beveiligen. Er zijn de voorbije jaren al belangrijke stappen gezet, maar toch blijven er verschillende risico's onvoldoende afgedekt.

Om de cybermaturiteit en -weerbaarheid bij de lokale besturen te verhogen, heeft de Vlaamse overheid de voorbije jaren verschillende initiatieven opgestart, waaronder het project cyberveilige gemeenten in samenwerking met de VVSG en de cofinanciering van ICT-veiligheidsaudits. Met de oprichting van het Vlaamse Cyber Response Team (Vo-CRT) is er ook een centraal aanspreekpunt voor lokale besturen, dat zowel preventieve als reactieve ondersteuning biedt. ABB, Digitaal Vlaanderen en Audit Vlaanderen slaan daarvoor de handen ineen.

Ondanks de vele initiatieven is de ondersteuning versnipperd, projectmatig en ad hoc, en ontbreekt een duidelijk overzicht en duidelijke rolverdeling. Ook de financiering voor cyberveiligheidsinitiatieven verloopt ad hoc en gefragmenteerd.

Probleemstelling debat: hoe kan de Vlaamse overheid lokale besturen op een gestructureerde en gecoördineerde manier ondersteunen bij het verbeteren van informatie- en cyberveiligheid, om continuïteit in dienstverlening en vertrouwen in het bestuur te waarborgen?



5.3.2. Samenstelling en setting

Het debat 'Cybersecurity' vond plaats op 25 september 2023. Na een introductie debatteerden de stakeholders aan 2 werktafels. Daarna bespraken ze de ingenomen standpunten plenair.

Vanuit de lokale besturen namen Nick Vandommele (Kortrijk), Anne Baré en collega (Antwerpen), een medewerker van Stad Genk en Myriam Parys (Diest) deel aan het debat. Van de Vlaamse overheid namen een medewerker van Audit Vlaanderen, Johan Smekens (Digitaal Vlaanderen), Sam Renders (Digitaal Vlaanderen) en Simon Vander Elst (Digitaal Vlaanderen) deel. Vanuit andere betrokken organisaties waren dat Charlotte De Mullier (VVSG), Ward Van Hal (VVSG), Erika Van Essche (VERA), Andranik Grigoryan (C-smart), Joris Voets (KCVS), Eddy Janssen (Cevi) en Eddy Van der Stock (V-ICT-OR).

5.3.3. Het stakeholdersdebat

Uitdagingen op lokaal niveau

Steden en gemeenten ervaren heel wat uitdagingen met het cyberveilig maken van hun organisaties. Een van de grootste uitdagingen is het **gebrek aan middelen en capaciteit**. Robuuste cyberbeveiligingsmaatregelen implementeren vereist een investering in infrastructuur, personeel en continue training. Vaak hebben lokale besturen moeite om voldoende middelen en expertise vrij te maken voor cyberbeveiliging. Daarenboven zorgt de versnippering in frameworks en ondersteuning, het gebrekkige ICT-landschap en het beperkte bewustzijn van het probleem bij het management voor bijkomende uitdagingen.

Steden en gemeenten gaan vandaag vaak individueel aan de slag en stellen vaak een ander ambitieniveau voor op door verschillende technische frameworks (bijv. ISO 27001, CyberFundamentals, NIST CSF 2.0, CIS IG1, 2 of 3) te hanteren. Dat resulteert in grote verschillen tussen lokale besturen onderling, op het vlak van organisatorische maatregelen, ambities, principes, technische infrastructuur, leveranciers... De verschillende aanpak van cyberveiligheid zorgt ook voor een grote spreidstand in de cybermaturiteit van lokale besturen.

De stakeholders hamerden tijdens het debat op het belang van **(interbestuurlijke) samenwerking**. Cyberveiligheid is een gedeelde verantwoordelijkheid die elk bestuur aanbelangt. Er is vraag naar gecentraliseerde ondersteuning door de Vlaamse overheid, maar tegelijk benadrukken de panelleden het belang van onderlinge samenwerking op lokaal niveau. Daarom is gezamenlijke ondersteuning een belangrijk aspect dat de kennis over cyberveiligheid van lokale besturen kan bevorderen. Door *community building* kunnen lokale besturen informatie, best practices en *lessons learned* makkelijk delen en kunnen ze van elkaar leren.

