



EINDRAPPORT

DEFINIËREN VAN EEN GEZAMENLIJKE
CENTRUMFUNCTIE OP TE NEMEN DOOR DE 4
KLEINSTEDELIJKE GEBIEDEN IEPER, POPERINGE,
VEURNE EN DIKSMUIDE VAN DE WESTHOEK

DECEMBER 2018

PROF. DR. M. LOOPMANS

PROF. DR. J. CHRISTIAENS

DHR. C. VANHEE

Bestek nr. 2017/6273-01

Prof. dr. J. Christiaens

Dhr. C. Vanhee

Universiteit Gent

Faculteit Economie en Bedrijfskunde

Vakgroep Accountancy, Bedrijfsfinanciering en Fiscaliteit

Prof. dr. M. Loopmans

KU Leuven

Dept. Aard- en Omgevingswetenschappen

Afdeling Geografie en Toerisme



Inhoud

1	Omschrijving opdracht	4
2	Luik 1: Analyse bestaande situatie en omschrijving wensbeeld/streefbeeld	6
2.1	Literatuurstudie en conceptualisering	6
2.1.1	Wat zijn 'kleinstedelijke gebieden'?	6
2.1.2	Westhoek als uitzondering	7
2.1.3	Ranking en classificatie stedelijke kernen	8
2.2	Methoden	9
2.2.1	Benchmarking	9
2.2.2	Bereikbaarheid voorzieningen	10
2.3	Bespreking resultaten analyses voorzieningenniveau	12
2.3.1	Afbakening en hiërarchie 'stedelijke clusters'	12
2.3.2	Benchmarking actuele gegevens van stedelijke clusters in de Westhoek-met gelijkaardige steden in de provincie West-Vlaanderen	18
2.3.3	Spreading en bereikbaarheid voorzieningen in de Westhoek	23
3	Luik 2: Strategische en operationele beleidsdoelstellingen en actieplannen	35
3.1	Methodiek	35
3.2	Overzicht strategische en operationele beleidsdoelstellingen	37
3.3	Zorg	38
3.3.1	Context	38
3.3.2	Probleemstelling	38
3.3.3	Actieplannen	40
3.3.4	Budgettaire impact	41
3.4	Digitalisering	42
3.4.1	Context	42
3.4.2	Probleemstelling	43
3.4.3	Actieplannen	44
3.4.4	Budgettaire impact	45
3.5	Mobiliteit	45
3.5.1	Context	45
3.5.2	Probleemstelling	46
3.5.3	Actieplannen	47
3.5.4	Budgettaire impact	48
3.6	Sport en cultuur	48
3.6.1	Context	48

3.6.2	Probleemstelling	49
3.6.3	Actieplannen	49
3.6.4	Budgettaire impact	50
3.7	Satellietopleidingen	50
3.7.1	Context	50
3.7.2	Probleemstelling	51
3.7.3	Actieplannen	51
3.7.4	Budgettaire impact	52
4	Luik 3: Transversale thema's	54
5	Algemeen besluit	59
	Referenties	62

1 OMSCHRIJVING OPDRACHT

Deze opdracht maakt deel uit van het ESF-project 'Versterkt streekbeleid', deeldomein 'Stedelijke motor' dat een intensere samenwerking beoogt tussen de 4 kleinstedelijke gebieden Ieper, Poperinge, Veurne en Diksmuide. De centrale onderzoeksvraag van deze opdracht houdt verband met de beoogde opname door deze gebieden van een trekkersrol ten behoeve van de sociaaleconomische ontwikkeling van de regio Westhoek. Hiertoe zouden deze gebieden samen met andere actoren een aantal zogenaamde centrumfuncties op zich nemen.

Middels bestek nr. 2017/6273-01 wenste RESOC Westhoek de nodige inzichten te verwerven in de huidige en wenselijke centrumfuncties (inclusief kostprijs en financiering) zodat deze kunnen worden meegenomen worden in het kader van (1) de omgevingsanalyse die de lokale besturen moeten maken ter voorbereiding van de nieuwe legislatuur en (2) het overleg met de hogere bestuursniveaus (bv. met het oog op het nieuw Vlaams regeerakkoord) en (semi-)private instanties omtrent de invulling van de centrumfuncties in de Westhoek. Concreet werd de vraag gesteld volgende aspecten verder te onderzoeken:

- (1) Wat is de huidige aanwezigheid, de spreiding en de toegankelijkheid/bereikbaarheid van de voorzieningen en diensten die aangeboden worden in de 4 kleinstedelijke gebieden in het kader van de hun centrumfunctie(s) voor de regio (AS IS)?
- (2) Wat is het verschil tussen het bestaande aanbod en het gewenste/wenselijke niveau van voorzieningen dat aanwezig moet zijn om voldoende competitief te zijn en te blijven met andere regio's in Vlaanderen en die te realiseren zijn binnen een tijdspanne van 1 legislatuur (TO BE)?
- (3) Wat is de geschatte kostprijs, in termen van bijkomende kosten, verbonden aan het wenselijke/gewenst niveau van de centrumfuncties waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen interne kosten (voor de betrokken steden) en externe kosten (voor andere instanties)?
- (4) Hoe kunnen deze bijkomende kosten gefinancierd worden?

Conform de door RESOC Westhoek aan de tijdelijke verenging UGent en KU Leuven gegunde offerte werd de opdracht initieel opgedeeld in volgende 4 luiken:

- (1) Luik 1: Analyse bestaande situatie en omschrijving wensbeeld/streefbeeld (KU Leuven)
- (2) Luik 2: Kostprijscalculatie bestaande en wenselijke situatie (UGent)
- (3) Luik 3: Financiering nieuwe ontbrekende of onvoldoende uitgebouwde voorzieningen (UGent)
- (4) Luik 4: Opstellen stappenplan (UGent & KU Leuven)

Zoals verder in dit rapport ook nog zal blijken en worden toegelicht, werd, in onderling overleg met RESOC Westhoek, de opdracht tijdens het onderzoekstraject voor wat betreft de luiken 2, 3 en 4 noodgedwongen bijgestuurd omwille van een aantal voortschrijdende inzichten naar aanleiding van de

uitwerking van het eerste luik van de opdracht. Niettegenstaande er op basis van de analyse van de bestaande situatie, en in functie van urgentie en het vermogen van lokale besturen om zelf maatregelen te ondernemen, in grote mate eensgezindheid bestond omtrent een aantal thema's (zogenaamde strategische beleidsnoden) voor de Westhoek, bleek een vertaling hiervan naar concrete en bereikbare initiatieven, nog een brug te ver. Om geen stappen in het proces over te slaan om te komen tot de 'TO BE' situatie, werd er voor geopteerd om in plaats van te focussen op de financiële vertaling van de algemeen geformuleerde strategische beleidsdoelstellingen, de nadruk in het vervolgtraject van het onderzoek te leggen op de verdere operationalisering van de beleidsdoelstellingen in actieplannen en concrete acties (nieuwe luik 2). Daarnaast werden tevens een aantal transversale thema's in kaart gebracht waarmee rekening moet worden gehouden bij de uitwerking van de verschillende actieplannen. Deze thema's zullen, in combinatie met de verschillende actieplannen en acties, in grote mate bepalen of de 4 kleinstedelijke gebieden Ieper, Poperinge, Veurne en Diksmuide hun ambitie om een gezamenlijke centrumfunctie op te nemen, zullen kunnen waarmaken (nieuwe luik 3).

2 LUIK 1: ANALYSE BESTAANDE SITUATIE EN OMSCHRIJVING WENSBEELD/STREEFBEELD

2.1 Literatuurstudie en conceptualisering

2.1.1 Wat zijn 'kleinstedelijke gebieden'?

Bij onderzoek van een bepaald fenomeen is de keuze van de bril waar we door kijken van groot belang. Deze bepaalt immers wat we kunnen zien en dus wat de uitkomst van het onderzoek is. De term 'kleinstedelijke gebieden' is geen neutrale keuze, en vertrekt van een traditionele kijk op stedelijkheid. Deze traditionele kijk veronderstelt een concentratie van voorzieningen in een beperkt aantal kernen vanwaar een groot aantal 'afhankelijke kernen' worden bediend. Bewoners van die afhankelijke kernen moeten naar die ene 'centrale stad' voor werk, vertier en om te winkelen. Dit beeld bepaalde erg lang het onderzoek en beleid in Vlaanderen, waar een lappendeken van steden en ommelanden het grondgebied leek te verdelen. Dit kader speelt nog steeds een rol in onder andere de Vlaamse ruimtelijke ordening, het woonbeleid en de verdelingscriteria van het Gemeentefonds.

Dit beeld stemt echter steeds minder overeen met de sociaal-ruimtelijke werkelijkheid van het 21-eeuwse Vlaanderen. Rond de eeuwwisseling presenteerden academici voor het eerst een alternatieve kijk op de sociaal-ruimtelijke structuur van Vlaanderen. Naast het hiërarchisch beeld van stadsgewesten rondom een centrale kernstad (Van der Haegen en Pattyn, 1970; Van der Haegen, Van Hecke en Juchtmans, 1996; Luyten en Van Hecke, 2007) presenteren zij het beeld van een Vlaamse Nevelstad (Ryckewaert, 2002; Dehaene en Loopmans, 2003). Het idee van de Nevelstad schetst een verstedelijking die is uitgesmeerd over het hele land. Deze 'vernevelde' stad wordt ondersteund door een uitgebreid en fijnmazig infrastructuurnetwerk dat zelfs de kleinste uithoek van het land bereikbaar heeft gemaakt (Meert en Bourgeois, 2003). Dit heeft elke plek min of meer even geschikt gemaakt voor wonen (Ryckewaert, 2002) en zelfs voor economisch initiatief (Boonen en Smits, 2003) en voorzieningen (Devoldere, 2003).

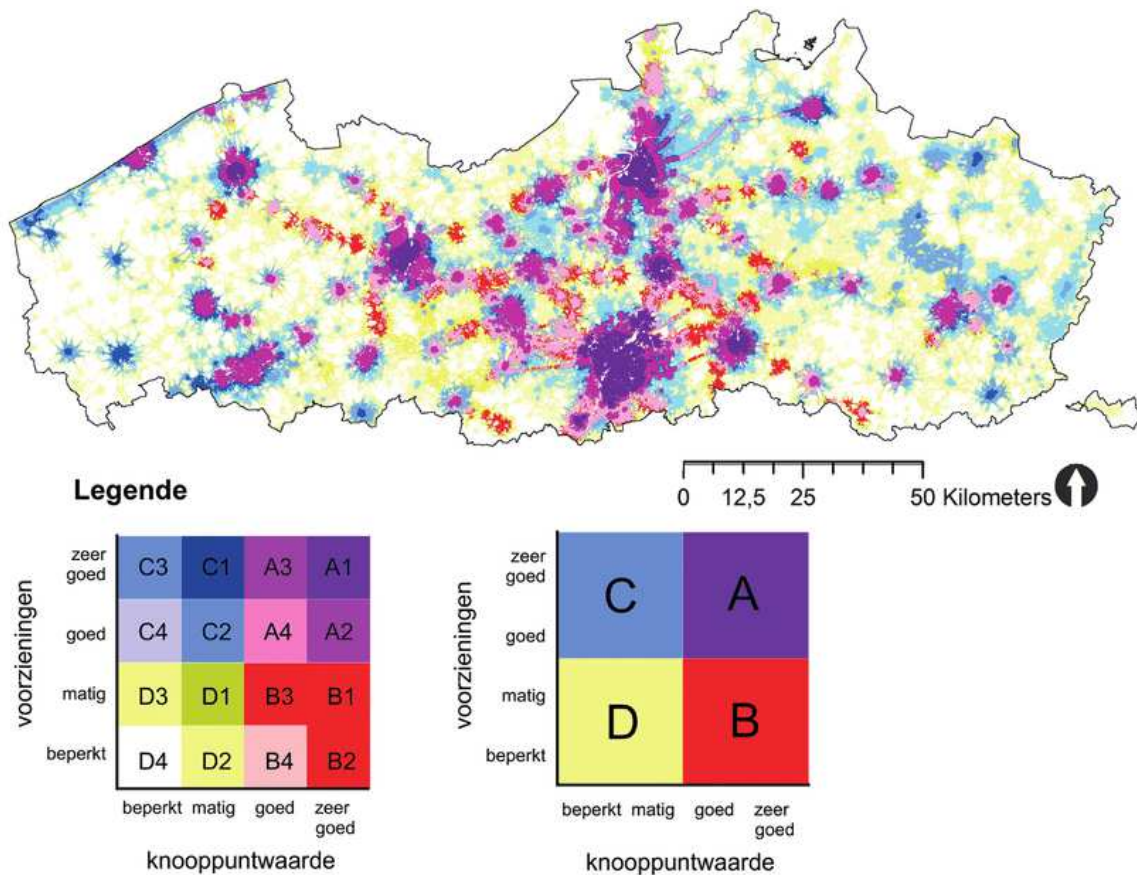
Dit beeld van de nevelstad, dat eigenlijk een netwerkperspectief biedt op stedelijkheid en verstedelijking (Thissen en Loopmans, 2013), inspireerde ook de vervolgstudie naar de afbakening van (klein)stedelijke gebieden (Loopmans et al., 2011). In deze studie wordt benadrukt dat de term 'nevelstad' onterecht suggereert dat centraliteit geen rol meer speelt. Centraliteit (en daarmee bereikbaarheid) blijft een belangrijke factor in de vestigingslogica van bedrijven en bewoners, maar concentreert zich niet langer alleen in de stedelijke centra (Saey & Vannuffel, 2003). Een radiale verkeersinfrastructuur gericht op de grootste kernen is steeds meer aangevuld met een visnetpatroon waar knooppunten ontstaan op de meest onverwachte plekken (Devoldere, 2003). Een focus op stedelijke agglomeraties riskeert daardoor belangrijke sociale en economische patronen te negeren.

Dit perspectief wordt erkend in de recente studie naar de knooppuntwaarde (Verachtert e.a., 2016), waar de nadruk ligt op de graad van centraliteit in het openbaar vervoersnetwerk om, in combinatie met het bestaande voorzieningenaanbod, lokale ontwikkelingsmogelijkheden te bepalen. In deze studie worden de bereikbaarheid en spreiding van voorzieningen rechtstreeks gemeten, in plaats van via de omweg van kernsteden en omliggende stadsgewesten. Deze studie toont aan dat ook buiten de centrumsteden er knooppunten zijn ontstaan die goed ontsloten zijn en een belangrijk voorzieningenaanbod hebben aangetrokken.

2.1.2 Westhoek als uitzondering

Het nevel- of netwerkstadpatroon zien we vooral opduiken in wat de laatste jaren de ‘Vlaamse Ruit’ is genoemd. Tussen de vier ‘hoekpunten’ van de Vlaamse Ruit (Gent, Antwerpen, Leuven en Brussel) is de verstedelijking zo intens dat er geen duidelijke kern-stedelijke structuur meer valt waar te nemen. Ook buiten deze ruit begint het kernstad-omlandpatroon te vervagen. De Westhoek springt echter wat uit de band (zie fig. 1). Waar in de rest van Vlaanderen voorzieningen steeds meer ‘verneveld’ lijken te geraken en zich nestelen langs knooppunten buiten het stadscentrum, behouden de 4 Westhoeksteden het monopolie op voorzieningen. Ze steken schril af tegen een omliggend platteland dat weinig of geen voorzieningen lijkt te hebben en waar de bewoners sterk afhankelijk zijn van het aanbod in deze 4 steden (en de kustgemeenten). Een beperkte ontsluiting naar de ‘Vlaamse Ruit’ houdt de verstedelijkingsdruk –en de bijgaande ‘verneveling’ van bewoning- in toom en lijkt het patroon van gecentraliseerde stadsregio’s te hebben bewaard. Centra die historisch de grootste bevolkingsconcentraties hebben, behouden (en versterken) het monopolie op voorzieningen en er ontstaan relatief weinig nieuwe ‘knooppunten’ tussenin. De vraag blijft echter in hoeverre deze centra zelf niet ook de motor zijn van een lokale verstedelijkingsdynamiek, en de afbakening van de stedelijke ‘voorzieningskern’ nog voldoende aansluit bij de bestaande administratieve gemeentegrenzen.

Figuur 1: Synthesekaart van knooppuntwaarde en voorzieningenniveau (2015). Bron: VITO



2.1.3 Ranking en classificatie stedelijke kernen

Heeft het, in een 'verneveld Vlaanderen', nog zin om steden te rangschikken op basis van hun voorzieningenniveau? De knooppuntenstudie lijkt hier drastisch vanaf te stappen, en construeert geen rangschikking van centrumsteden meer, maar een hiërarchie van knooppunten in het vervoersnetwerk. Deze stemmen niet altijd overeen met de grote stadscentra. Zoals hoger gesteld, is dit in de Westhoek wel nog steeds het geval. Een dergelijke radicale keuze om het concept van stadscentrum achterwege te laten, lijkt hier dan ook om verschillende redenen niet gepast. Ten eerste concentreren zowel vervoer als voorzieningen zich in de Westhoek wel degelijk nog in de stadscentra. Ten tweede houdt de premisse van een universeel Vlaams 'infrastructuurnetwerk' geen stand tegen de realiteit van het dagelijkse ruimtegebruik, en bewegen mensen zich toch vooral binnen een kleinschaliger, regionaal netwerk waarbinnen hun mobiliteit door multipurpose-trips (bv. winkelen en werken, of school en sportclub) wordt bepaald. Wanneer bekeken vanuit het perspectief van bereikbaarheid van voorzieningen is het dan ook belangrijk om op kleiner, regionaal niveau te kijken welke voorzieningen al dan niet te bereiken zijn, en in hoeverre bestaande voorzieningenconcentraties gezamenlijk bereikbaar en complementair zijn. Op regionaal niveau, in de Westhoek, zien we dan ook in het

dagelijkse ruimtegebruik een aantal deels overlappende polycentrische systemen waarbinnen mensen zich bewegen. Een afbakening en ranking van voorzieningenkernen die multipurposetrips toelaten vanuit het ommeland is dan wel degelijk zinvol.

2.2 Methoden

2.2.1 Benchmarking

Op basis van data aangeleverd door RESOC Westhoek en andere bronnen maken we een reeks kaarten van de toegankelijkheid van kleinstedelijke voorzieningen binnen de Westhoek. De lijst aan te onderzoeken voorzieningen werd geselecteerd uit het onderzochte voorzieningenaanbod in Loopmans et al., (2011), om benchmarking met deze Vlaamse studie mogelijk te maken.

De resultaten van deze survey werden gekarteerd met QGIS. Mobiliteitsdata gebaseerd op het netwerk van autowegen, fietsroutes en het vervoersaanbod van De Lijn en de NMBS dienen om de bereikbaarheid van deze voorzieningen te karteren. Door middel van buffers wordt de bereikbaarheid berekend per voorzieningentype voor verschillende vervoersmodi. Op basis van deze kaarten toetsen we het niveau van bereikbare voorzieningen voor de Westhoek op basis van het aanbod van de 4 kleine steden.

Vervolgens wordt dit aanbod vergeleken met het aanbod in andere steden in West-Vlaanderen, door middel van een benchmarking volgens de methoden uit de 'Selectie kleinstedelijke gebieden in Vlaanderen' (Loopmans et al., 2011). Deze benchmarking gebeurt in twee stappen. Omdat de huidige, administratieve gemeentegrenzen zelden de dynamiek van verstedelijking volgen, wordt eerst gezocht naar een afbakening van het 'kleinstedelijk gebied' rond de 4 kernsteden. In eerste instantie wordt daarbij de schaal verkleind tot de effectieve woonkernen. Dit gebeurt op basis van een morfologische analyse, door ons te beperken tot de statistische sectoren met aaneengesloten bebouwing die bij elkaar aansluiten (de stedelijke 'agglomeratie'). Deze woonkernen worden vervolgens gerangschikt op basis van het aanwezige voorzieningenaanbod volgens de methode van Loopmans et al. (2011). In tweede instantie wordt onderzocht welke woonkernen samen als een functioneel geheel kunnen worden beschouwd. Om deze functionele eenheid te bepalen wordt op basis van literatuurstudie en kaartanalyse onderzocht welke (deel)gemeenten een ommeland delen, in welke mate ze al dan niet onderling sterk ontsloten zijn en ook morfologisch een aaneengesloten gebied vormen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van analyses van de regionale woonmarkten en de school- en werkpendel. Over deze afbakening van stedelijke 'clusters' van woonkernen met voorzieningen werd gereflecteerd tijdens een eerste overlegvergadering met de opdrachtgevers, alvorens over te gaan naar de tweede stap van de benchmarking.

In een volgende stap wordt het voorzieningenaanbod in de kleine steden (binnen de administratieve grenzen), zowel als in de stedelijke clusters waarvan ze deel uitmaken, vergeleken met andere steden in West-Vlaanderen. Deze benchmarking doet uitspraken over het totale voorzieningenaanbod, alsook over de verschillende voorzieningentypes in deze steden. Ook op het einde van deze tweede stap werd over deze benchmarking gerapporteerd in een overlegvergadering, ter voorbereiding van de volgende stappen in het onderzoek.

2.2.2 Bereikbaarheid voorzieningen

Op basis van deze benchmarking, wordt in overleg met de opdrachtgevers en de betrokken lokale besturen een drempel van gewenst aanbod en gewenste bereikbaarheid opgemaakt voor de verschillende voorzieningen. Voor deze stap werden participatieve overlegmethoden gebruikt (zie Loopmans & Marrecau, 2016): Met de methode van een 'Westhoekcafé' worden niet alleen (categorieën) voorzieningen geselecteerd waarvan de bereikbaarheid verder moet worden onderzocht, maar wordt ook dieper ingegaan op strategieën om het voorzieningenaanbod op niveau van de gehele Westhoek te versterken. Het Westhoekcafé liet toe om eerst de verschillende voorzieningsnoden op te lijsten, waarna de aanwezige stakeholders prioriteiten voor de voorzieningen konden aangeven. Dit heeft geleid tot 6 types voorzieningen die werden geselecteerd:

- a. Bovenlokale infrastructuur binnen cultuur en sport, die ook mensen buiten de Westhoek kan aantrekken en die in tweede instantie ook voor bijkomend toerisme kan zorgen.
- b. Voorzieningen in de gezondheidszorg (met specifieke aandacht voor ziekenhuizen en huisartsen)
- c. Ouderenvoorzieningen en daarbij horende zorg
- d. Hoger onderwijs en volwassenenonderwijs (omwille van mogelijke synergiën met het bedrijfsleven)
- e. Mobiliteit (bereikbaarheid)
- f. Digitalisering: verbeteren van internettoegang en groter aanbod van e-diensten

De uitkomsten van deze vergadering werden verder meegenomen in fase 2 van het onderzoek (onder leiding van de UGent) en in de verdere cartografische analyse van de spreiding en bereikbaarheid van voorzieningen in de Westhoek. Voor elke voorzieningencategorie werd getracht om de bereikbaarheid van zowel grootschalige als meer lokale voorzieningen te analyseren. De voorzieningen die gekarteerd werden, sluiten aan bij de hierboven vermelde prioritaire voorzieningsnoden. Andere voorzieningen worden niet meegegeven, evenals voorzieningen waarvan de dataset onvolledig is of geen geografische gegevens bevat. Mobiliteit wordt weergegeven aan de hand van woon-werkverkeer en scholenpendel. Digitalisering van voorzieningen kan logischerwijze niet via bereikbaarheidskaarten worden weergegeven, al lijken de dekkingskaarten van het BIPT te wijzen op een ongelijke toegang tot het glasvezel- en mobiele datanetwerk binnen de Westhoek (zie voor dekkingskaarten

<https://www.bipt.be>). Vooral in de sectoren met verspreide bewoning is de toegang tot snel internet beperkt, in de grensgemeenten zijn ook niet alle mobiele operatoren altijd bereikbaar. Dit heeft vanzelfsprekend gevolgen voor de toegang tot digitale voorzieningen door de overheid. Tabel 1 geeft het overzicht weer van de gekarteerde voorzieningen per geselecteerde categorie.

De bereikbaarheid van deze voorzieningen zal worden berekend voor verschillende weggebruikers, namelijk voor voetgangers, fietsers en automobilisten. Op die manier kan er een gedetailleerder beeld bekomen worden, niet alleen in functie van het type voorzieningen maar ook in functie van vervoersmodi die mee bepalen welke inwoners toegang hebben tot bepaalde voorzieningen.

Tabel 1: Gekarteerde variabelen per voorzieningencategorie

Voorzieningencategorie	Gekarteerde variabelen
Cultuur-sport-toerisme	Bioscopen Musea Schouwburgen en concertzalen Sporthallen en –centra Zwembaden Regionale sportaccommodatie Speciale sportaccommodatie Hotels
Gezondheidszorg	Huisartsen Ziekenhuizen Ziekenfondsen en zorgkassen
Ouderenvoorzieningen	Lokale dienstencentra Ouderenvoorzieningen Ziekenfondsen en zorgkassen
Onderwijsvoorzieningen	Kinderopvang Kleuteronderwijs Lager onderwijs Secundair Onderwijs Deeltijds Kunstonderwijs Hoger Onderwijs Volwassenenonderwijs
Mobiliteit	Woon-werkverkeer Scholenpendel

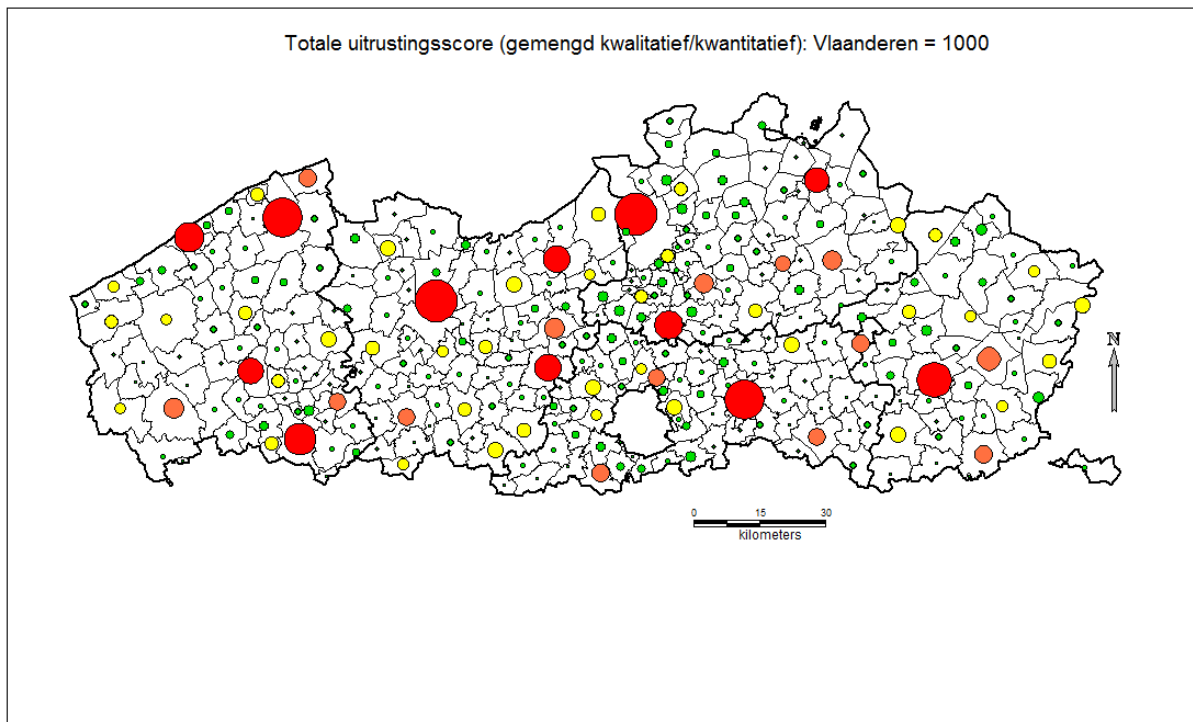
2.3 Bespreking resultaten analyses voorzieningenniveau

2.3.1 Afbakening en hiërarchie ‘stedelijke clusters’

Uit eerdere studies komt duidelijk naar voor dat de vier centrumsteden (leper, Poperinge, Veurne en Diksmuide) een belangrijke rol spelen in het voorzieningenaanbod voor de Westhoek als regio. In het onderzoek “Ontwikkelingskansen op basis van knooppuntwaarde en nabijheid voorzieningen” (Verachtert, E., I. Mayeres, L., Poelmans, M., Van der Meulen, M. Vanhulsel, G. Engelen, 2016) uitgevoerd door VITO valt op dat de vier centrumsteden samen met de kustgemeenten binnen de Westhoek een groot aantal voorzieningen aanbieden, waarbij vooral leper er uitspringt met hoge scores voor zowel basisvoorzieningen als regionale en metropolitane voorzieningen. De rest van de Westhoek moet het stellen met een matig tot erg beperkt voorzieningenniveau. Er is dan ook een duidelijke concentratie van meer gespecialiseerde voorzieningen in een beperkt aantal kernen. De Westhoek als geheel heeft echter een heel lage knooppuntwaarde (dit is een maat voor bereikbaarheid via collectief vervoer) waardoor de bereikbaarheid van de voorzieningen en dus de toegankelijkheid voor inwoners van de Westhoek via collectief vervoer erg beperkt blijkt. Om meer inzicht te krijgen in waar er nood is aan bijkomende voorzieningen zal het in deze studie echter van belang zijn om ook andere vervoersmiddelen (te voet, met de fiets of met de auto) in kaart te brengen.

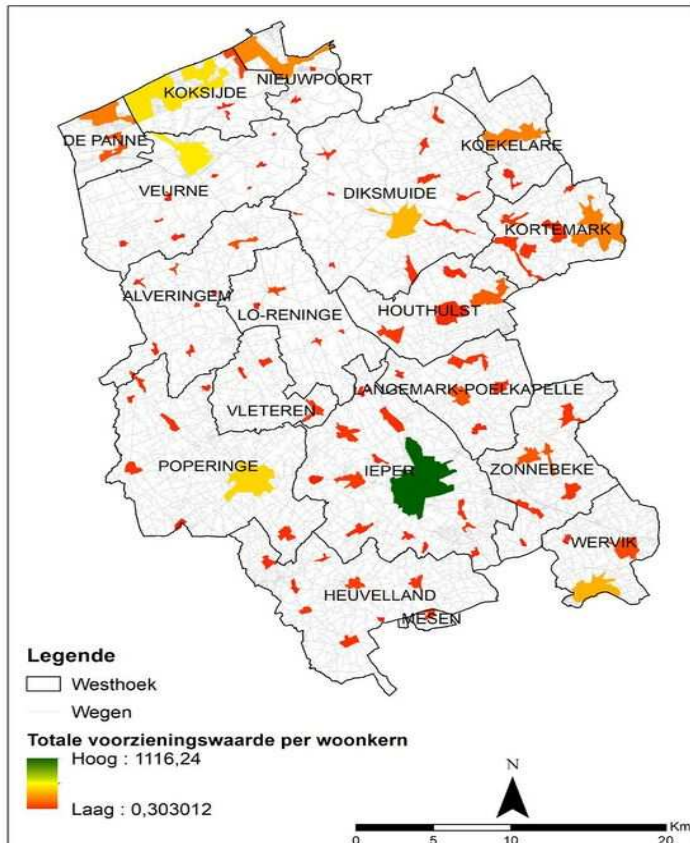
Het verschil in voorzieningenniveau tussen de 4 kleinstedelijke gebieden kwam ook naar voren uit de ‘Selectie kleinstedelijke gebieden in Vlaanderen’ (Loopmans et al., 2011) (figuur 2). leper werd in deze studie geclassificeerd als zeer goed uitgeruste kleine stad met een grote invloedssfeer voor zowel commerciële als sociale functies. Daarmee scoorde leper net wat minder dan Roeselare, maar was het wel vergelijkbaar met centrumsteden zoals Genk en Dendermonde. Veurne, Diksmuide en Poperinge boden diensten aan van een matig uitgeruste kleine stad. Koksijde bleek een gelijkaardig voorzieningenniveau te hebben als Diksmuide, maar de voorzieningen zijn in deze kuststad meer gericht op toeristen en mensen met een tweede verblijf. Uit de studie van Loopmans e.a. (2011) bleek eveneens dat vooral de loketfunctie (bv. postkantoren of werkwinkels) en de onderwijsfunctie laag scoorden in vergelijking met de rest van Vlaanderen. In de huidige studie zal worden nagegaan of dit overeenkomt met huidige voorzieningsnoden.

Figuur 2: Totale uitrustingsgraad per gemeente (Loopmans et al., 2011)



Om te komen tot een afbakening van het 'kleinstedelijk gebied' rond de 4 kernsteden, werden in eerste instantie alle woonkernen afgebakend. Vervolgens werd het voorzieningenniveau van deze kernen gekarteerd volgens de methode van Loopmans et al. (2011), wat een beeld geeft van de spreiding van voorzieningen binnen elke gemeente (zie figuur 3). Per voorzieningencategorie werden kaarten geproduceerd die een beeld geven van de onderlinge complementariteit aan voorzieningen. Deze kaarten geven aan dat Ieper als enige van de 4 Westhoeksteden een sterke score haalt voor alle categorieën van voorzieningen. De andere 3 steden, alsook de kustgemeenten zijn goed voorzien op sommige vlakken, maar minder op andere. Zo scoort de kern van Veurne goed op Overheidsfuncties, Verkeer en Zorg; terwijl de Kustgemeenten (aangevoerd door Koksijde) sterk staan wat betreft Sport en recreatie, Horeca, Cultuur en Detailhandel. Poperinge heeft een sterke positie wat betreft loketfunctie en onderwijs; Wervik en Diksmuide, maar ook Houthulst, Koekelare en Kortemark hebben woonkernen met een meer beperkt aanbod aan voorzieningen. In andere woonkernen zijn voorzieningen nagenoeg afwezig en zijn bewoners afhankelijk van de bereikbaarheid van grotere kernen.

Figuur 3: Hiërarchie van de woonkernen op basis van het totale voorzieningenaanbod.

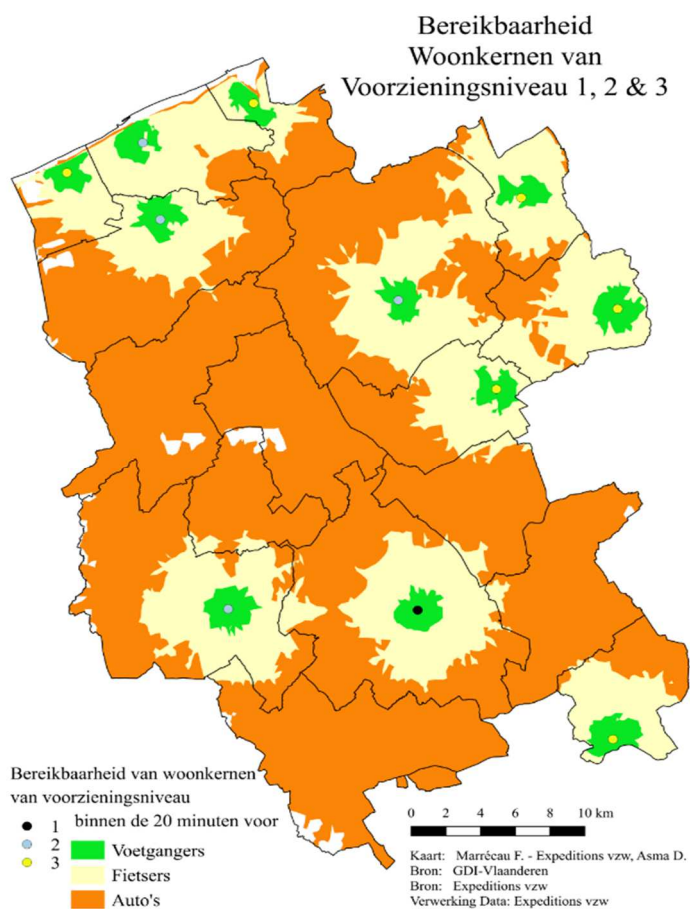


Wat ook opvalt in deze analyse is dat de woonkernen van Veurne, De Panne, Koksijde en Nieuwpoort elkaar nagenoeg raken. Ook wat betreft openbaar vervoer (kusttram, bus, trein) zijn deze kernen goed met elkaar verbonden. In het zuiden zijn Poperinge, Ieper en Wervik eveneens goed verbonden met trein en bus maar zijn fysiek sterker van elkaar gescheiden. Deze twee clusters van gemeenten (Ieper-Poperinge-Wervik en Veurne-Koksijde-De Panne-Nieuwpoort) lijken qua voorzieningen de andere kernen in de buurt sterk te domineren. In het oosten van de Westhoek is het beeld wat minder scherp en lijken Diksmuide, Kortemark, Houthulst en Koekelare mekaar in evenwicht te houden in een meer 'verneveld' patroon van verstedelijking. Er tekenen zich dus 3 heel verschillende polycentrische systemen af in de Westhoek, die qua voorzieningenaanbod elk een eigen karakter hebben. Een systeem in het zuiden dat duidelijk gedomineerd wordt door Ieper, maar waar Poperinge en Wervik deels mee lijken te drijven op de prominente rol van deze stad. Een systeem in het noorden waar Veurne en de Kuststeden elkaar sterk aanvullen en elke kern een gespecialiseerde rol lijkt te vervullen in een groter geheel. En een systeem in het Oosten waar Diksmuide en de 3 andere kernen samen een iets minder goed voorziene nevelstad lijken uit te maken (die aansluit bij het vernevelde patroon in het centrum van West-Vlaanderen) zonder duidelijke specialisaties.

Pendel en bereikbaarheid

Wanneer we de bereikbaarheid met andere middelen dan het openbaar vervoer van deze woonkernen vanuit de Westhoek analyseren (figuur 4), zien we dat per auto vanuit nagenoeg elk punt in de Westhoek een belangrijke voorzieningenkern bereikbaar is binnen 20 minuten. We zien eveneens dat in het noorden de gebieden per fiets op 20 minuten bereikbaar vanuit het centrum van de goed voorziene woonkernen van de kustgemeenten en Veurne elkaar sterk overlappen, en dat dus vanuit de ene kern ook andere kernen vlot bereikbaar zijn. Tussen Diksmuide, Koekelare, Kortemark en Houthulst is de overlap beperkter; in het zuiden zijn de kernen Ieper, Poperinge en Wervik niet meer op vlot fietsbare afstand van elkaar. Dit lijkt deels het verschil in complementariteit te verklaren: door de onderlinge nabijheid van voorzieningenkernen in het noorden hebben deze zich sterk kunnen specialiseren en vormen ze samen 1 stedelijk systeem; de afstanden tussen de kernen in het zuiden hebben gemaakt dat ze elk onafhankelijk nog een deel voorzieningen hebben behouden maar dat de grootste stad de belangrijkste functies herbergt.

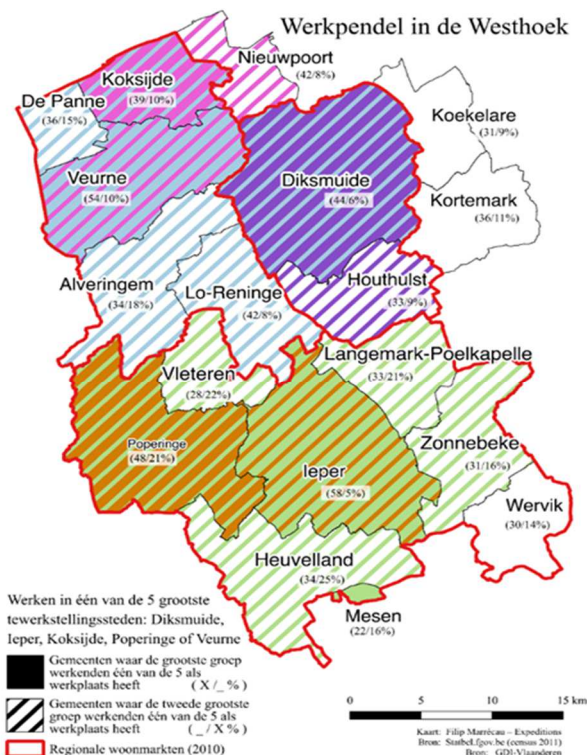
Figuur 4: Bereikbaarheid woonkernen met de hoogste voorzieningenniveaus (ingedeeld naar klassen)

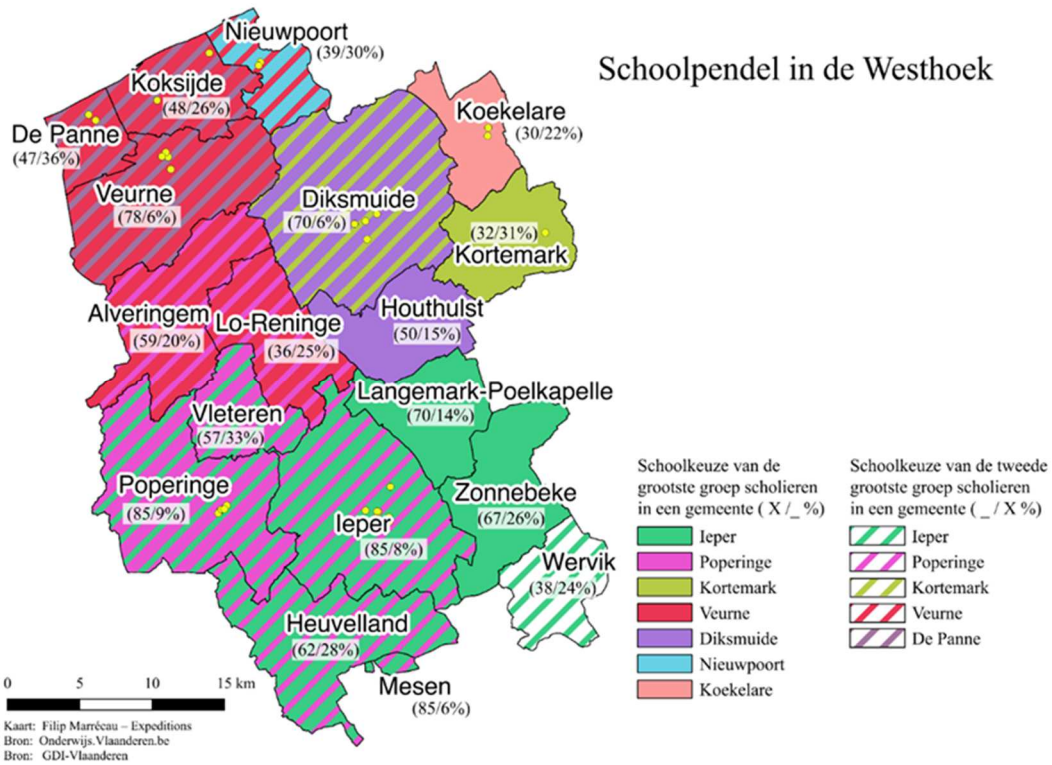


Wanneer we de pendel naar enkele belangrijke verkeers-genererende voorzieningen in kaart brengen (figuur 5), zien we dat dit patroon bevestigd wordt. Werk en school zijn de belangrijkste dagelijkse bestemmingen en een aanknopingspunt voor multipurpose trips. De werkpendel richt zich voornamelijk op 5 centra: Ieper, Veurne, Poperinge, Diksmuide en Koksijde. De arbeidsmarkt voor Veurne, Koksijde en Diksmuide lijkt sterk te overlappen, er ontwikkelt zich een meerkernig systeem. In het Zuiden zien we hetzelfde patroon tussen Poperinge en Ieper, hoewel Ieper duidelijk het belangrijkste centrum is. Slechts 3 gemeenten richten zich niet in 1^{ste} of 2^{de} instantie op 1 van de 5 grote centra in de Westhoek. Koekelare en Kortemark zijn sterker gericht op Torhout en Roeselare; Wervik op Kortrijk. De schoolpendel lijkt nauw aan te sluiten bij de werkpendel, met dien verstande dat Poperinge een sterke aantrekkingskracht heeft op scholieren uit het centrum van de Westhoek (Alveringem, Lo-Reninge, Vleteren) en daar Veurne, resp. Ieper concurrentie aandoet qua invloedssfeer. Koekelare en Kortemark lijken ook hier weer sterker op Roeselare en Torhout gericht, dan op Diksmuide.