De vertegenwoordigers van lokale besturen maakten ook duidelijk dat het **huidige ICT-landschap** zich in een onwenselijke situatie bevindt, omdat de geleverde kwaliteit van softwarepakketten ontoereikend is en de aangeboden ICT-oplossingen niet voldoen aan de verwachtingen en beveiligingsvereisten. Bovendien is het aanbod van de ICT-leveranciers versnipperd, waardoor lokale besturen de nodige ICT-infrastructuur bij verschillende leveranciers moeten aankopen. Verder zorgt het beperkte aantal leveranciers op de markt voor beperkte onderhandelingsmacht van de lokale besturen. Op dit moment is een dialoog tussen leverancier en lokaal bestuur dus niet mogelijk. Tijdens het debat werd ook naar oplossingen gezocht. Lokale besturen zijn vragende partij voor een **centraal aanbod** (vanuit de VO) met minimale vereisten en kwaliteitsgarantie, zodat lokale besturen zeker zijn dat gebruikte oplossingen voldoende veilig zijn. Daarvoor verwijzen ze naar de beleids- en beheerscyclus (BBC), het plannings-, registratie- en evaluatiesysteem van de Vlaamse overheid voor lokale besturen. Een andere mogelijkheid is om collectief te onderhandelen met leveranciers om hun onderhandelingspositie te versterken.

Tot slot zijn er op het vlak van kennisopbouw en sensibilisering nog veel opportuniteiten om verder te verkennen. Hoewel er op dat vlak al heel wat stappen zijn gezet, is er een groot verschil in sense of urgency tussen lokale medewerkers en het managementteam en mandatarissen. Er is vandaag nog te weinig stimulans om bewust om te gaan met mogelijke digitale dreigingen. Op het vlak van cyberveiligheid wordt er vaak nog reactief gehandeld waarbij er pas aandacht en middelen worden vrijgemaakt wanneer een verstoring zich voordoet. Vanzelfsprekend is het belangrijk om het managementteam en de mandatarissen te sensibiliseren omdat zij het (informatieveiligheids)beleid vormgeven. De manier van sensibiliseren kan volgens de stakeholders een 'assertievere' en 'agressievere' vorm krijgen. Informatiecampagnes moeten meer wijzen op de reputatieschade als gevolg van cyberaanvallen. Ook moet de focus meer liggen op de risico's, gevolgen en reikwijdte van een gebrekkig cyberbeveiligingsbeleid en de mogelijke cyberaanvallen. Naast de sensibilisering van het management en de mandatarissen, is de sensibilisering van personeelsleden ook belangrijk. De hele organisatie moet zich bewust zijn van het probleem of van een mogelijke dreiging. Naast de technische infrastructuur is de menselijke factor een belangrijk aspect van een cyberveilig bestuur. De stakeholders zien een duidelijke rol weggelegd voor Vlaanderen in die sensibilisering.

Uitdagingen op Vlaams niveau

Ook op Vlaams niveau zijn een aantal uitdagingen geïdentificeerd tijdens het stakeholdersdebat. Een van die uitdagingen is een **duidelijke structuur in de Vlaamse ondersteuningsinitiatieven**. Sinds 2020 is de ondersteuning van de Vlaamse overheid sterk gegroeid, bijvoorbeeld met het project Cyberveilige Steden en Gemeenten, de cofinanciering van ICT-veiligheidsaudits, de oprichting van het CRT en CloudOps voor lokale besturen. Die ondersteuning zit verspreid onder verschillende VO-entiteiten (ABB, DV, AV, CRT...). Ook verschillende belangenverenigingen en partners (VVSG, V-ICT-OR) lanceren initiatieven waardoor lokale besturen moeilijk hun weg vinden door en naar het ondersteuningsaanbod. Die versnippering zorgt ervoor dat de huidige initiatieven minder bekend zijn bij de stakeholders. De stakeholders roepen op om een centraal aanspreekpunt en een geïntegreerd ondersteuningsaanbod te creëren. Aansluitend is een **duidelijke rolverdeling** tussen verschillende VO-entiteiten en relevante stakeholders nodig met een heldere communicatie daarvan naar de lokale besturen.