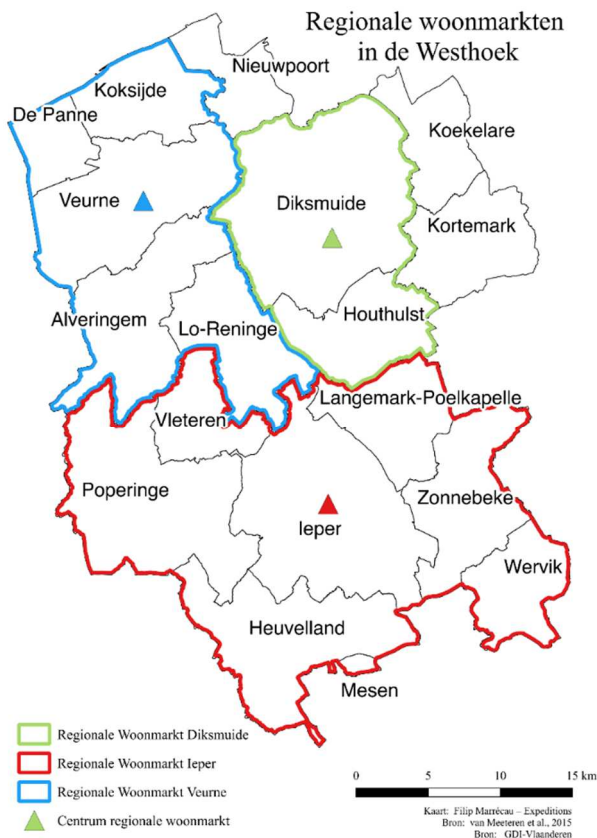
Ook de afbakening van de regionale woonmarkten (op basis van pendel- en verhuisgegevens) door Van Meeteren e.a. in 2015 (fig. 6) duidt in dezelfde richting: De Westhoek is opgedeeld in 3 systemen, een gecentreerd rond Ieper (met Poperinge en Wervik als iets minder belangrijke kernen), een ander rond Diksmuide, en tenslotte een systeem rond Veurne, met de kustgemeenten als relatief autonome, complementaire kernen. Ook hier blijken Koekelare en Kortemark minder op de Westhoek gericht dan andere gemeenten.

Figuur 5: Werk- en schoolpendel in de Westhoek





Figuur 6: Regionale woonmarkten met centrum in de Westhoek (Van Meeteren e.a., 2015)



BESLUIT

Ofschoon de Westhoek, in vergelijking met de rest van Vlaanderen, een sterker hiërarchisch patroon vertoont met een beperkt aantal centra met voorzieningen die elk een afhankelijk ommeland bedienen, blijken deze centra zelf vaak een meerkernige structuur te vertonen en hun voorzieningen over verschillende, goed met elkaar verbonden kernen te spreiden. Bovendien blijkt, uit de analyse van pendel en woningmarkten, dat ook in de alledaagse beleving deze systemen geïntegreerd zijn. Vooral het systeem Veurne-kustgemeenten springt eruit als een sterk geïntegreerde cluster van kernen die onderling complementair zijn; in het zuiden verspreiden voorzieningen zich over Poperinge-leper en Wervik die onderling in een meer hiërarchische verhouding staan, maar toch samen een groter geheel aan afhankelijke kernen bedienen. In het oosten lijkt een gelijkaardige cluster aan kernen met voorzieningen (Diksmuide, Houthulst, Kortemark, Koekelare) te bestaan; de analyse van pendelgegevens en regionalisering van woningmarkten toont echter aan dat deze cluster in de dagelijkse beleving sterk versnipperd is, waarbij slechts Houthulst echt op Diksmuide is gericht voor voorzieningen.

Wanneer we centra van voorzieningen willen vergelijken, moeten we dan ook rekening houden met de meerkernige structuur ervan. Als Koksijde en Veurne in de dagelijkse realiteit niet als onafhankelijke centra functioneren, maar samen een functionele voorzieningencuster vormen, dienen ze eigenlijk als 1 geheel te worden beschouwd. In wat volgt zullen we het aanbod aan voorzieningen in de drie geïdentificeerde clusters van kernen (Veurne-De Panne-Koksijde-Nieuwpoort; Poperinge-leper-Wervik; Diksmuide) in de Westhoek vergelijken met West-Vlaamse steden van een gelijkaardige grootte (qua bevolkingsaantal).

2.3.2 Benchmarking actuele gegevens van stedelijke clusters in de Westhoek met gelijkaardige steden in de provincie West-Vlaanderen

Een benchmark is een vergelijkend onderzoek waarbij de prestaties van organisaties of gemeenten op identieke wijze worden onderzocht en met elkaar worden vergeleken. Benchmarken kan interessant zijn om strategische keuzes te maken, bijvoorbeeld over op welk vlak je als organisatie of gemeente een tandje zou moeten bijsteken of op welk vlak je al goed bezig bent; benchmarken hanteert de prestaties van andere organisaties of gemeenten als norm om je eigen situatie aan af te toetsen. Een benchmark kan ook een interessant instrument zijn naar subsidieverstrekking toe, om prestaties aan te tonen of als argument om op bepaalde vlakken meer middelen te verkrijgen. Een benchmark moet echter altijd rekening houden met de eigenheid van de eenheden die worden vergeleken. Voorzichtigheid is dus geboden bij de interpretatie van een benchmarking. In deze benchmarking proberen we de voorzieningencusters geïdentificeerd in de vorige stap te vergelijken met andere West-Vlaamse voorzieningencentra met een gelijkaardig bevolkingsaantal. De bedoeling is om te analyseren

a) op welke vlakken de gemeenten uit de Westhoek een beter, dan wel slechter aanbod aan voorzieningen hebben dan gelijkaardige centra in de provincie en b) of er binnen de Westhoek, tussen de noordelijke, zuidelijke en oostelijke cluster zich verschillen aftekenen met betrekking tot types en schaal van voorzieningen. Deze benchmark is niet bedoeld als oordeel, maar vormt een aanzet tot analyse; ze zou het begin moeten vormen van een vraag waarom bepaalde voorzieningen al dan niet sterker aanwezig zijn in de ene, dan wel de andere voorzieningenkern.

In een eerste stap vergelijken we de Westhoek als geheel met de rest van de provincie West-Vlaanderen. In een tweede stap vergelijken we de specifieke clusters aan kernen die we als een functioneel systeem hebben beschreven in het vorige stuk.

Tabel 2: Benchmarking voorzieningen Westhoekgemeenten vs. West-Vlaamse gemeenten

	Medische zorg	Sport en horeca	Loket-functie	Overheid	Cultuur	Onderwijs	Verkeer	Detail-handel	Totaal	Bevolking
Gemiddelde W-VI	102,4	136,1	131,9	98,4	81,4	130,8	122,5	131,7	111,3	18466
Gemiddelde Westhoek	60,8	96,3	89,7	58,4	61,4	99,8	107,1	88,1	78,1	12120
Gemiddelde Westhoek (herschaald)	92,7	146,7	136,6	88,9	93,6	152,0	163,3	134,2	118,9	18466
Mediaan W-VI	45,3	70,6	82,3	0	34,3	71,2	55,3	75,6	59,7	12133
Mediaan Westhoek	38,7	60,0	69,1	0	39,7	71,4	63,5	63,6	59,8	11095
Mediaan Westhoek (herschaald)	42,3	65,6	75,6	0	43,5	78,0	69,5	69,6	65,4	12133

Het gemiddelde in de Westhoek ligt bij alle categorieën onder het West-Vlaamse gemiddelde. Dit is niet onlogisch, want het gemiddelde bevolkingsaantal in de Westhoek (12 120) ligt ook een stuk lager dan het West-Vlaamse gemiddelde bevolkingsaantal (18 466). De bewoners van de Westhoek hebben met andere woorden in absolute termen een minder sterk aanbod aan voorzieningen ter beschikking, omdat ze met minder 'potentiele klanten' zijn. Indien we de gemiddelden voor de Westhoek herschalen (herberekenen naar het gemiddelde bevolkingsaantal van West-Vlaanderen, zodat imaginaire gemeenten van gelijkaardige grootte worden vergeleken), dan zien we dat de Westhoek op de meeste categorieën hoger scoort, behalve wat betreft medische zorg en overheid. Met andere woorden: gemeenten in de Westhoek hebben, in vergelijking met gemeenten in andere delen van de provincie met gelijkaardig bevolkingsaantal, doorgaans een iets hogere uitrustingsgraad.

Dit wordt genuanceerd als we de mediane scores vergelijken. In dit geval vergelijken we geen imaginaire, maar reële gemeenten met een gelijkaardig bevolkingsaantal. De mediaan van het bevolkingsaantal ligt voor West-Vlaanderen op 12 133 (Kortemark en Gistel), wat een pak lager ligt dan

het gemiddelde, maar wel dicht bij de mediaan ligt van de Westhoek (11 095, Nieuwpoort en De Panne). De mediaan van de totale uitrustingscore in de Westhoek ligt net wat hoger dan die van West-Vlaanderen. Als we de medianen van de categorieën van voorzieningsgraad vergelijken, dan zien we dat cultuur, onderwijs en verkeer voor de Westhoek (iets) hoger ligt dan in West-Vlaanderen, terwijl medische zorg, sport-recreatie-horeca, loketfunctie en detailhandel (wat) lager scoren. De mediaan van Westhoek en West-Vlaanderen voor de overheidsfunctie ligt voor beiden op nul, wat wil zeggen dat de meerderheid van de gemeenten geen ontwikkelde overheidsfunctie heeft.

In het algemeen kunnen we dus concluderen dat bewoners in de Westhoek in absolute zin een iets slechter aanbod aan voorzieningen kennen dan in de rest van West-Vlaanderen, maar dat in vergelijking met gemeenten met een gelijkaardig bevolkingsaantal, deze discrepantie verzacht wordt. In wat voorafging zagen we echter dat de spreiding van voorzieningen in de Westhoek een bijzonder ruimtelijk patroon vertoont. De voorzieningen in de Westhoek komen sterk geconcentreerd voor in een beperkt aantal kernen, die 3 verschillende verstedelijkte clusters vormen. Bewoners uit andere kernen zijn voor hun voorzieningenaanbod sterk afhankelijk van de voorzieningen in deze clusters. Daarom zullen we in een volgende stap deze specifieke clusters vergelijken met steden met een gelijkaardig bevolkingsaantal.

GEMEENTE(CLUSTER)S

leper-Wervik-Poperinge: vergelijking met Kortrijk en Oostende

Tabel 3: leper-Wervik-Poperinge: vergelijking met Kortrijk en Oostende

Naam	Medische zorg	Sport en horeca	Loketfunctie	Overheid	Cultuur	Onderwijs	Verkeer	Detailhandel	Totaal	Bevolking	Bevolking (Brugge = 1000)
Kortrijk	727,9	610,9	932,5	1012,2	239,4	1051,1	447,8	612,9	658,2	75506,0	639,6
leper-Wervik-Poperinge	500,6	497,3	613,6	231,5	246,8	719,7	636,3	493,1	465,4	73243,0	620,4
Oostende	474,3	691,4	488,3	662,2	478,9	495,2	233,7	558,6	505,5	70600,0	598,0

De zuidelijke cluster leper-Wervik-Poperinge vormt op vlak van voorzieningen het belangrijkste polycentrisch systeem in de Westhoek. Gedomineerd door leper, met een gezamenlijk bevolkingsaantal van meer dan 73 000 inwoners, zou dit systeem op vlak van voorzieningen de 13^e centrumstad van Vlaanderen zijn (leper alleen komt pas op de 18^e plaats, Poperinge op 67). Vergeleken met andere steden met een gelijkaardig bevolkingsaantal (Oostende, Kortrijk) heeft de cluster echter een lagere totale uitrustingsgraad.

Wanneer we deze uitsplitsen per sector zien we een versnipperd beeld; op sommige vlakken scoort de cluster even goed als Kortrijk, maar minder sterk dan Oostende (Cultuur), of vice versa (Medische zorg, loketfunctie, onderwijs). Op sommige terreinen steken beide centrumsteden boven deze cluster uit (Overheid, Sport en horeca, detailhandel) Enkel op het vlak van verkeer is de zuidelijke cluster zelf primus inter pares.

Wat de overheidsfunctie betreft zien we dat de cluster relatief weinig bovenlokale overheidsfuncties krijgt toegewezen; wellicht omwille van de kleine schaal van de individuele gemeenten die deel uitmaken van de cluster. Voor de inplanting van bovenlokale overheidsfuncties (politie, rechtbank, brandweer) wordt vaak nog op een hiërarchische (Christalleriaanse) manier geredeneerd en voor het grootste nabije centrum gekozen).

Verder zien we dat de score voor sport en horeca negatief beïnvloed wordt door het aantal restaurants en cafés, en in de detailhandel door een kleiner aanbod aan grote voedingswinkels, kledingwinkels en vrije tijdwinkels. Ook de score voor cultuur is relatief laag, door een redelijk eenzijdig aanbod. Er zijn veel musea, maar op vlak van andere cultuurinstellingen (schouwburgen, bioscopen, pretparken,...) is het aanbod beperkt. Dit zou kunnen worden verklaard doordat deze voorzieningen relatief agglomeratiegevoelig zijn en baat hebben bij de nabijheid van gelijkaardige of ondersteunende voorzieningen. Klanten verkiezen en zullen verder rijden voor bv. een uitgebreid gamma aan kledingwinkels, dan voor een klein aantal winkels. Ook cultuur- en horecaconsumptie gaan vaak samen, waardoor een gecentraliseerd cultuuraanbod de lokale horeca kan versterken en vice versa. Uit de voorgaande analyse bleek dat deze kerncluster eerder hiërarchisch dan complementair is georganiseerd, waardoor gelijkaardige voorzieningen over verschillende kernen worden verspreid aangeboden. In het geval van agglomeratiegevoelige voorzieningen is dit nadelig voor het aanbod.

Veurne-De Panne-Koksijde-Nieuwpoort: vergelijking met Roeselare

Tabel 4: Veurne-De Panne-Koksijde-Nieuwpoort: vergelijking met Roeselare

Naam	Medische zorg	Sport en horeca	Loket-functie	Overheid	Cultuur	Onderwijs	Verkeer	Detail-handel	Totaal	Bevolking	Bevolking (Brugge = 1000)
Roeselare	410,9	291,0	629,6	500,7	174,2	472,8	255,1	526,4	385,9	60999,0	516,7
Veurne-Kust	287,9	794,1	327,5	668,6	409,6	365,8	473,7	562,3	452,5	55938,0	473,8

De cluster gevormd door Veurne en de kustgemeenten is het tweede grootste centrum van voorzieningen in de Westhoek. Het gezamenlijk voorzieningenaanbod van deze 4 gemeenten maakt hen tot 15^e belangrijkste centrum van Vlaanderen (Veurne zelf, de belangrijkste kern van de 4, staat

pas op plaats 43 (Koksijde op 46). Hoewel Roeselare een iets hoger bevolkingsaantal kent, is de totale uitrustingsgraad van het Veurne-Kust systeem iets hoger. De grootste verschillen worden opgetekend op het vlak van sport en horeca, verkeer en cultuur. Ook het aanbod aan detailhandel en overheidsfuncties is licht hoger. Een grotere complementariteit binnen de cluster, waarbij de kustgemeenten zich toeleggen op cultuur, sport en horeca en detailhandel (met sterkere agglomeratievoordelen), en Veurne en Koksijde overheidsvoorzieningen centraliseren, lijkt deze cluster als polycentrische kern meer te versterken dan de Zuidelijke cluster Ieper-Poperinge-Wervik.

Op vlak van medische zorg, loketfunctie en onderwijs scoort de cluster lager dan Roeselare. Daar lijkt de polycentrische structuur een handicap, met het 'lokale' bestuur in de cluster versnipperd over verschillende lokale overheden (en gemeentegrenzen die samenwerken bemoeilijken) in het systeem Veurne-Kust vs. een geconsolideerde lokale overheid in Roeselare.

Diksmuide: vergelijking met Bredene en Beernem

Tabel 5: Diksmuide: vergelijking met Bredene en Beernem

Naam	Medische zorg	Sport en horeca	Loket-functie	Overheid	Cultuur	Onderwijs	Verkeer	Detail-handel	Totaal	Bevolking	Bevolking (Brugge = 1000)
Bredene	34,8	144,8	69,2	55,3	14,1	77,2	34,2	75,5	53,6	17360,0	147,1
Diksmuide	92,8	115,1	163,5	150,7	78,2	180,4	214,1	124,9	127,6	16551,0	140,2
Beernem	152,5	116,1	118,4	0,0	23,2	88,7	162,8	86,0	86,1	15502,0	131,3

Ofschoon omringd door kleinere kernen met een beperktere uitrustingsgraad, hebben we rond Diksmuide geen polycentrisch systeem kunnen vaststellen, omdat de functionele integratie met de omringende kernen te beperkt was. Diksmuide blijft een sterk gecentraliseerde voorzieningskern die een relatief beperkt afhankelijk ommeland bedient (vooral de eigen landelijke dorpen en Houthulst). Diksmuide werd vergeleken met Bredene en Beernem, twee gemeenten met een vergelijkbaar aantal inwoners. In vergelijking tot deze twee gemeenten heeft Diksmuide een veel hogere totale uitrustingsgraad. Met uitzondering van het aanbod aan medische zorg, waarin Beernem een lange traditie heeft, en sport en horeca, waarin kustgemeente Bredene sterker staat, steekt Diksmuide op alle vlakken ver boven vergelijkbare gemeenten uit. Op het vlak van medische zorg is Diksmuide bovendien significant beter voorzien dan Bredene. Het basisaanbod aan medische zorg (bv. huisdokters, ziekenkassen) is relatief hoog ofschoon sterk geconcentreerd in de stedelijke kern. Vooral het ontbreken van een ziekenhuis maakt dat Diksmuide lager scoort dan Beernem. In tegenstelling tot Bredene en Beernem, die nabij een grote stad (resp. Oostende en Brugge) deel uitmaken van de meer vernevelde structuur in het noorden van de provincie, speelt Diksmuide duidelijk de hoofdrol in het systeem dat haar omringt. Diksmuide heeft ook een heel erg gelijkaardige uitrustingscore over de

verschillende categorieën; er zijn geen andere kernen in de buurt die een complementaire rol kunnen vervullen en zich specialiseren in een bepaalde functie. Doordat de gemeente (op enkele kernen in Houthulst na) de meeste afhankelijke kernen op het eigen grondgebied heeft en dus ook institutioneel goed is geconsolideerd, heeft dit systeem een hoge graad van efficiëntie.

BESLUIT

In absolute termen is het aanbod aan voorzieningen voor de bewoners van de Westhoek lager dan in de rest van de provincie. Per hoofd van de bevolking is het aanbod aan voorzieningen echter relatief hoger, al is het beeld verschillend tussen verschillende categorieën. Als we de individuele clusters van voorzieningenkernen vergelijken met gelijkaardige steden in West-Vlaanderen, zien we dat de cluster Veurne, De Panne, Koksijde, Nieuwpoort in het noorden van de Westhoek het meeste baat kan halen uit een verdere samenwerking. Dit polycentrisch systeem vertoont al een hoge complementariteit; de verschillende kernen hebben hun eigen specialisme en kunnen dus agglomeratievoordelen genereren voor specifieke voorzieningen. Een sterkere samenwerking tussen de lokale overheden zou de relatief zwakkere positie op het vlak van medische zorg, overheidsdiensten met loketfunctie en onderwijs kunnen versterken. In het zuiden kent de cluster Ieper-Poperinge-Wervik een minder complementaire, maar meer hiërarchische structuur, waarbij Ieper de andere twee voorzieningenkernen domineert. Dezelfde types voorzieningen zijn aanwezig in de drie kernen, maar in verschillende mate afhankelijk van de grootte van de kern. Functies die sterk agglomeratiegevoelig zijn zoals horeca en detailhandel zijn mede daardoor wat zwakker ontwikkeld. (Bovenlokale) overheidsvoorzieningen zijn ook relatief zwakker ontwikkeld dan in centrumsteden van vergelijkbare grootte, en de culturele functie is relatief eenzijdig ontwikkeld. Diksmuide tenslotte vormt op zichzelf een goed geconsolideerd systeem, dat enkel op het vlak van sport en horeca nog iets meer ambitie zou kunnen koesteren.

2.3.3 Spreiding en bereikbaarheid voorzieningen in de Westhoek

Op basis van bovenstaande benchmarking werd op het tweede stakeholdersoverleg besloten om rond 5 thema's verder te werken. Urgentie (voor de Westhoek als geheel, dan wel voor specifieke voorzieningencusters), alsook de mogelijkheid om er als overheid op in te grijpen bepaalden deze selectie. Rond de 5 thema's werden immers door middel van de worldcafé-methodiek brainstorms gehouden over mogelijke verbeteringstrajecten. Een eerste thema is (medische) zorg, een voorzieningencategorie die in de gehele Westhoek, maar vooral in de cluster Veurne-De Panne-Koksijde-Nieuwpoort sterker ontwikkeld zou kunnen worden. Vervolgens werd ook de ambitie geformuleerd om de onderwijscapaciteit in de Westhoek te versterken (eveneens een aandachtspunt voor de cluster Veurne-De Panne-Koksijde-Nieuwpoort), door het aantrekken van hoger onderwijs-investeringen. Deels hiermee verbonden werd ook aandacht gevraagd voor de lokalisatie van bedrijventerreinen. Een vierde thema gaat over de interactie tussen sport- en cultuurinfrastructuur en

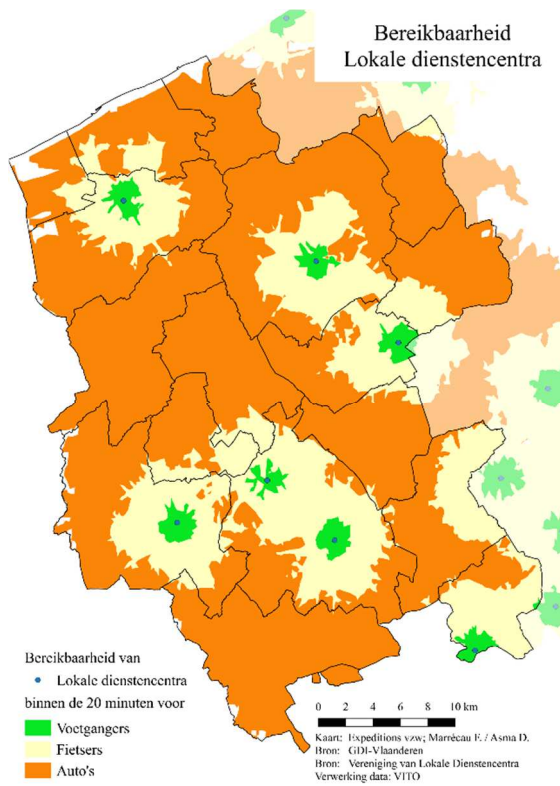
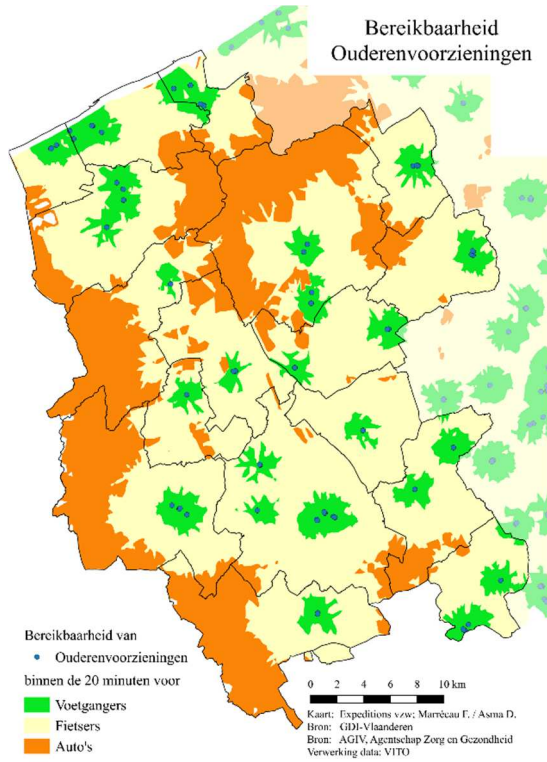
toerisme. In de zuidelijke cluster Ieper-Wervik-Poperinge, maar ook in Diksmuide is er op dit vlak nog groeipotentieel. Tenslotte bleek ook het aantal overheidsvoorzieningen met loketfunctie zowel in de Westhoek als geheel, als in de verschillende voorzieningenclusters (met uitzondering van Diksmuide) relatief beperkt. Omwille van de specifieke structuur van de Westhoek (met veel afhankelijke kernen op relatief grote afstand van elkaar) is niet enkel beschikbaarheid, maar ook bereikbaarheid van dergelijke diensten een probleem. Daarom werd als vijfde thema digitalisering van het loketdienstenaanbod besproken. Tijdens het worldcafé werd om dezelfde reden ook beslist om het thema mobiliteit op de agenda te zetten, ten koste van het thema bedrijventerreinen. Dat laatste werd immers weliswaar als belangrijk gezien voor de Westhoek, maar minder in relatie tot het thema voorzieningen en bereikbaarheid. Voor de drie weerhouden types voorzieningen (zorg, onderwijs, sport-cultuur-toerisme) werden, wanneer we over geschikte data beschikten, het bestaande aanbod en hun bereikbaarheid in kaart gebracht. In de bespreking wordt rekening gehouden met mogelijke mobiliteits- of digitaliseringsingrepen die de bereikbaarheid kunnen verbeteren.

(1) Medische en maatschappelijke zorg

a. Lokale dienstencentra en residentiële voorzieningen voor ouderen

Wat het specifieke zorgaanbod naar ouderen toe betreft zien we een erg ongelijke spreiding over de Westhoek. Ouderenvoorzieningen (bv. woonzorgcentra, assistentiewoningen) zijn er in elke gemeente, maar komen vaak erg geconcentreerd voor in de belangrijkste kern, en lokale dienstencentra zijn vooral in de belangrijke voorzieningenkernen te vinden. Voor ouderen is het aanbod aan nabije, buurtgerichte zorg beperkt. Een meer gedecentraliseerd aanbod gekoppeld aan andere voorzieningen zou soelaas kunnen bieden, of hulp bij de bereikbaarheid van het bestaande aanbod, zoals bv. door Dorpsdienst Nestor wordt aangeboden.

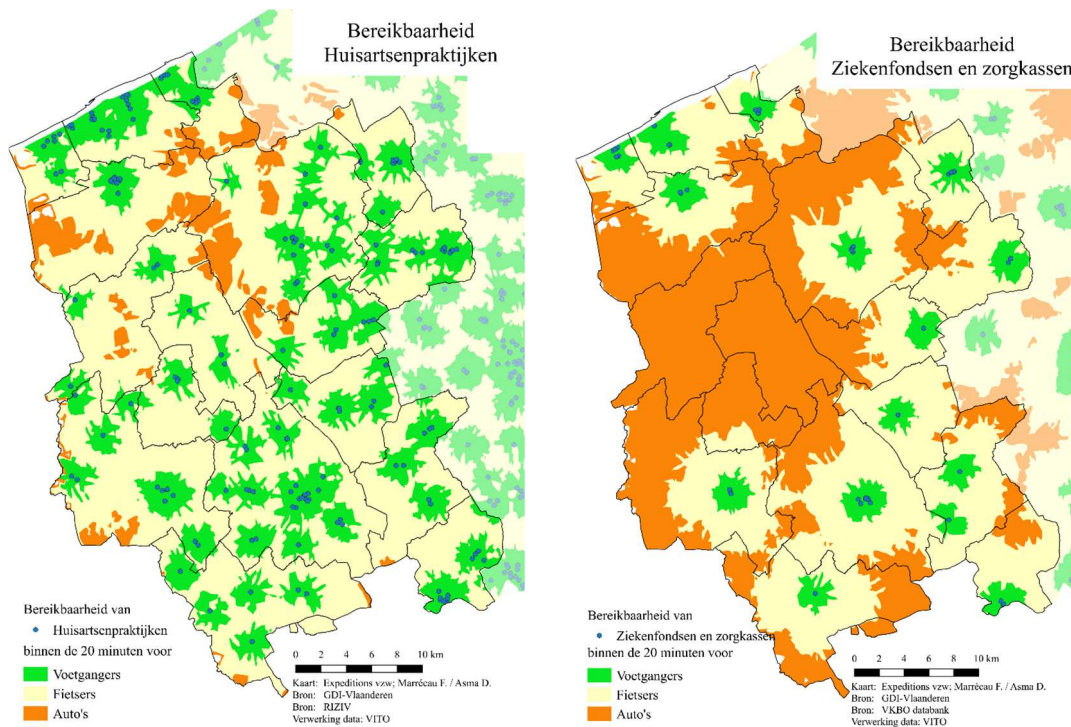
Figuur 7: Bereikbaarheid ouderenvoorzieningen en lokale dienstencentra



b. Nabijheidsfuncties gezondheid (ziekenkassen, huisartsen)

Huisartsen, als belangrijkste voorbeeld van een eerstelijnsdienst voor gezondheidszorg, blijken goed verspreid over de Westhoek, en nagenoeg overal op minder dan 20 minuten fietsen te bereiken. In de meeste woonkernen is een huisarts gevestigd en is daar zelfs te voet vlot bereikbaar. Ziekenfondsen en zorgkassen zijn echter minder bereikbaar. Vooral vanuit het landelijke hart van de Westhoek zijn deze moeilijk bereikbaar zonder auto, wat vooral voor minder mobiele zorgbehoevenden een probleem kan zijn.

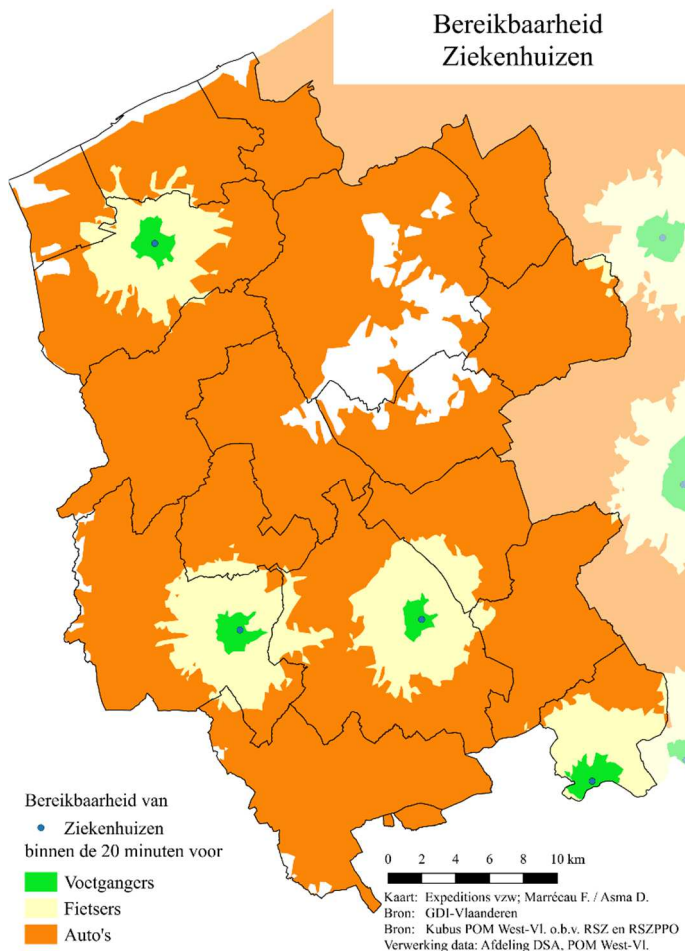
Figuur 8: Bereikbaarheid huisartsenpraktijken, ziekenfondsen en zorgkassen



c. Ziekenhuizen

De Westhoek telt een beperkt aantal ziekenhuizen, die vanuit de meeste delen van de Westhoek per auto nog vlot (binnen 20min) bereikbaar zijn. Enkel in en om Diksmuide is de bereikbaarheid van ziekenhuizen erg laag, wat bij spoedgevallen problematisch kan zijn; mobiliteitsingrepen lijken hiervoor weinig soelaas te kunnen brengen.

Figuur 9: Bereikbaarheid ziekenhuizen

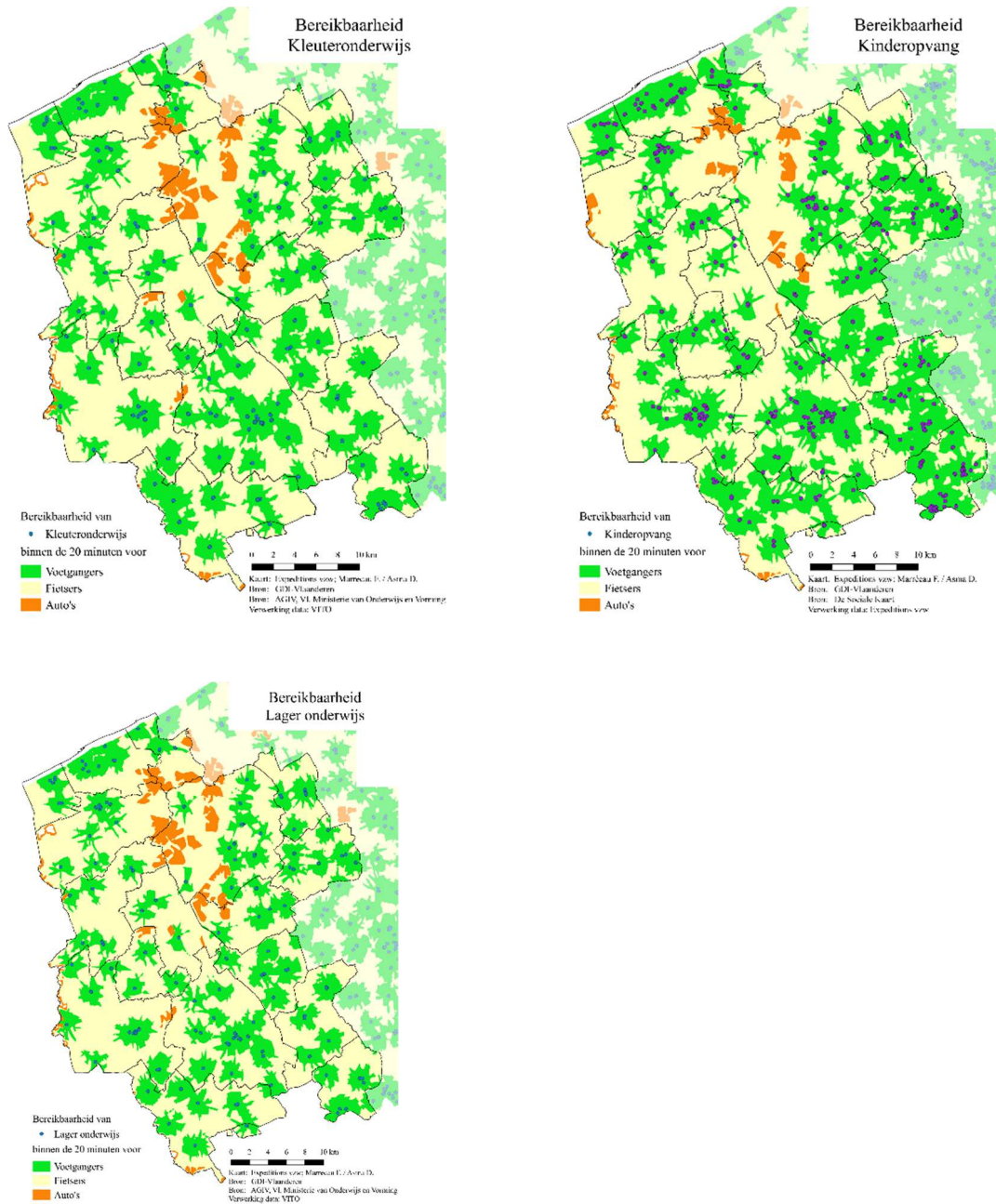


(2) Onderwijs

a. Kinderopvang en kleuterschool

Het kleuter- en lager onderwijs, en de kinderopvang is goed verspreid in de Westhoek. De meeste dorpskernen hebben een kleuter- en/of lagere school. Zowel per fiets als te voet zijn vanuit de meeste woningen in de Westhoek deze scholen vlot bereikbaar; investeringen in veilige, kleinschalige fietsinfrastructuur binnen dorpskernen kunnen deze bereikbaarheid nog verhogen.

Figuur 10: Bereikbaarheid kleuteronderwijs, kinderopvang en lager onderwijs



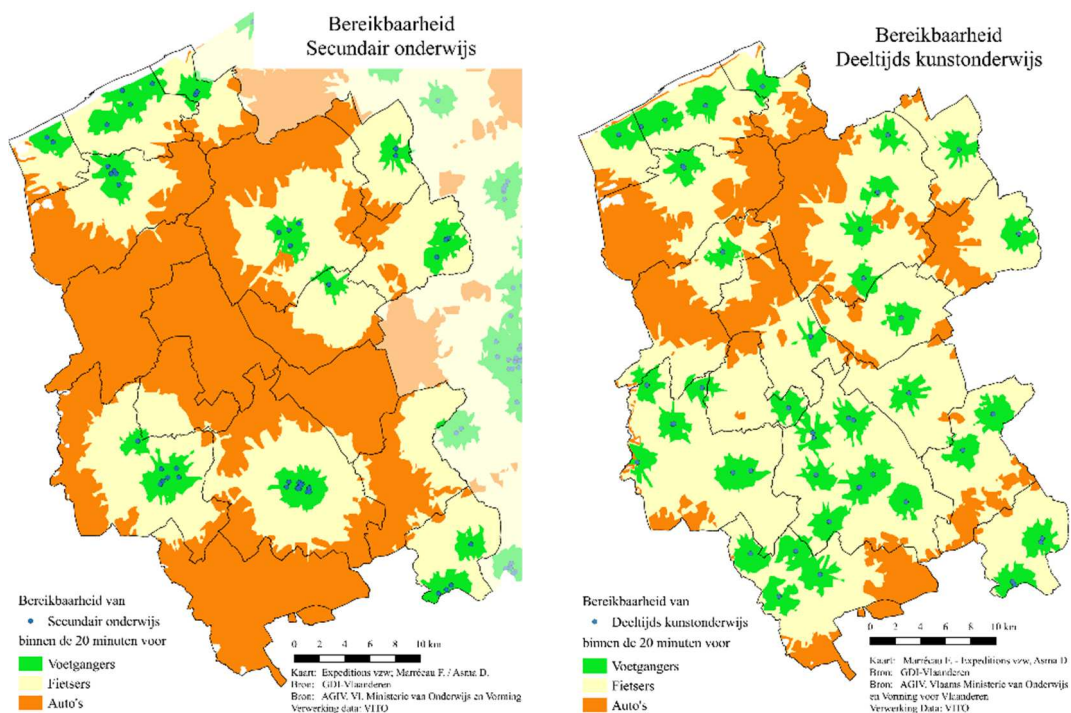
b. Middelbare scholen

Ook middelbare scholen zijn goed verspreid in de Westhoek, al zijn deze vooral geconcentreerd in de drie grote voorzieningenclusters. Het deeltijds kunstonderwijs, telt meer campussen en dus ook een grotere nabijheid. Voor de groep middelbare scholieren, die voor autonoom vervoer nog sterk van de fiets afhankelijk zijn, is een goed uitgebouwd en veilig middellange afstandsfietsnetwerk, gericht op deze scholen, van groot belang.