Naast de versnippering in het ondersteuningsaanbod kunnen we die opmerking ook maken over de vele beleidskaders, frameworks en minimale vereisten. Zoals hierboven aangegeven zijn er heel wat verschillende richtlijnen en frameworks ter beschikking, waardoor niet altijd duidelijk is wat er van de lokale besturen wordt verwacht en dat werkt een geïndividualiseerde aanpak in de hand. Een **duidelijk beleidskader met minimale vereisten** is dus gewenst. Belangrijk daarbij is dat dat richtinggevende kader gepaard gaat met een bijkomend ondersteuningsaanbod vanuit de Vlaamse overheid om aan de vereisten te kunnen voldoen. Het kader kan ook

een stimulans zijn om cyberveiligheid hoger op de beleidsagenda te plaatsen, maar het is belangrijk dat het laagdrempelig en duidelijk is zodat dat het realistisch is voor alle lokale besturen om eraan te kunnen voldoen. Volgens sommigen is toezicht houden op de naleving van het Vlaamse beleidskader met minimale vereisten niet nodig. De verantwoordelijkheid om aan die eisen te voldoen ligt bij de lokale besturen. De voordelen van het kader, zoals meer stimulans om cyberveiligheid hoger op de beleidsagenda te plaatsen, zijn voldoende. Anderen vinden controle vanzelfsprekend. Het heeft geen zin om daarvoor een nieuwe entiteit op te richten. Het is logischer de controlerol toe te kennen aan een al bestaande en bekende entiteit binnen de Vlaamse overheid. De nood aan centraal georganiseerd toezicht en aan controle kwam hier opnieuw naar voren.

Op dit moment zetten we al de 1ste stappen om aan de problematiek van versnippering tegemoet te komen. De voorbereiding voor een eenduidig en geïntegreerd beleidskader is in 2023 gestart.



5.3.4. Conclusie en aanbevelingen

In deze sectie presenteren we de aanbevelingen van ABB, die ook tijdens het debat werden ondersteund.

Sterke besturen, (cyber)veilige besturen

Om tegemoet te komen aan de uitdagingen op het vlak van informatie- en cyberbeveiliging, is een **versterking van de lokale bestuurskracht** een *must*. Enerzijds moeten we inzetten op capaciteitsopbouw en kennisdeling bij steden en gemeenten, anderzijds moeten we voldoende financiering voorzien voor de aankoop en het onderhoud van een voldoende robuuste ICT-omgeving. Dat kan onder andere door in te zetten op meer (interbestuurlijke) samenwerking via fusies en/of een regionale samenwerking of door collectieve oplossingen aan te bieden.

Kraakhelder Vlaams beleidskader

Steden en gemeenten zien door de bomen het bos niet meer door de vele internationale richtlijnen, frameworks en verplichtingen (bijv. AVG, KSZ-wet). Om Vlaamse lokale besturen daarin te ondersteunen is een **duidelijk beleidskader nodig met een eenduidig ambitieniveau en vertaling in minimale vereisten** op het vlak van informatie- en cyberveiligheid. Die minimale vereisten moeten lokale besturen in staat stellen om gegevens beter te beschermen, het risico op cyberincidenten aanzienlijk te verlagen en zich klaar te stomen voor strengere federale en/of Europese wetgeving.

Er is daarbij nood aan een **centraal aanspreekpunt** voor lokale besturen en goede afspraken met relevante ledenorganisaties (bijv. VVSG, V-ICT-OR), intermediairen (bijv. provincies, regio's of streekintercommunales) en ICT-leveranciers. Het Vlaamse Cyber Response Team (Vo-CRT) heeft zich de voorbij jaren ontplooid als belangrijke spil in het landschap en moet verder uitgebouwd worden. ABB moet ook verder inzetten op de ondersteuning (advisering en coaching) van de lokale besturen voor hun bestuurskundige en operationele vraagstukken. De bestaande expertise bij ABB moeten we voortzetten en versterken (expertisecentrum). ABB is in dat vraagstuk nu en ook in de toekomst de partner om die intermediaire rol op te nemen.