TITEL

Definiëren van een gezamenlijke centrumfunctie op te nemen door de 4 kleinstedelijke gebieden Ieper, Poperinge, Veurne en Diksmuide van de Westhoek

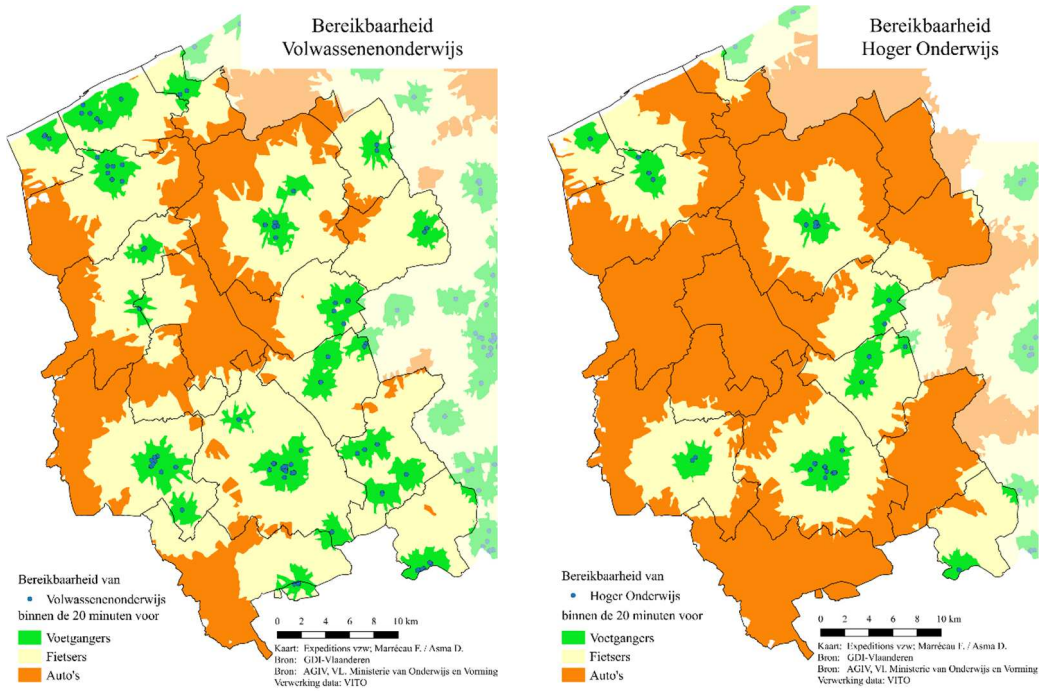
Figuur 11: Bereikbaarheid secundair en deeltijds kunstonderwijs



c. Hoger onderwijs en volwassenenonderwijs

Volwassenenonderwijs (incl. HBO5-opleidingen) is sterk verspreid in de Westhoek. De CVO's werken vaak samen met lokale partners voor het inrichten van specifieke opleidingen. Daardoor is de bereikbaarheid hoog (al is het aanbod op een specifieke plek soms beperkt). Het hoger onderwijsaanbod is erg beperkt. Deze categorie omvat ook de instellingen voor leertijd, en deze laatste bepalen in feite het kaartbeeld. Dit aanbod is sterker geconcentreerd in de grotere centra en in de meer op industriële productie gerichte 'Werkkamer' van de westhoek (Houthulst, Langemark-Poelkapelle, Wervik). Er is dus al een traditie om, buiten de klassieke campus, sectorgerichte opleidingen aan te bieden.

Figuur 12: Bereikbaarheid volwassenenonderwijs en hoger onderwijs

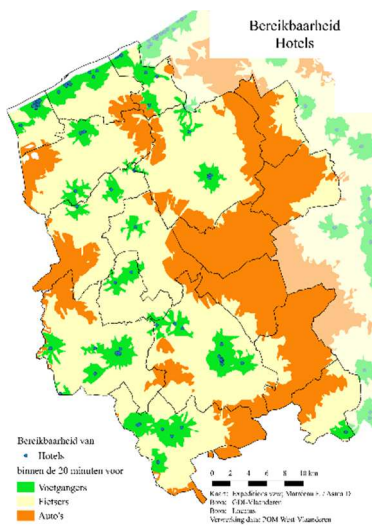


(3) Sport en horeca

a. Hotels

In een toeristische streek als de Westhoek mag het niet verbazen dat het toeristische aanbod goed ontwikkeld is. Het logiesaanbod concentreert zich voornamelijk in de meest aantrekkelijke locaties: de kust, Heuvelland, de 4 Westhoeksteden en het groene hart ('De Binnentuin').

Figuur 13: Bereikbaarheid hotels



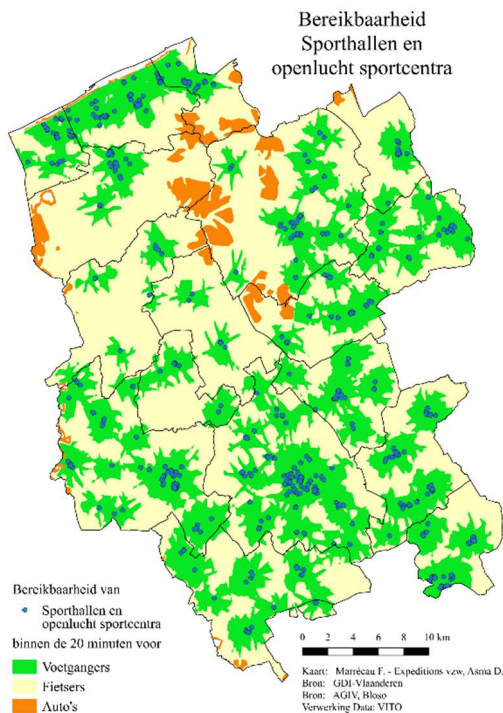
TITEL

Definiëren van een gezamenlijke centrumfunctie op te nemen door de 4 kleinstedelijke gebieden Ieper, Poperinge, Veurne en Diksmuide van de Westhoek

b. Sporthallen, sportcentra en openluchtsportvelden

Het basissportaanbod is groot en goed verspreid in de Westhoek. Zelfs in de ‘Binnentuin’ is er minstens 1 sportvoorziening bereikbaar binnen 20 minuten fietsen, met uitzondering van het dunbevolkte gebied tussen Veurne en Diksmuide. In de stedelijke centra is er een grote variëteit aan voorzieningen.

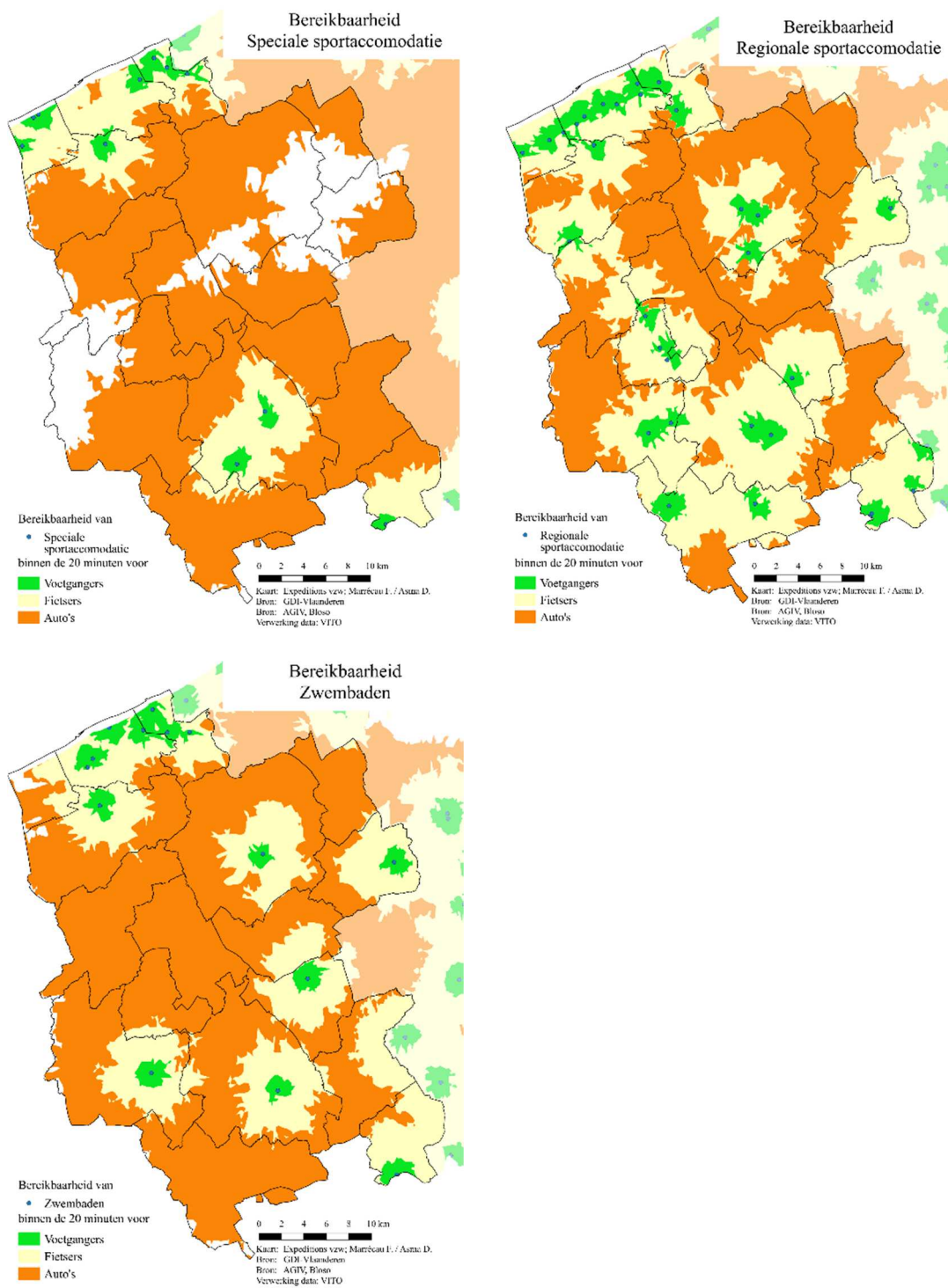
Figuur 14: Bereikbaarheid sporthallen en openlucht sportcentra



c. Regionale en speciale sportaccommodatie en zwembaden

Ook wat de meer grootschalige sportinfrastructuur betreft is de Westhoek niet slecht voorzien. Waar de speciale sportaccommodatie (bv. ijschaatsbanen, watersportcentra, renbanen) geconcentreerd is in de grootste centra (Veurne-Kust en Ieper), is het aanbod aan zwembaden en regionale sportaccommodatie beter gespreid en vlot bereikbaar

Figuur 15: Bereikbaarheid speciale sportaccommodatie, regionale sportaccommodatie en zwembaden

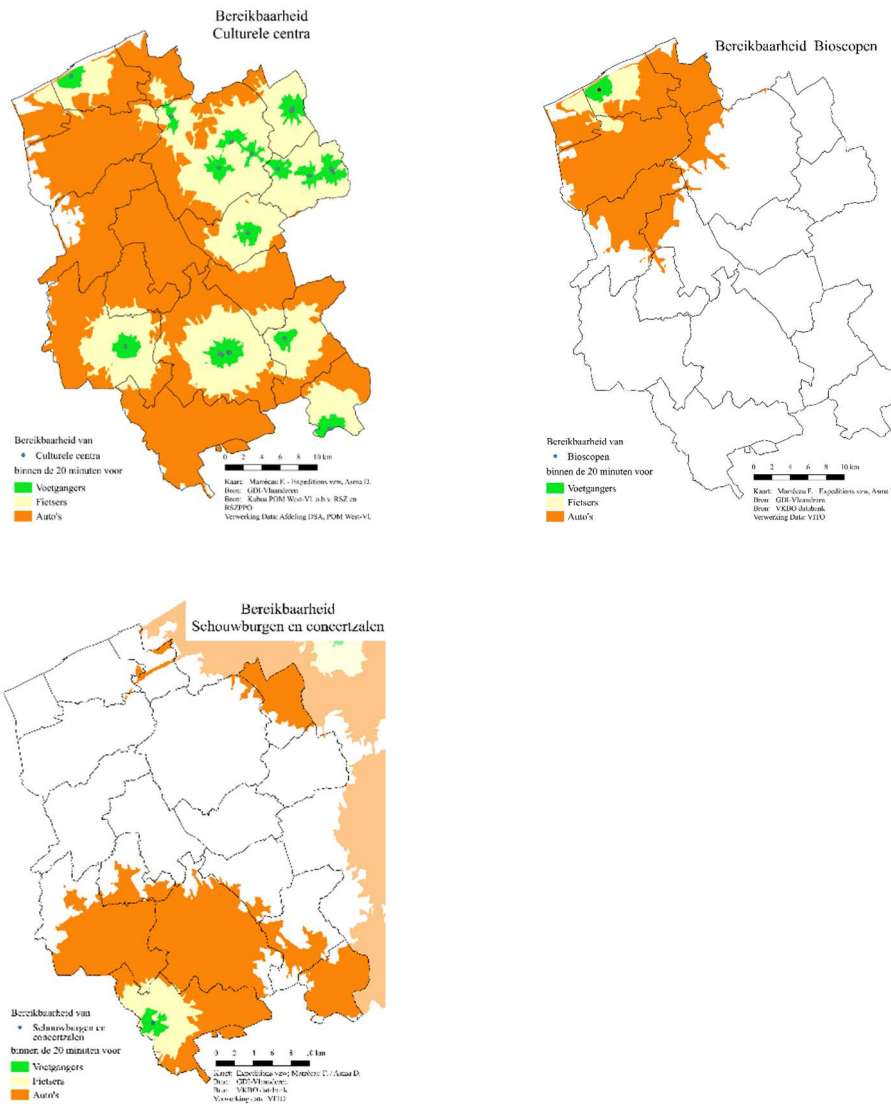


(4) Cultuur

a. Schouwburgen, bioscopen, culturele centra en polyvalente zalen

De beschikbare databanken over culturele infrastructuur zijn niet altijd volledig en relatief arbitrair samengesteld op basis van administratief statuut, eerder dan op basis van het soort aanbod dat er wordt gepresenteerd. Samen geven ze echter een voldoende beeld over het aanbod aan voorzieningen voor culturele evenementen in de Westhoek, dat zich vooral concentreert in de stedelijke centra en de kust. Diksmuide springt eruit als 'cultureel centrum' voor de Westhoek, met een groot aanbod aan zalen en locaties. Op de kaart van de schouwburgen en concertzalen werd enkel Dranouter Center voorgesteld, omdat bv. de Ieperse stadsschouwburg of muziekclub 4AD onder cultuurcentra werd ondergebracht. Op de kaart met de bioscopen komt de 4D cinema Bellewaerde in Ieper niet voor.

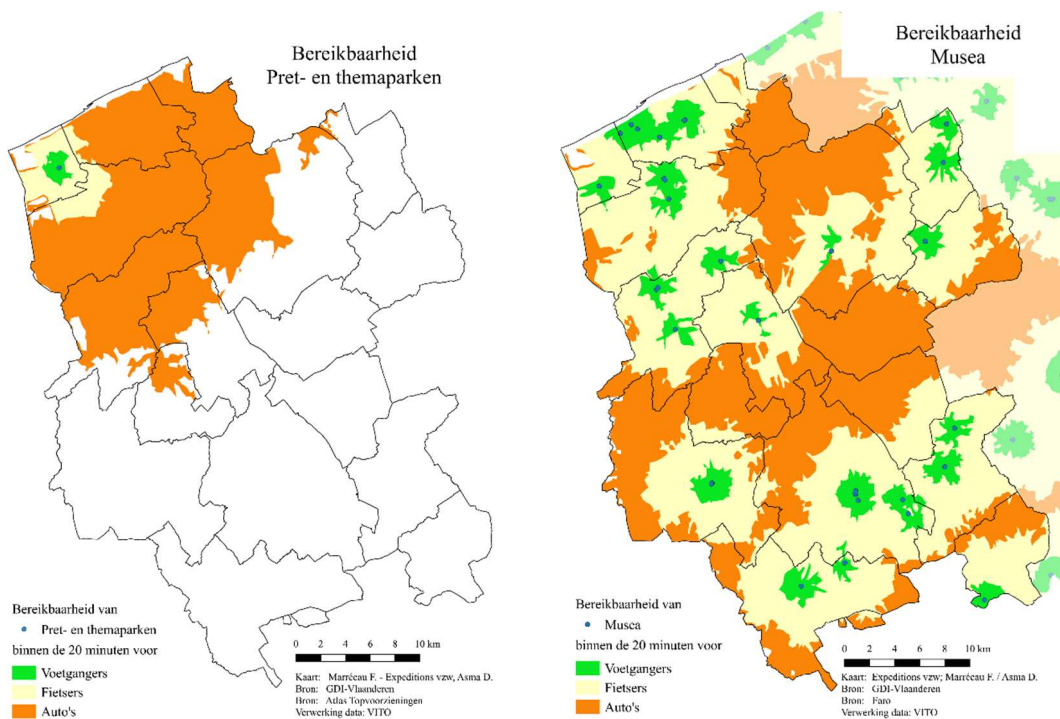
Figuur 16: Bereikbaarheid culturele centra, bioscopen, schouwburgen en concertzalen



b. Musea en pretparken

De Westhoek telt een gevarieerd aanbod aan musea, die ook goed verspreid zijn over de streek. Ook in meer landelijke delen van de Westhoek zijn er nog enkele musea te vinden. Thematisch zijn deze musea vaak aan elkaar verwant (WO1); een goede mobiliteit (bv. fietsroutes) tussen de verschillende musea kunnen helpen om ook kleinere musea te laten genieten van de grote aantrekkingskracht van het Flanders Fields Museum in Ieper. In de beschikbaar gestelde databank met pret- en themaparken was Bellewaerde niet opgenomen en daardoor ook niet gekarteerd¹; met Plopsaland zorgt deze – abstractie makend van fileproblemen – voor een erg goede bereikbaarheid van pret- en themaparken in de Westhoek.

Figuur 17: Bereikbaarheid pret- en themaparken en musea



¹ Mogelijke verklaring hiervoor is het feit dat Bellewaerde sinds 2006 deel uit maakt van de internationale groep Compagnie des Alpes.

3 LUIK 2: STRATEGISCHE EN OPERATIONELE BELEIDSDOELSTELLINGEN EN ACTIEPLANNEN

3.1 Methodiek

Met het oog op de verdere vertaling van de middels de worldcafé-methodiek 5 weerhouden thema's naar concrete initiatieven die door de 4 kleinstedelijke gebieden kunnen worden opgenomen, werden de vastgestelde leemten vooreerst omgezet in een strategische beleidsdoelstelling waarop men per thema wil inzetten en waarover een algemene consensus bestaat. Vervolgens werd gepoogd deze strategische beleidsdoelstellingen per thema verder om te zetten naar operationele beleidsdoelstellingen en concrete actieplannen.

Met het oog op deze vertaling werd per thema een focusgroep georganiseerd. Een focusgroep is een kwalitatieve onderzoeksvorm die in wetenschappelijk onderzoek veel wordt gebruikt om een groep van mensen (idealiter bestaande uit 7 à 10 personen) te vragen naar hun perceptie, idee of mening over een bepaald onderwerp (Merton R., Kendall P., 1946, p. 541-557). In deze onderzoeksvorm voeren mensen, onder leiding van een moderator, een gesprek in een interactieve groupsetting omtrent een onderwerp, waarbij elke participant de kans krijgt om aan het woord te komen. Deze techniek wordt veelal toegepast in combinatie met kwalitatieve onderzoeksmethodes om de 'externe validiteit' ervan te verhogen (Maso & Smaling, 1998, p. 67-78). Ook in het kader van dit onderzoek werd tijdens de focusgroepen rekening gehouden met de kwantitatieve bevindingen uit de benchmarking van de stedelijke clusters en de data m.b.t. de spreiding en bereikbaarheid van de voorzieningen.

Tijdens de focusgroepen werden een aantal experts uit de desbetreffende vakgebieden rond de tafel gebracht afkomstig uit zowel de academische wereld, het werkveld, hogere overheidsinstanties als vanuit de betrokken besturen zelf. Tijdens deze brainstormsessie werd telkens uitgegaan van de volgende principes (die voorafgaand aan de focusgroepen aan de deelnemers werden gecommuniceerd):

- de operationele doelstellingen/acties moeten in de mate van het mogelijke SMART-gedefinieerd zijn (Specifiek, Meetbaar, Aanvaardbaar, Realistisch en Tijdsgeboden);
- de voorstellen moeten in eerste instantie geformuleerd worden vanuit een toekomstgerichte visie voor de Westhoek (en dus minder vanuit de individuele noden van de steden); dit betekent evenwel niet dat de voorstellen niet mogen vertrekken vanuit een lokale behoefte, maar uiteindelijk moeten de voorstellen uitgaan van een gezamenlijk aanbod aan voorzieningen door de 4 steden (principe van complementariteit);
- voortbouwend op het voorgaande uitgangspunt moeten de voorstellen in eerste instantie ook uitgaan van een geografische ongebondenheid; de potentiële geografische invulling van de

voorzieningen over de 4 steden zal pas later ingevuld worden op basis van bepaalde factoren (o.a. de concrete lokale noden en de bereikbaarheid);

- de voorgestelde acties moeten de aantrekkingskracht van de 4 steden als centrumstad voor de omliggende kleinere buurgemeenten versterken;
- de voorstellen mogen niet beperkt worden tot initiatieven die enkel door de 4 steden zelf kunnen aangeboden worden; ook voorzieningen en diensten die door andere instanties (zowel publiek- als privaatrechtelijke) aangeboden kunnen of moeten worden behoren tot de scope;
- bij de vertaling moet er tot slot ook rekening worden gehouden met een aantal richtinggevende vragen die tijdens de worldcafé werden geformuleerd (zie 3.2 hierna); deze geven de algemene richting aan waarbinnen een aantal voorstellen verder moeten uitgewerkt worden.

Naast de focusgroepen werd tevens onder een aantal experten die wensten mee te werken aan de focusgroepen maar hierop niet aanwezig konden zijn, een online schriftelijke bevraging georganiseerd waarin hen gevraagd werd om binnen hun expertisedomein volgende informatie aan te leveren:

- beknopte formulering van hun voorstel(len), actie(s), project(en) of initiatief(ven)
- de doelstelling(en) van hun voorstel(len), actie(s), project(en) of initiatief(ven)
- de beoogde/mogelijke resultaten ervan
- de aanleiding ertoe of de formulering van een nood/probleem
- de eventueel betrokken partijen en/of partners – projectorganisatie
- het geschat budget en/of soort kost
- gelijkaardige voorbeelden/initiatieven
- belemmerende en bevorderende factoren bij realisatie
- stappenplan of mogelijke methodieken

Na afloop van de focusgroepen, en aangevuld met de aangeleverde informatie op basis van de online bevraging, werd per thema een projectfiche opgemaakt (zie 3.3 t.e.m. 3.7 hierna) waarin telkens de bevindingen m.b.t. een bepaald thema werden samenvat. In deze fiches werd telkens kort de context en de probleemstelling m.b.t. de strategische doelstellingen verder verfijnd en afgebakend en werden een aantal actieplannen naar voor geschoven. Tevens werd ook een eerste aanzet gegeven om de budgettaire impact van de voorstellen in kaart te brengen. Deze projectfiches werden tot slot nogmaals onder de deelnemers van de focusgroepen verspreid zodat men hieromtrent nog aanpassingen, opmerkingen of aanvullingen kon formuleren.

3.2 Overzicht strategische en operationele beleidsdoelstellingen

Zoals reeds in dit rapport aangegeven (zie deel 2.3.3) werden tijdens het tweede stakeholdersoverleg een 5-tal thema's weerhouden waaromtrent er een consensus was over mogelijke verbeteringstrajecten. Tevens werden reeds enkele richtinggevende voorstellen geformuleerd die als volgt werden samengevat:

- Beleidsdoelstelling 1: De Westhoek moet inzetten op een doorgedreven digitalisering
 - Investeren in basisinfrastructuur: welke IT-basisinfrastructuur is nodig om de Westhoek voor te bereiden op het digitale tijdperk?
 - Betere IT-samenwerking: op welke 'shared service centers' en gemeenschappelijke IT-toepassingen/software moet worden ingezet?
- Beleidsdoelstelling 2: Blijvende aandacht moet gaan naar het mobiliteitsvraagstuk in de Westhoek
 - Fietsmobiliteit: hoe kan de fietsmobiliteit in de regio aangemoedigd worden (bv. uitrusting stations, fietsostrades, ...)?
 - Alternatieve en nieuwe vervoermogelijkheden: op welke manier kunnen alternatieve en nieuwe vervoermogelijkheden (bv. deelwagens, elektrische wagens) aangemoedigd worden?
- Beleidsdoelstelling 3: Er is nood aan een betere samenwerking, afstemming en coördinatie op het vlak van cultuur en sport in de Westhoek
 - Welke initiatieven kunnen worden genomen om te komen tot een betere samenwerking, afstemming en coördinatie van het cultuurbeleid in de Westhoek?
 - Welke initiatieven kunnen worden genomen om te komen tot een betere samenwerking, afstemming en coördinatie van het sportbeleid in de Westhoek?
 - Aan welke grote infrastructurele initiatieven is er nood voor grote sportieve en culturele initiatieven in de Westhoek?
- Beleidsdoelstelling 4: Er moet worden voorzien in een aangepast zorgaanbod in de Westhoek
 - Aangepast woonaanbod: aan welk aangepast woonaanbod voor 65-75-jarigen én alleenstaanden is er nood (= zorgcontinuïteit)?
 - Medisch zorgaanbod: aan welk medisch zorgaanbod (1ste lijnszorg) is er nog nood in de Westhoek (cf. Maison de la Santé)?
 - Proefprojecten wonen-zorg: aan welke proefprojecten wonen-zorg is er nood (bv. i.s.m. private actoren/vrijwilligers) (cf. dorpsresto)?
- Beleidsdoelstelling 5: Er is in de Westhoek een nood aan satellietopleidingen
 - Facilitaire ondersteuning: welke faciliteiten moeten ter beschikking worden gesteld om beroepsgerichte satellietopleidingen in de regio te organiseren?

- Contacten onderwijs – werkgevers: op welke manier kan aan een structureel overleg tussen de lokale overheden – onderwijs – werkgevers invulling worden gegeven (o.a. om de opleidingsnoden in kaart te brengen)?

3.3 Zorg

3.3.1 Context

In het kader van de reorganisatie van de eerstelijnszorg in Vlaanderen², wordt aan de lokale besturen een regierol in de eerste lijn toebedeeld op het vlak van:

- maximale afstemming van het zorgaanbod op de lokale zorgnoden;
- de regie over de uitbouw van het geïntegreerd breed en herkenbaar onthaal; en
- initiatieven van informele zorg en buurtzorg.

Het concept 'Buurtgerichte zorg' wordt hierbij als het toekomstmodel gezien om de zorg en ondersteuning voor personen met een zorgnood efficiënt te organiseren, door in te zetten op een actieve samenwerking (krachtenbundeling) op lokaal vlak. In een zorgzame buurt zijn de voorwaarden vervuld opdat ouderen en zorgbehoevenden comfortabel in hun huis of vertrouwde omgeving kunnen blijven wonen. Hiertoe moet een buurt worden ontwikkeld met veel informele zorg en een samenhang tussen zorg, wonen en welzijn. Ook in het Streekpact Westhoek 2013-2019 werd het belang hiervan benadrukt omwille van de tendens om de residentiële zorg af te bouwen en levenslang wonen en vermaatschappelijking van de zorg te promoten. Voorts werd in het Westhoek Impulsplan van West Deal Poperinge als stedelijke motor naar voorgeschoven om de Westhoek te profileren als een innovatieve zorg-HUB met internationale uitstraling (zie PRoF5.0-project). De noodzaak en het belang tot de verder uitbouw van het zorgaanbod in de Westhoek blijkt tot slot ook uit de meest recente Vlaamse gemeentelijke demografische vooruitzichten 2018-2035³. Hoewel uit deze vooruitzichten blijkt dat de vergrijzing vertraagt, voorspellen de prognoses tevens een relatief sterke ontgroening in de Westhoek en een hoog aandeel ouderen, en meer specifiek de leeftijdscategorie 65+, en dit vooral in de stedelijke kernen.

3.3.2 Probleemstelling

In de Westhoek lopen reeds diverse initiatieven die passen binnen de visie van buurtgerichte zorg. Voorbeelden hiervan zijn:

- de dorpsdienst Nestor (NEtwerk voor STEun aan Ouderen in het Ruraal gebied Alveringem, Heuvelland, Lo-Reninge, Mesen, Poperinge en Vleteren);
- het federale Empact-project omtrent geïntegreerde chronische zorg; en

² Decreet van 9 februari 2018 betreffende het lokaal sociaal beleid & Beleidsvisie 16 februari 2017 'Een geïntegreerde zorgverlening in de eerste lijn'

³ <http://www.statistiekvlaanderen.be/vlaamse-gemeentelijke-demografische-voorzichten--2018-2035>

- de zorgcoördinatieprojecten Thuiszorgkruispunt Poperinge (ZP3-project), Solidariteit voor het Gezin Heuvelland-Mesen (Impulsproject) en Zorg in de Binnentuin Alveringem, Lo-Reninge en Vleteren (Leaderproject) met elk hun eigen zorgcoaches, buurtzorgregisseurs, ... in dienst.

Daarnaast is er ook het intergemeentelijke en intersectorale samenwerkingsverband “Welzijnsplatform van de Westhoek” dat de krachten wil bundelen om de uitdagingen op het vlak van welzijn en sociaal beleid integraal aan te pakken. Niettegenstaande elk van deze initiatieven ondertussen zijn bewezen verdiensten heeft, is er van een structureel georganiseerde buurtgerichte zorg in de Westhoek nog geen sprake. Dit geeft aanleiding tot:

- problemen van zorggarantie en –continuïteit: de diverse projecten werken met tijdelijke en versnipperde financieringsmiddelen (impulssubsidies) waarvan de continuïteit niet gegarandeerd is;
- verwarring: de diversiteit en veelheid aan initiatieven zijn een bron van verwarring bij zowel cliënten als zorgverleners;
- verschillende visies, aanpakken en focussen: projecten worden nu vaak opzet vanuit specifieke behoeften zonder dat er sprake is van een gecoördineerd beleid of uniforme methodiek; en
- overlappingen en hiaten: veel projecten doen ongeveer hetzelfde, terwijl bepaalde kwetsbare groepen op dit ogenblik nog niet worden bereikt.

Er is dus nood aan een structureel en meer efficiënt georganiseerd dienstverleningsmodel voor buurtgerichte zorg in de Westhoek om te komen tot een geïntegreerde zorg voor alle zorgbehoevende inwoners van de Westhoek. Vanuit dit model kunnen dan verschillende (preventieve) initiatieven worden uitgewerkt die voorzien in:

- een aangepast woonaanbod vanaf 55+ én voor alleenstaanden (= zorgcontinuïteit);
- een voldoende medisch zorgaanbod (1ste lijnszorg) (cf. Maison de la Santé)
- een afstemming tussen de sectoren wonen-zorg-welzijn.

Middels dit model zou ook de acute problematiek rondom de arbeidsmarktkrapte in de zorg moeten aanpakken door te zorgen voor een grotere instroom en opleiding in de zorgsector.

De vier kleinstedelijke gebieden Ieper, Poperinge, Veurne en Diksmuide zouden met het oog hierop een trekkersrol (stedelijke motor) moeten opnemen.

Omdat er op het vlak van de medische zorgcomponent veel veranderingen op til zijn (o.a. zorgzones, zorgteam, ziekenhuisnetwerken, ...), en deze problematiek zich voornamelijk stelt in het kleinstedelijk gebied Diksmuide, werd deze issue tijdens de focusgroep (voorlopig) buiten beschouwing gelaten.

3.3.3 Actieplannen

Om te komen tot een efficiënt dienstverleningsmodel voor buurtgerichte zorg in de Westhoek, worden volgende gefaseerde actie(s)plannen voorgesteld:

Actie(plan) 1: Uitwerken van een structureel organisatorisch model buurtgerichte zorg Westhoek (fase 1)

Met het oog op de uitwerking van een organisatiemodel rond buurtgerichte zorg is er vooreerst nood aan een professioneel en neutraal procesbegeleidingstraject. Dit proces moet, in overleg en samenwerking met de lokale besturen uit de Westhoek, leiden tot een toekomstig organisatiemodel rond buurtgerichte zorg waarbij de lokale besturen hun regierol (intergemeentelijk) opnemen en waarbij rekening wordt gehouden met de verwachtingen van de Vlaamse Overheid hieromtrent.

Dit traject zou dus moeten leiden tot de uitbouw van lokale netwerken met alle zorg- en welzijnsactoren in een bepaalde buurt/dorp, aangestuurd door een zorgcoach/buurtzorgregisseur. Deze laatste vormen dan de verbindingsfiguur in het lokale netwerk en werken op basis van het gemeenschappelijk plan van aanpak dat uit het procesbegeleidingstraject zou moeten voortvloeien. Deze zorgcoaches/buurtzorgregisseurs moeten daartoe een duidelijk mandaat krijgen en erkend worden door alle betrokken partners. Ze moeten ook meezoeken naar oplossingen voor knelpunten, bestaande initiatieven in kaart brengen (bv. gepensioneerde burens die kinderen opvangen na schooltijd, tieners die met de hond van de burens gaan wandelen, studenten die bij grootouders gaan studeren, etc.), vernieuwende initiatieven initiëren (zie actieplan 2) en eventuele externe financieringsmogelijkheden onderzoeken. Zo'n organisatorisch model moet zorgen voor de versterking van de buurtzorgregisseurs die elkaar ook coachen en die de continuïteit van de geïntegreerde zorg voor de zorgbehoevende inwoners van de Westhoek garanderen.

Op de schaal van de Westhoek is het belangrijk om voor dit procesbegeleidingstraject een link te maken met het Welzijnsplatform van de Westhoek (en dit te versterken om versnippering tegen te gaan), het bestaande netwerk van publieke en private zorg- en welzijnsactoren en kennispartners (bv. Vives) hierbij meer te betrekken.

Actie(plan) 2: Uitwerken van een structureel inhoudelijk model buurtgerichte zorg Westhoek (fase 2)

Conform het nieuwe decreet Lokaal Sociaal Beleid zullen de lokale besturen in hun meerjarenplan voor de volgende bestuursperiode inclusieve en integrale lokale sociale beleidsdoelstellingen moeten opnemen. De initiatieven die de lokale besturen nemen voor de organisatie van de eerstelijnszorg

zullen hiervan deel moeten uitmaken. Concreet zullen de besturen o.a. moeten aangeven hoe zij hun regierol zullen opnemen. Hoe zullen zij zorgen voor een maximale afstemming van het aanbod op de lokale noden? Hoe gaan zij het geïntegreerd breed en herkenbaar onthaal (GBO) uitbouwen? Welke initiatieven gaan zij nemen in het kader van informele zorg en buurtgerichte zorg, bijvoorbeeld door in te zetten op sensibilisering (bv. levenslang wonen), het geven van bepaalde incentives om langer thuis te wonen (bv. aanpassingspremie, korting APB, ondersteuning mantelzorg, ...), de oprichting van wijkgezondheidscentra, mobiele zorgwagens, ... Dit alles moet zowel aanbod-gedreven als vraag-gedreven zijn. Bewoners informeren over wat kan, hen laten nadenken over wat ze zelf willen doen (bv. Zweedse Tubbemodel), communities oprichten, netwerkeconomie hierbij betrekken, ...

De initiatieven moeten er uiteindelijk voor zorgen dat ouderen en zorgbehoevenden zo lang mogelijk in hun huis of vertrouwde omgeving blijven wonen.

In functie van de opmaak van de meerjarenplannen van de lokale besturen uit de Westhoek is het dus noodzakelijk om te komen tot een geïntegreerd beleid (en gezamenlijke visie) rond buurtgerichte zorg, zodat de verschillende besturen uit de Westhoek in hun meerjarenplan kunnen refereren naar dit beleid. Dit gebeurt best in nauw overleg met de bestaande buurtzorgregisseurs (cfr. lopende buurtgerichte zorgprojecten in de Westhoek).

Ook dit inhoudelijk luik zou op Westhoekniveau moeten opgenomen worden binnen het procesbegeleidingstraject zoals beschreven in actie(plan) 1.

3.3.4 Budgettaire impact

Buurtgerichte zorg is een investering die er op (korte) termijn moet voor zorgen dat kostenbesparingen voor de overheid worden gerealiseerd. Indien ouderen en andere zorgbehoevenden minder vlug de overstap zetten naar een residentiële voorziening en dus langer thuis blijven wonen of verhuizen naar aangepastere woningen of woonvormen, zullen er minder plaatsen nodig zijn in woonzorgcentra en collectieve voorzieningen.

De lokale besturen zullen dus in een eerste fase moeten investeren in een procesbegeleidingstraject om te komen tot een toekomstig organisatorisch en inhoudelijk model buurtgerichte zorg Westhoek. Dit zouden de lokale besturen dus gezamenlijk zelf ten laste moeten nemen.

Wat betreft de investeringen in buurtzorgregisseurs zou deze investering logischerwijs eerder ten laste moeten komen van de Vlaamse overheid omdat de potentiële kostenbesparingen zich voornamelijk zullen manifesteren op het Vlaamse niveau (o.a. financiering van de woonzorgcentra). Er dringt zich dus een verschuiving van de middelen (potentiële besparingen) naar het lokale niveau op. Dit wordt

ook voorzien in het decreet Lokaal Sociaal Beleid. In de visietekst van de Vereniging van Vlaamse Dienstencentra (VVDC) en het Kenniscentrum Woonzorg Brussel wordt uitgegaan van een financiering van gemiddeld 2 VTE's buurtzorgregisseurs per actief zorgzame buurt. Voor de programmatie van de actief zorgzame buurten werden de programmatiecijfers van de lokale dienstcentra gehanteerd (1 LDC per begonnen schijf van 15.000 inwoners). Voor de Westhoek zou dit gaan over een 20-tal actief zorgzame buurten.

Voor wat betreft de financiering van de diverse initiatieven moet, zoals bij de reeds bestaande initiatieven, eerder gedacht worden aan een cofinanciering samen met andere overheden (Europa, Federaal, Vlaams, Provincies) of privaatrechtelijke instellingen (bv. stichtingen). Op regelmatige basis worden door diverse instanties projectoproepen gelanceerd waarvoor initiatieven rond buurtgerichte zorg in aanmerking komen. Voorbeelden uit het verleden hiervan zijn:

- projectoproep: Lokaal samenwerken in zorgzame buurten (Koning Boudewijnstichting)
- projectoproep: Technologie voor een warme zorg thuis (Koning Boudewijnstichting)
- projectoproepen rond armoedebestrijding en sociale inclusie en zorg in de samenleving (Cera)
- ...

Daarnaast kunnen bepaalde initiatieven ook gebeuren in samenwerking met of zich aansluiten bij initiatieven van andere lokale organisaties zoals de Gezinsbond, sportverenigingen, kinderopvangplaatsen, handelaars, etc. Tot slot zou men ook kunnen denken aan het herdefiniëren van lokalen en gebouwen om deze maximaal te vullen en te gebruiken voor de gemeenschap. Bv. studenten in de blok bij ouderen laten studeren, mobiele ouderen een lokaal geven in scholen, zelfstandigen in bijberoep die een kantoor nodig hebben in een niet langer gebruikte ruimte van een woning, etc.

3.4 Digitalisering

3.4.1 Context

Stellen dat de digitale (r)evolutie lokale besturen voor uitdagingen stelt, maar tevens ook vele opportuniteiten biedt, is een open deur intrappen. Digitalisering mag evenwel geen doel op zich zijn (digitaliseren om te digitaliseren), maar moet een middel zijn om de bestaande dienstverlening van de besturen te verbeteren en uit te breiden. Ook het project 'Vlaanderen Radicaal Digitaal' vertrekt vanuit een 9-tal principes waarin de behoeften van de gebruikers, de aandacht voor zij die minder makkelijk kunnen werken met een pc en vereenvoudiging centraal staan. In het kader van de ontwikkeling van de i-monitor werd een gemeente als digitaal matuur geoordeeld indien:

- data en informatie organisatiebreed worden gedeeld en hergebruikt en voldoen aan de hoogste kwaliteitsnormen en waar nodig (automatisch) worden gedeeld met derden;

- informatieveiligheid wordt gedragen door het hele bestuur en IT een zaak is van de hele organisatie;
- in het meerjarenplan bepalingen zijn opgenomen waaruit een structureel draagvlak en ondersteuning op het vlak van informatisering en elektronische dienstverlening blijkt;
- de IT-dienst zich ook focust op IT-beleid en strategie in meerwaardeketens; en
- alle transacties elektronisch kunnen uitgevoerd worden en selfservice hoog in het vaandel staat.

Digitalisering is dus geen louter technologisch vraagstuk, maar is iets wat organisatiebreed moet gedragen worden en waarbij ook de ‘klanten’ moeten betrokken worden. De nieuwe technologie mag niet louter gebruikt worden om de klassieke manier van werken te digitaliseren, maar moet aanleiding zijn om nieuwe manieren van interne en externe interactie te faciliteren. De nieuwe technologie op een klassieke manier gebruiken, creëert weinig toegevoegde waarde.