Er is ook nood aan een **duidelijke rolverdeling** binnen de Vlaamse overheid. Verder is de bevoegdheid van de federale overheid onmiskenbaar. We stellen voor om een grondige discussie over rolverdeling tussen verschillende Vlaamse entiteiten te voeren. Tegelijk moeten we verdere samenwerking met de federale overheid op het vlak van beleidsvorming, -uitvoering en -toezicht verduidelijken en formaliseren in samenwerking met onder andere het federale Centrum voor Cybersecurity België (CCB) via een samenwerkingsovereenkomst of protocol. Recente incidenten (bijv. Limburg.net) hebben aangetoond dat cyberveiligheid van lokale besturen (inclusief intergemeentelijke samenwerkingsverbanden zoals OCMW-verenigingen, intercommunales...) van groot belang is voor de hele Vlaamse Regering, vanwege de vele linken met verschillende beleidsdomeinen, sectoradministraties en -ministers. We vragen de voltallige Vlaamse Regering om de krachten te bundelen en de cyberveiligheid van Vlaamse entiteiten én lokale besturen als topprioriteit mee te nemen in onderhandelingen.

Begeleiden, coachen en ontzorgen

De uitdagingen zijn groot. Om ervoor te zorgen dat steden en gemeenten de vooropgestelde doelen van het Vlaamse beleidskader en de bijbehorende minimale vereisten behalen, is er nood aan een **gecoördineerd en geïntegreerd ondersteuningsaanbod** vanuit de Vlaamse overheid. Waar mogelijk moet de Vlaamse overheid dus inzetten op ontzorgen, coachen of begeleiden. De ondersteuning is divers, gaande van kennisopbouw en -deling tot robuuste ICT-oplossingen en/of infrastructuur. Ook op het vlak van verdere sensibilisering en bewustwording kan de Vlaamse overheid een belangrijke rol spelen.

ABB is momenteel en ook in de toekomst de best geplaatste partij om die intermediaire rol op te nemen. De bestaande expertise bij ABB moeten we daarom voortzetten en versterken (zie expertisecentrum).

Om een gecoördineerd ondersteuningsaanbod uit te werken met effectieve instrumenten om lokale besturen te begeleiden, te coachen en te ontzorgen zijn de 1ste voorbereidende stappen in de afgelopen legislatuur gezet. We stellen voor om de resultaten van de grondige beleidsvoorbereiding te valoriseren en de voorgestelde aanpak te implementeren.

Structurele financiering

Naar aanleiding van eerdere cyberincidenten zijn de voorbije jaren in korte tijd verschillende initiatieven opgestart, vanuit een eerder reactieve benadering. Daarvoor waren initieel geen of beperkte beleidsmiddelen voorzien, waardoor diffuse en ad-hocfinancieringstromen zijn opgezet om alsnog te kunnen ingrijpen. Vaak ten koste van andere beleidsinitiatieven.

Om lokale besturen verder te begeleiden, te coachen en te ontzorgen op het vlak van cyberveiligheid, is er nood aan meer programmatorische ondersteuning met aparte en structurele financiering. Dat bevestigde ook het stakeholdersdebat rond specifieke financiering. We vragen daarom dat de Vlaamse Regering een structureel impulsbudget van 20 tot 50 miljoen euro voorziet voor deze regeerperiode, naargelang het ambitieniveau. De ondergrens is een raming op basis van de huidige jaarlijkse budgetten die zijn voorzien voor beleidsvoorbereiding en -uitvoering.

Structurele financiering voorzien impliceert ook dat we een volwaardig coördinatieteam binnen ABB inrichten voor de coördinatie, opvolging, communicatie en bijsturing van de vele initiatieven op het vlak van cyberveiligheid voor lokale besturen. Vandaag zetten we daarvoor 1,5 voltijdequivalenten (vte's) in. Dat zijn personeelsleden van ABB die, gelet op de urgentie van dit vraagstuk, cyberveiligheid toegewezen hebben gekregen (ten koste van andere beleidsinitiatieven). Met de snelle ontwikkelingen stellen we voor om minstens 4 vte's te voorzien (dus bijkomende toekenning van 2,5 vte's).

AGENTSCHAP BINNENLANDS BESTUUR

Koning Albert II laan 15 bus 215

1210 BRUSSEL

binnenland@vlaanderen.be

vlaanderen.be/abb