3.4.2 Probleemstelling

Uit de i-monitor van de Vlaamse overheid, bleek dat (m.u.v. Ieper en Veurne) de gemeenten uit de Westhoek anno 2016, veelal tot de types 1 en 2 besturen behoorden en dit veelal omwille van een gebrek aan middelen en ambtelijke capaciteit. Dergelijke types besturen worden op IT-vlak gekenmerkt door:

- een datacollectie per dienst waardoor er vaak overlappende databestanden zijn die weinig gedeeld of hergebruikt worden;
- een gebrek aan gestructureerde (kwalitatieve) data;
- beperkte aandacht voor informatieveiligheid;
- afwezigheid van een doordacht IT-beleid en strategie;
- IT-personeel dat vooral gefocust is op helpdesk, technisch beheer, server- en systeembeheer; en
- een eerder beperkt aanbod aan e-dienstverlening.

Digitalisering heeft dus verschillende dimensies:

- enerzijds is er de interne en externe dimensie van digitalisering: de interne dimensie heeft betrekking op de nood aan de hertekening van de interne processen uitgaande van een geïntegreerd en organisatiegedragen IT-beleid. De externe dimensie daarentegen houdt verband met de digitale interactie met de burgers/ondernemers en het openstellen van gegevens voor burgers en ondernemingen voor hergebruik (open data).
- anderzijds is er de hardware en software dimensie: met hardware wordt de basisinfrastructuur (netwerken) verstaan, nodig om in het digitale verhaal te kunnen stappen. De software dimensie betreft daarentegen alle producten (o.a. apps) die de interne en externe dienstverlening van een bestuur beter moeten stroomlijnen.

Ook in het Westhoek Impulsplan van West Deal werd de digitale ontsluiting van de Westhoek als een transversaal werkpunt opgenomen om te komen tot een betere kennis ontsluiting in de Westhoek. Daarnaast wordt het beheren van data steeds duurder en complexer vanwege de GDPR (General Data Protection Regulation) en kan het belangrijk worden voor de centrumsteden om hier gezamenlijk op in te spelen.

3.4.3 Actieplannen

Verschillende besturen in de Westhoek hebben, naar aanleiding van de i-monitor, ondertussen reeds initiatieven genomen, zoals het versneld werk maken van informatieveiligheid. Om de lokale besturen in de Westhoek ook op de andere indicatoren naar een hoger niveau van digitale maturiteit te tillen, worden volgende actie(s)plannen voorgesteld:

Actie(plan) 1: Opzetten VPN-infrastructuur

Rekening houdend met andere op til staande initiatieven (bv. project Fiber To The Home) en de mogelijkheden van de besturen zelf (mobiele dekking is iets wat besturen zelf niet in de hand hebben maar waaromtrent zij in overleg moeten gaan met de operatoren), werd voorgesteld om in eerste instantie de interne dimensie van de digitalisering aan te pakken. Zo zou men in een eerste fase moeten komen tot een koppeling van de bestaande netwerken van de 4 kleinstedelijke besturen via een VPN-infrastructuur. Op heden wordt reeds gebruik gemaakt van VPN (Virtueel Particulier Netwerk) binnen de besturen zelf (onderlinge diensten/locaties) maar tussen de steden onderling is nog geen verbinding. In een latere fase zou er kunnen gedacht worden aan de uitbouw van een eigen netwerk.

Een VPN-netwerk tussen de steden laat de steden (ICT-diensten) toe onderling te communiceren via een geëncrypteerde verbinding afgeschermd van de buitenwereld. Hierdoor kan men beter samenwerken, dubbel werk vermijden en op termijn kwalitatievere producten en diensten aanbieden aan de burgers.

Actie(plan) 2: Opzetten samenwerkingsverband op IT-vlak

Naast de opzet van een VPN-infrastructuur, is er nood aan een meer vergaande samenwerking tussen de IT-diensten van de verschillende besturen. In de huidige structuur (IT-dienst per bestuur) is er vooral nood aan IT-ers met een generalistisch profiel, terwijl de toekomstige uitdagingen (steeds complexere systemen) steeds meer om gespecialiseerde profielen vragen (specialist software, specialist datamining, specialist netwerken, specialist databeveiliging, ...). Door te werken met een pool van IT-ers kan een team opgebouwd worden met verschillende profielen en kan gewerkt worden met een

systeem van 'first line support' voor alle ICT-gerelateerde vragen en incidenten. Daarnaast is samenwerking ook nodig om een inventaris te maken van wat reeds door de verschillende besturen in het kader van digitalisering wordt gedaan, wat eventueel dubbel wordt gedaan en waar efficiëntiewinsten (zowel financieel als in termen ambtelijke capaciteit) kunnen geboekt worden. Door de data, software en onderliggende systemen gezamenlijk te beheren (bv. gezamenlijk beheer van de afzonderlijke servers), kan de noodzakelijke schaal gerealiseerd worden (bv. efficiëntere beveiliging en monitoring). Deze samenwerking kan op verschillende niveaus gebeuren: infrastructuur, beveiliging, data, software, juridisch, ...

Rekening houdend met een aantal juridische aspecten (o.a. aansprakelijkheid bij bijvoorbeeld een datalek), wordt deze samenwerking best in een aparte, nog op te richten of reeds bestaande (bv. West-Vlaamse Intercommunale of Dienstverlenende Vereniging Westhoek), entiteit ondergebracht. Tegen betaling zouden de steden uit de hele Westhoek dan gebruik kunnen maken van de gemeenschappelijke IT-dienst.

3.4.4 Budgettaire impact

De installatie van een VPN-infrastructuur tussen de centrumsteden noodzaakt geen grote investeringen. VPN maakt gebruik van het internet en kan namelijk gratis via OpenVPN. De kosten zullen dus aanvankelijk laag zijn en mee evolueren met het volume aan data en het aantal gebruikers. Wel zal dit enig configuratiewerk vereisen. Als alternatief kan er wel een dienstleverancier (bv. Citrix) aangesproken worden. Alles bij elkaar genomen kan men dus spreken van een snelle return on investment.

Het opzetten van een samenwerkingsverband op IT-vlak noodzaakt een (externe) 'manager' om de integratie van de verschillende diensten voor te bereiden, een organisatiestructuur uit te tekenen en een stappenplan tot ontwikkelen voor deze integratie. Deze manager moet ook een langetermijnvisie en strategie uitwerken rond digitalisering en dit vertalen naar een operationeel model dat vertrekt vanuit de noden van de burgers en de lokale bedrijfs- en verenigingswereld. Ook de evolutie van IT-generalist naar een team van specialisten vraagt om voldoende budget om deze profielen aan te trekken en te houden.

3.5 Mobiliteit

3.5.1 Context

Opdat de vier grote stedelijke kernen hun ambitie als motor voor de Westhoek kunnen opnemen is een goede bereikbaarheid van deze stedelijke kernen van primordiaal belang. Pas dan kan men afstappen van het principe dat voorzieningen zoveel mogelijk nabij moeten worden ingepland. Bereikbaarheid en

nabijheid zijn namelijk twee vervlochten begrippen die elkaar versterken (nabijheid is een garantie voor bereikbaarheid, maar bereikbaarheid zorgt ook voor een grotere perceptie van nabijheid). Daarnaast is bereikbaarheid ook een middel om in te gaan tegen een aantal maatschappelijke tendensen. We denken hierbij bijvoorbeeld aan vervoersarmoede bij bepaalde bevolkingsgroepen, het verbrekken van de sociale cohesie (eenzaamheid), het wegtrekken van diensten en winkels uit de stedelijke kernen, ... Bereikbaarheid maakt het tot slot ook mogelijk om te streven naar complementariteit van het voorzieningenaanbod i.p.v. duplicatie.

3.5.2 Probleemstelling

Reeds jaren wordt de Westhoek geconfronteerd met een specifiek en structureel mobiliteitsvraagstuk omwille van haar landelijk karakter en sterke vergrijzing. Omdat de kleinstedelijke gebieden van de Westhoek slechts beperkt met elkaar verbonden zijn door het openbaar vervoer (bv. noord-zuid treinverbinding), zijn de inwoners vandaag nog steeds sterk afhankelijk van hun eigen auto. Ook uit het voorafgaand onderzoek waar de voorzieningen en hun bereikbaarheid in kaart werd gebracht, bleek vooral de bereikbaarheid van de voorzieningen een heikel punt te zijn.

In het verleden werden op het niveau van de Westhoek reeds diverse initiatieven opgestart om in te spelen op deze problematiek. Voorbeelden hiervan zijn:

- het Europese Interreg V France – Wallonië – Vlaanderen project ‘Transmobil’ dat werk maakt van een betere mobiliteit in de Frans-Vlaamse grensregio;
- het project ‘Stronger Combined’ dat inzet op het combineren van mobiliteitsoplossingen in een rurale context;
- het project ‘Service Design Landelijke Mobiliteit’ waarbij het mobiliteitsvraagstuk van de Westhoek werd bekeken vanuit een Service Design Benadering (proces om goede (gebruikers)ervaringen te creëren en bestaande ervaringen te verbeteren);
- het pilootproject vervoersregio Westhoek waarbij wordt uitgegaan van het principe van basisbereikbaarheid i.p.v. basismobiliteit om te komen tot een efficiënt en aantrekkelijk vervoersmodel dat optimaal tegemoetkomt aan de globale en lokale vervoersvraag. Middels het zogenaamde ‘Westflex systeem’ zullen gebruikers van openbaar vervoer beroep kunnen doen op ritten georganiseerd met taxi’s of bussen, wanneer er in de nabijheid geen grotere openbaar vervoerassen terug te vinden zijn.

Aangezien bij bovenstaande initiatieven reeds uitvoerig werd ingegaan op de rol van het openbaar vervoer in het ganse mobiliteitsvraagstuk werd in deze focusgroep de nadruk gelegd op de functionele fietsmobiliteit en de leemten hierin. Omdat in het verleden reeds diverse initiatieven werden genomen om in te zetten op alternatieve en nieuwe vervoersmogelijkheden, maar hiervoor tot op heden nog geen

draagvlak kon gecreëerd worden, werd dit mobiliteitsaspect niet verder aangesneden tijdens de focusgroep.

3.5.3 Actieplannen

Om de functionele fietsmobiliteit (woon-werk en woon-schoolverplaatsingen) in de Westhoek te stimuleren worden volgende actie(s)plannen voorgesteld:

Actie(plan) 1: Deelfietsensysteem op regionaal niveau

De huidige deelfietsensystemen (cf. blue bikes of andere aanbieders) moeten op het niveau van de Westhoek worden opgeschaald (niet beperken tot de grenzen van een stad). Aan de hand van een app zou men moeten kunnen nagaan waar (bv. vaste fietsenstalling, zie actieplan 3 hierna) een fiets beschikbaar is en waar je die terug kan plaatsen in de Westhoek na gebruik.

Actie(plan) 2: Herdenken van concept fietsostrades

De fietsostrades die in de Westhoek door de provincie West-Vlaanderen werden geselecteerd (N8 tussen Veurne en Ieper en de N308 tussen Poperinge en Ieper), lopen vooral langs bestaande wegen (gemeentewegen van het bovenlokaal functioneel fietsroutenetwerk en gewestwegen) en zijn niet noodzakelijk de beste en snelste routes voor fietsers om zich naar en tussen de kernsteden te verplaatsen. Daarenboven voldoen deze wegen op bepaalde vlakken niet aan het concept fietssnelweg. Fietsostrades moeten zoveel mogelijk bestaan uit wegen die voorbehouden zijn voor fietsers en moeten een zekere breedte hebben. Daarnaast moeten fietsers erop voorrang hebben ten opzichte van het andere verkeer en moet bij grote verkeersaders gebruik worden gemaakt van fietsbruggen of -tunnels. Er is dus nood aan een alternatieve selectie van de fietsostrades die volledig voldoet aan de definitie van een fietsostrade (bv. Guldensporenpad te Kortrijk) en waarbij meer moet gedacht worden in netwerken. Daartoe moeten alle bestaande kaarten en netwerken op elkaar worden gelegd (functioneel en recreatief) om de missing links in kaart te brengen. Zo heeft bijvoorbeeld een gedeelte van de Vrijbosroute, het kanaal Ieper-IJzer en de IJzer potentie om uit te groeien tot een volwaardige fietsostrade.

Actie(plan) 3: Investeren in (overdekte/beveiligde) fietsenstallingen en camerabewaking

In de Westhoek is er op bepaalde plaatsen enerzijds een tekort aan fietsenstallingen en anderzijds nood aan veilige plaatsen (met camerabewaking). Daartoe moeten vooreerst de noden in kaart worden gebracht (waar is de nood het grootst: sporthal, bushaltes, markt, bibliotheek, ...) om vervolgens te

bepalen welk type stalling het meest aangewezen is (o.a. overdekt of niet, met camerabewaking of niet).

3.5.4 Budgettaire impact

Om het deelfietsensysteem op regionaal niveau uit te werken, moet met andere partners rond de tafel worden gezeten en moet eventueel gezocht worden naar projectfinanciering voor de ontwikkeling van de innovatieve app.

Voor wat betreft het hertekenen van de fietsostrades moet in nauw overleg met de provincie West-Vlaanderen worden gewerkt. In overleg met de provincie zou moeten worden nagegaan of er geen middelen vanuit het Fietsfonds kunnen worden voorzien om een studie hieromtrent te financieren, om zo te komen tot fietsostrades die meer afgestemd zijn op de behoeften van de Westhoek.

Op basis van de richtprijzen van De Lijn moet men voor een overdekte fietsenstalling met een stalen wand rekening houden met een prijs van 2.100,00 euro per stalling. Voor de grondwerken wordt gerekend met eenzelfde bedrag. Dus in totaal ongeveer 4.200 euro per stuk.

3.6 Sport en cultuur

3.6.1 Context

De gemeenten uit de Westhoek hebben de afgelopen jaren een zeer nauwe en structurele samenwerking opgezet om het toeristische aanbod in de Westhoek verder uit te bouwen en de Westhoek te promoten als toeristische bestemming. Dit alles gebeurde onder auspiciën van het autonoom provinciebedrijf Westtoer dat met een sterk doorgedreven regiowerking private en publieke partners heeft samengebracht om een geïntegreerd bovenlokaal toeristisch-recreatief beleid voor te bereiden en te helpen uitvoeren.

Ook op het vlak van cultuur en sport bestaan er in de Westhoek reeds diverse samenwerkingsverbanden. Zo is er het 'Cultuuroverleg Zeven' (CO7) dat een samenwerkingsverband voor cultuur, erfgoed en archeologie is tussen 7 Westhoekgemeenten (Heuvelland, Ieper, Langemark-Poelkapelle, Mesen, Poperinge, Vleteren en Zonnebeke) dat intergemeentelijke en andere vormen van samenwerking en netwerking ondersteunt en initieert, creativiteit kansen geeft en zorgt voor heldere en doeltreffende communicatie. Daarnaast is er ook het intergemeentelijk cultureel samenwerkingsverband 'Achthoek' van de gemeenten en steden Alveringem, De Panne, Diksmuide, Houthulst, Koksijde, Lo-Reninge, Nieuwpoort en Veurne dat vooral inzet op samenwerking op het vlak van cultuurcommunicatie, afstemming van het aanbod en cultuureducatie, cultuurparticipatie, cultureel erfgoed, opleidingen en vormingen voor bestuursvrijwilligers. Voor het beleidsdomein sport werd de

samenwerking ondergebracht binnen de burensportdienst 'Westhoeksportoverleg' (WSO) die de sportdiensten vertegenwoordigt van Alveringem, Heuvelland, Ieper, Lo-Reninge, Poperinge, Veurne, Vleteren en Zonnebeke.

3.6.2 Probleemstelling

In tegenstelling tot het toeristisch beleid, zijn de diverse samenwerkingsinitiatieven (o.a. omwille van de beperktere middelen die hiervoor worden ingezet) minder intens en structureel en meer versnipperd. Vanuit dit gegeven werd de vraag gesteld of er naar analogie met het beleidsdomein toerisme ook voor het culturele en sportieve beleid mogelijkheden bestaan om te komen tot een intensere en structurelere samenwerking om ook hier te komen tot een betere afstemming van het beleid/aanbod en of hiervoor nood is aan (nieuwe) infrastructuur.

Tijdens de focusgroep werden een aantal argumenten aangehaald waarom het toeristisch model niet zomaar kan gekopieerd worden voor sport en cultuur. Zo kijken toeristen vooreerst niet naar de gemeentegrenzen, terwijl dit bij sport en cultuur vaak wel het geval is. Voor veel inwoners is sport en cultuur een eerder lokale aangelegenheid ('iets wat je onder de kerktoren doet') waarvoor de inwoners zich minder willen verplaatsen. Er is dus vooral nood aan (logistieke) ondersteuning van de lokale cultuur- en sportinfrastructuur, minder op het niveau van de Westhoek. Naast middelen die ingezet worden door de lokale besturen zelf, kan voor toeristische initiatieven vaak ook een beroep worden gedaan op externe middelen (private sector en hogere overheden). Toerisme heeft dus een economische insteek met bepaalde financiële terugverdieneffecten, terwijl dit voor cultuur en sport minder het geval is. Voor cultuur en sport is er tot op heden ook geen onafhankelijke bovenlokale partner die het geheel coördineert en trekt.

Tot slot werd vraag gesteld of er reeds onderzoek is gebeurd naar de noden/behoefte van de inwoners op het vlak van sport en cultuur.

3.6.3 Actieplannen

Op basis van de voorgaande analyse bleek dat er in eerste instantie geen uitgesproken/geformuleerde nood is aan meer aanbod of infrastructuur, maar daarentegen meer behoefte is aan (logistieke) ondersteuning van het lokale sport- en cultuurbeleid. Vanuit deze visie werden volgende actieplannen voorgesteld:

Actie(plan) 1: Uitwerken bovenlokaal netwerk

De bundeling van de krachten en dus opschaling van de reeds bestaande samenwerkingsverbanden wordt als noodzakelijk beschouwd wil men komen tot een betere ondersteuning van het lokale sport-

en cultuurbeleid (o.a. op het vlak van communicatie, opleidingen, technische ondersteuning, ...). In het kader hiervan zou men kunnen overwegen om de bestaande samenwerkingsverbanden Achthoek en CO7 samen te voegen tot één grotere structuur of om een samenwerking binnen de nieuwe Dienstverlenende Vereniging Westhoek onder te brengen. Middels deze bovenlokale structuur, kunnen dan ook (grensoverschrijdende) samenwerkingsverbanden worden opgezet met bijvoorbeeld de kustgemeenten en Noord-Frankrijk (bv. rond communicatie cultuurprogramma).

Actie(plan) 2: Uitbouw centrale uitleendienst voor de Westhoek

Binnen de Westhoek is er nood aan een centrale uitleendienst (mobiele podia, springkastelen, bestelwagens, tenten, ...) om lokale culturele en sportieve initiatieven beter te faciliteren.

3.6.4 Budgettaire impact

De budgettaire impact van de hiervoor geformuleerde voorstellen zullen in eerste instantie beperkt zijn. In eerste instantie gaat het dus om de bundeling van de krachten en het samenbrengen van de (financiële) middelen. Wil men naar de toekomst hierin verdere stappen zetten, zal men de bovenlokale structuur met extra middelen moeten voorzien wil zij haar ambities kunnen waarmaken.

3.7 Satellietopleidingen

3.7.1 Context

In het Streekpact Westhoek 2013-2019 werd de mismatch op de arbeidsmarkt reeds aangekaart. Vooral bij de 'oudere' laaggeschoolde populatie is er nood aan een betere afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Voor wat betreft de hooggeschoolden bestaat de uitdaging er dan weer in om een voldoende aantrekkelijk jobaanbod/carrière perspectief aan te bieden om deze profielen in de regio te houden en de vacatures ingevuld te krijgen. Ook in het Westhoek Impulsplan van West Deal werd het aantrekken van economische-technologische profielen voor de regio (zowel ten gunste van de bedrijven als op de verschillende bestuurs- en beleidsniveaus) als een specifieke transversale regionale nood naar voor geschoven. Er bestaat een gezamenlijke ambitie van de lokale besturen, het bedrijfsleven, het verenigingsleven, instellingen (bv. woonzorgcentra) en de VDAB als arbeidsmarktregisseur om de krachten rondom het volwassenonderwijs te bundelen om enerzijds de doelgroepen in kaart te brengen en om anderzijds trainingen en opleidingen te organiseren i.f.v. een snelle inzetbaarheid van de cursisten in het werkveld om zodoende deze mismatch te remediëren. In het verleden werden reeds diverse initiatieven hiertoe ondernomen. Zo werd recentelijk de opleiding HBO5 (hoger beroepsonderwijs verpleegkunde) in de vorm van werkplekleren opgestart (Caelo) en ook andere stakeholders zoals bv. de VDAB (o.a. initiatief mobiel opleidingscentrum) en CVO Cervo-GO!

hebben reeds initiatieven genomen om algemene vormingen en beroepsgerichte opleidingen in de Westhoek te organiseren.

3.7.2 Probleemstelling

Niettegenstaande er reeds succesvolle initiatieven werden ondernomen om de participatie aan het volwassenonderwijs aan te moedigen (bv. middels de halfjaarlijkse verspreiding bus-aan-bus van de opleidingsbrochure) en het hoger onderwijsaanbod uit te bouwen, blijven deze ontoereikend. Diverse factoren liggen aan de basis hiervan. Zo heeft de diversiteit aan initiatieven voor een versnippering gezorgd waardoor vele opleidingen (bv. in het kader van het tweedekansonderwijs) omwille van ontoereikende aantallen (vastgesteld door de Vlaamse overheid⁴) niet hebben kunnen plaatsvinden. Tot slot heeft men ook niet altijd een voldoende zicht op de jobvraag zowel kwalitatief als kwantitatief. Vaak zijn bedrijven niet in staat om deze vraag helder te formuleren in termen van onmiddellijke vraag en verwachtingen op lange(re) termijn? Daarenboven situeren bepaalde initiatieven (bv. Open Leercentra) zich in de scholen zelf waardoor ze niet altijd voor iedereen even makkelijk toegankelijk zijn. Er is dus nood aan een bundeling van de krachten om projecten gezamenlijk op te starten.

3.7.3 Actieplannen

Om de jobvraag en het opleidingsaanbod in de Westhoek beter op elkaar af te stemmen, worden volgende prioritaire actie(s)plannen voorgesteld:

Actie(plan) 1: Stimuleren sectorspecifieke opleidingen in open leercentra

Om het aanbod aan sectorspecifieke opleidingen (incl. 2de kansonderwijs) in de Westhoek te stimuleren, beter af te stemmen op de noden van de arbeidsmarkt en de diverse initiatieven op één lijn te brengen, werd het voorstel geformuleerd om in de 4 kleinstedelijke gebieden een netwerk van een 4-tal open leercentra (OLC's) uit te bouwen van waaruit de diverse initiatieven rond sectorspecifieke opleidingen zouden worden aangestuurd en gecoördineerd. OLC's zijn publieksruimten die worden uitgerust met ruime en de laatste nieuwe medialabfuncties (pc's, actioncamera's, Google VR-brillen, wifi, software, ...) en waarvan de diverse actoren (cursisten, onderwijs- en opleidingsinstellingen, bedrijven...), al dan niet onder begeleiding gebruik kunnen van maken. OLC's mogen zich evenwel niet louter beperken tot het uitrusten van locaties met technologie. In OLC's moet ook voldoende aandacht gaan naar het ondersteunen van het leerproces, het samenbrengen van mensen om hen te stimuleren om opleidingen te volgen, kortdurend of langlopend. Zonder didactische expertise heeft het aankopen van dergelijke technologie weinig zin en loopt men het risico op een oversold-underused scenario. De OLC's bieden ook de mogelijkheid om, in samenwerking met onderwijsinstellingen (bv. TUA West), in deze centra andere opleidingen te organiseren of om er andere initiatieven in onder te brengen. Zo zou

⁴ Hierbij kan evenwel de bedenking worden gemaakt of de algemene Vlaamse standaarden voldoende afgestemd zijn op de specifieke context in de Westhoek. Zo maakt de lage bevolkingsdichtheid in de Westhoek het veelal onmogelijk om een gelijke instroom te bekomen in vergelijking met andere regio's in Vlaanderen.

men bijvoorbeeld een try-and-feel ruimte kunnen inrichten, een soort 'Game Mania', waar jongeren en ouderen op woensdagnamiddag kunnen aanwezig zijn, met diverse functionaliteiten, waaronder opleiden, verjaardagsfeestjes, vormingen geven, teambuildings, etc. Op deze manier kunnen ook sectorspecifieke opleidingen aantrekkelijker voorgesteld worden en zullen ze laagdrempeliger worden.

In het Westhoek Impulsplan werd Diksmuide genoemd als regionaal centrum voor volwassenen onderwijs. Diksmuide zou in dit verhaal de rol als 'moederleercentrum' kunnen opnemen van waaruit de bemanning van de andere leercentra kan gebeuren.

Actie(plan) 2: Pilootproject rond stage - werkplekieren

Middels het stimuleren van stage- en werkplekleerplaatsen, zou men hoger opgeleide studenten reeds tijdens hun studies kunnen trachten te overtuigen om naar de Westhoek terug te keren en ze kennis te laten maken met de job- en carrièremogelijkheden in de Westhoek. Op deze manier zullen de studenten ook de band met hun regio van afkomst minder snel verliezen. Daartoe werd voorgesteld om met een aantal bedrijven een pilootproject op te starten om op een structurele manier stage- en werkplekleerplaatsen in de Westhoek te creëren. Dit zou eventueel kunnen gebeuren door een formule uit te werken van stage en gegarandeerde werkgelegenheid bij afstuderen (mits goede evaluatie) of een systeem van masterclasses op te zetten waarbij bedrijven aan de hogere onderwijsinstellingen betalen om een jaar een student gezamenlijk op te leiden voor een specifieke context. Student ontvangt nog kindergeld, krijgt een bepaald loon uitbetaald en is werknemer/onderzoeker van de hogere onderwijsinstelling. Bedrijven kunnen dit deels terugkrijgen via subsidies.

Dit project zou aangestuurd moeten worden door een stagecoördinator die als tussenpersoon fungeert tussen de bedrijven en de hogere onderwijsinstellingen. De pilootbedrijven/-organisaties die naar voor werden geschoven waren Picanol, Pepsico, Sioen, az West en het Jan Ypermanziekenhuis. Ook de lokale besturen (m.i.v. de vier steden) zelf zouden intern moeten nagaan of zij binnen hun organisatie stage- en werkplekplaatsen kunnen creëren.

Belangrijke randvoorwaarde in dit verhaal is opnieuw het bereikbaarheids-/mobiliteitsvraagstuk. Dit wordt vaak als een pijnpunt gepercipieerd om de studenten aan te trekken. Hiervoor zouden creatieve oplossingen/incentives moeten gezocht worden zodat er een meerwaarde zou zijn om naar de Westhoek te komen.

3.7.4 Budgettaire impact

Om na te gaan welke investeringen en jaarlijkse werkingsmiddelen de inrichting van de 4 open leercentra zouden noodzaken en hoe dit gefinancierd wordt, is het opportuun eens te gaan kijken naar

gelijkaardige initiatieven. Zo heeft de Kortrijkse openbare bibliotheek een belangrijk deel van haar publieksruimten als open leercentrum ingericht. Ook in Roeselare werd met ARHus een innovatief platform voor levenslang en levensbreed leren ontwikkeld. Voor wat betreft de financiering van de open leercentra moet gedacht worden aan een vierledig financieringsmodel waarbij inkomsten kunnen gehaald worden uit:

- (1) (beperkte) bijdrage van entiteiten die gebruik maken van de infrastructuur;
- (2) sponsoring van bepaalde technologische snufjes door bedrijven;
- (3) projectsubsidies waarvoor eventueel een deelaspect van de werking (bv. een bepaald innovatief project) in aanmerking kan komen; en
- (4) eigen inbreng door de lokale besturen.

Voor het pilootproject rond stage en werkplekleren bestaat de investering erin om initieel een stagecoördinator aan te stellen, die voor de praktische opvolging van de zaken ondersteund wordt door minstens 1 administratief medewerker.

4 LUIK 3: TRANSVERSALE THEMA'S

Tijdens de focusgroepen en andere overlegmomenten kwamen een aantal generieke en vaak terugkerende thema's en discussies aan bod die het onderwerp van een specifiek thema overstegen. Deze transversale thema's, die als een rode draad door de verschillende focusgroepen heen liepen, moeten samen met de in de projectfiches (zie 3.3 tot 3.7 hiervoor) geformuleerde voorstellen gelezen worden, om zo de verschillende voorstellen in een ruimere context te zien. Ze zijn als het ware kritische succesfactoren of randvoorwaarden waarmee rekening moet worden gehouden bij de uitwerking van de verschillende actieplannen. Ze moeten dus onderdeel zijn van een actieplan of kunnen op zich ook als specifieke actieplannen beschouwd worden (of zijn dit reeds zoals in het geval van het bereikbaarheidsvraagstuk), om de gezamenlijke centrumfunctie van de 4 kleinstedelijke gebieden verder uit te bouwen.

- (1) Vooreerst is gebleken dat het opnemen van een gezamenlijke centrumfunctie niet louter een vraag is naar bijkomende voorzieningen. Vaak kwam tijdens gesprekken de vraag aan bod hoe de 4 kleinstedelijke gebieden hun dienstverlening kunnen verbeteren en optimaliseren met hun bestaand uitrustingsniveau.
- (2) Belangrijk issue in de verschillende focusgroepen was telkens de bereikbaarheid van de 4 kleinstedelijke gebieden en hun voorzieningen. Bereikbaarheid is dus een essentiële voorwaarde om te komen tot complementariteit in het voorzieningsniveau van de 4 kleinstedelijke gebieden en een antwoord te bieden op de huidige maatschappelijke vraag naar de nabijheid van de voorzieningen.
- (3) In het kader van het versterken van de autonomie van de lokale besturen, krijgen de lokale besturen steeds meer de lokale regierol in handen en stelt zich de vraag hoe de lokale besturen hiermee moeten omgaan binnen het bestaand (financieel) kader. Vanuit deze regierol moeten de lokale besturen meer externe maatschappelijke actoren (burgers, bedrijven, experts, verenigingen...) kunnen betrekken en aansturen bij de uitvoeringen van hun beleidsdoelstellingen. Nu stelt men vaak vast dat verschillende instanties iets doen (of willen doen), maar dit vaak versnipperd (kleinschalig) en dat dit naast elkaar gebeurt (supplementariteit i.p.v. complementariteit). Er is daarom nood aan intensere en structurele contacten/samenwerking met organisaties uit het werkveld. Deze bundeling van de krachten werd ook meermaals benadrukt in het Westhoek Impulsplan dat deel uitmaakt van het strategisch plan West Deal. Uit een recentelijk onderzoek (PriceWaterhouseCoopers, 2018) naar de samenwerking tussen sociale ondernemingen en gemeenten in Nederland blijkt dat dergelijke samenwerkingsvormen nog pril zijn en vaak moeizaam verlopen, terwijl lokale en sociale ondernemingen (en bij uitbreiding ook andere organisaties uit het werkveld) ideale samenwerkingspartners zouden kunnen zijn. Ook uit een onderzoek uitgevoerd door het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing (Van Haelter B., Broucker B., Vos D., Voets J. & Steen T.,

2018) rond ambtelijke capaciteit bij een 11-tal lokale besturen, blijkt dat lokale besturen nog meer moeten inzetten op samenwerking met externen. Zodoende kan naast eigen capaciteit ook gebruik worden gemaakt van externe capaciteit en expertise om bepaalde beleidsdoelstellingen te verwezenlijken.

- (4) De hiervoor vermelde nieuwe regierol voor de lokale besturen, die minder gericht is op zelf uitvoeren, maar meer op managen, noodzaakt ook een ander soort profiel binnen het ambtelijk apparaat. Het aantrekken van economische – technologische profielen, zowel ten gunste van de bedrijven als op de verschillende bestuurs- en beleidsniveaus, werd ook aangehaald als één van de specifieke transversale regionale noden in het Westhoek Impulsplan. Zo vraagt bijvoorbeeld het complexer en diverser wordend subsidielandschap, waarbij naast hogere overheden steeds meer privaatrechtelijke actoren (bv. stichtingen, coöperatieven, ...) maatschappelijke projecten ondersteunen, de aanstelling van een subsidioloog die gespecialiseerd is in het verwerven van subsidies, niet alleen voor het bestuur zelf maar ook voor de samenwerkingsverbanden waarvan zij deel uit maakt. Uit verkennend onderzoek (zie tabel 6) blijkt bijvoorbeeld dat de 4 kleinstedelijke gebieden gedurende het boekjaar 2016 in vergelijking met het Vlaamse gemiddelde en het gemiddelde van de Vlaamse centrumsteden slechts 155,29 specifieke werkingssubsidies per inwoner hebben verkregen.

Tabel 6: Specifieke werkingssubsidies per inwoner

Cijfer jaarrekening 2016	Totaal Vlaanderen		Totaal centrumsteden		Totaal 4 kleinstedelijke gebieden	
	per inwoner	%	per inwoner	%	per inwoner	%
Opbrengsten uit de werking	111,05	6,76%	165,70	6,97%	142,06	9,13%
Fiscaliteit en boetes	789,74	48,11%	857,25	36,08%	738,23	47,45%
Subsidies	648,89	39,53%	1 218,46	51,28%	566,01	36,38%
Gemeentefonds	358,24	21,82%	815,75	34,33%	307,87	19,79%
Andere algemene werkingssubsidies	62,05	3,78%	75,87	3,19%	63,94	4,11%
Specifieke werkingssubsidies	193,19	11,77%	277,80	11,69%	155,29	9,98%
Investeringsubsidies	35,41	2,16%	49,04	2,06%	38,91	2,50%
Financiële opbrengsten	63,95	3,90%	83,86	3,53%	96,50	6,20%
Opbrengsten uit participaties	58,53	3,57%	72,72	3,06%	89,82	5,77%
Andere financiële opbrengsten	5,42	0,33%	11,14	0,47%	6,68	0,43%
Diverse andere ontvangsten	28,05	1,71%	51,00	2,15%	13,08	0,84%
Totaal	1 641,68	100,00%	2 376,28	100,00%	1 555,88	100,00%

Nader onderzoek is evenwel nodig om de oorzaken hiervan in kaart te brengen. Hebben de 4 kleinstedelijke gebieden minder subsidies aangevraagd en/of verkregen? Is dit structureel of slechts eenmalig? Stemmen de beleidsprioriteiten (en subsidieoproepen) van de Vlaamse overheid minder af op deze van de 4 kleinstedelijke gebieden waardoor zij minder in

aanmerking komen voor specifieke subsidies of moeten de steden zich gaan (her)organiseren om projectsubsidies te bekomen?

Om de samenwerking met externen voor te bereiden, op te volgen, aan te sturen en te evalueren zijn ook specifieke profielen nodig (generalisten i.p.v. specialisten). Uit tabel 7 blijkt bijvoorbeeld dat de 4 kleinstedelijke gebieden een relatief kleiner aantal personeelsleden tewerkstellen van A- of B-niveau t.o.v. enkele andere grote naburige steden. Vooral Diksmuide en Veurne scoren hierop aanzienlijk lager, terwijl het % van Ieper en Poperinge in lijn ligt met die van Kortrijk en Roeselare.

Tabel 7: Ambtelijke capaciteit

Niveau	Gent		Kortrijk		Roeselare		Totaal 4 kleinstedelijke gebieden	
	VTE	%	VTE	%	VTE	%	VTE	%
A	829	18,28%	77	11,05%	57	11,97%	56	8,20%
B	1106	24,38%	139	19,94%	95	19,96%	122	17,86%
		42,66%		30,99%		31,93%		26,06%
C	1532	33,77%	183	26,26%	162	34,03%	197	28,84%
D	724	15,96%	292	41,89%	114	23,95%	214	31,33%
E	345	7,61%	6	0,86%	48	10,08%	94	13,76%
F	4536	100,00%	697	100,00%	476	100,00%	683	100,00%

Hier moeten we voorzichtig zijn met het trekken van conclusies en is nader onderzoek aangewezen. Het hiervoor reeds geciteerde onderzoek rond ambtelijke capaciteit benadrukt de noodzaak tot een ontkoppeling tussen het operationeel/regulier werk en het strategisch werk.

- (5) In het verlengde van het voorgaande bleek uit de verschillende voorstellen die werden geformuleerd, dat er behoefte is aan meer structurele samenwerking op ambtelijk niveau in de Westhoek, om zo een antwoord te kunnen bieden op de toekomstige uitdagingen (regierol, demografische ontwikkelingen, digitalisering, specialisering...). Meermaals stelt men vast dat de besturen op de grenzen van hun ambtelijk capaciteit stoten om hun dienstverlening verder uit te bouwen of om op bepaalde opportuniteiten (bv. projectoproepen) in te gaan. Ook stelt men vast dat voor wat betreft een aantal ondersteunende taken (bv. IT-beveiliging) veel zaken onnodig dubbel gebeuren bij de verschillende besturen. Vaak zijn hier zogenaamde 'quick wins' mogelijk zowel in financiële termen als op het vlak van het vrijmaken van ambtelijke capaciteit. We verwijzen naar andere regio's in Vlaanderen. Daar tekent zich de tendens naar schaalvergroting en specialisering af (oprichting IGS, Zorgbedrijven, fusies, ...). Vaak stelt men vast dat samenwerking een lonende zaak is bij subsidieaanvragen (steeds vaker is

samenwerking met andere organisaties een ontvankelijkheidsvoorwaarde om voor bepaalde subsidieoproepen in aanmerking te komen) en zelfs meer oplevert dan subsidies. Subsidies zijn vaak ook uitdovend, terwijl projecten de verwachting creëren dat de nieuwe dienstverlening eeuwigdurend is (dit is de zogenaamde 'subsidieval'). Partnerschappen met andere (semi)overheidsinstellingen en privaatrechtelijke instanties bieden meestal een betere garantie op continuïteit in de dienstverlening, maar kunnen uit zichzelf ook renderen omdat werkings- en investeringsmiddelen en knowhow worden samengebracht. Deze samenwerking betreft niet enkel een samenwerking tussen de vier centrumsteden, maar tevens met alle gemeenten uit de Westhoek waarvan sommige voor bepaalde dienstverlening nog uit één-mans-diensten bestaan. Dit betekent evenwel niet dat er in de Westhoek niet wordt samengewerkt. Integendeel, rond bepaalde topics (bv. toerisme, mobiliteit, ...) bestaan reeds intense samenwerkingsverbanden die hun toegevoegde waarde hebben bewezen (zie ook gebiedsdekkende regioscreening in Vlaanderen⁵), maar dit is voor andere beleidsdomeinen minder het geval. Ook kan men niet altijd spreken van een algemene structurele samenwerking die ingebakken zit in de werking (DNA) van de verschillende besturen. De samenwerking is nog te fragmentarisch, vrijblijvend en te afhankelijk van bepaalde individuele trekkers waardoor verdienstelijke initiatieven uit het verleden (bv. intergemeentelijke ambtenaren) niet altijd gecontinueerd werden. Veel kan samen gebeuren op kleine schaal, maar voor sommige dingen heb je nu eenmaal schaal nodig (bv. wijkwerking, ontwikkeling ambtelijke expertise, regierol sociale economie, digitalisering, ...). In het kader hiervan kan het recentelijke initiatief tot oprichting van de Dienstverlenende Vereniging Westhoek, die tot doel heeft een aantal reeds bestaande samenwerkingsinitiatieven op een eenduidige, structurele en transparante manier te organiseren, alleen maar toegejuicht worden.

- (6) Er is behoefte aan centralisatie en analyse van data/initiatieven en het openstellen en uitwisselen van data. Er worden door diverse instanties in functie van bepaalde beleidsrelevante vraagstukken (overlappende/gefragmenteerde) bevragingen georganiseerd of initiatieven ('good practices') verzameld om bepaalde behoeften of mogelijke oplossingen in kaart te brengen. Besturen zijn onderling hiervan ofwel niet op de hoogte ofwel wordt er met deze informatie te weinig aangevangen (datamining). Ook het ter beschikking stellen van onbewerkte datasets en uitwisselen van data worden op termijn noodzakelijk om met de burger te communiceren en om samenwerking met het werkveld te faciliteren.
- (7) De verschillende voorgestelde actieplannen kunnen niet los van elkaar worden gezien. Indien volop wordt ingezet op buurtgerichte zorg dan moeten ook de digitale innovaties, de mobiliteit en het opleidingsaanbod hierop afgestemd worden. Zo zouden bijvoorbeeld de open leercentra (satellietopleiding) ook een buurtzorgfunctie hebben. Er is dus nood aan een geïntegreerde visie en aanpak (gezamenlijk projecten) wat impliceert dat alle geledingen van de organisatie bepaalde actieplannen mee moeten helpen realiseren. Men moet er zich ook voor behoeden

⁵ <https://lokaalbestuur.vlaanderen.be/verzelfstandiging-en-samenwerking/regiovorming/interactieve-beleidsrapporten-lokale-samenwerking>

TITEL

Definiëren van een gezamenlijke centrumfunctie op te nemen door de 4 kleinstedelijke gebieden Ieper, Poperinge, Veurne en Diksmuide van de Westhoek

zich louter te willen spiegelen aan wat andere grootsteden doen, of waarvoor subsidies beschikbaar zijn, zonder zich af te vragen of zich hieromtrent een probleem stelt ('Is er nood aan parkeersensoren in het kader van het smart city verhaal, indien de parkeerproblematiek in de Westhoek te verwaarlozen is?') of hieromtrent een behoefte is ('Hebben echte cultuurliefhebbers behoefte een concerthal?') in de Westhoek.

- (8) De geïntegreerde visie en aanpak zouden initieel moeten vertrekken vanuit een bottom up benadering. Vanuit een samenspel tussen burger, ambtelijk apparaat en politiek apparaat zouden initiatieven moeten worden geïnitieerd op basis waarvan dan een bepaald beleid wordt uitgestippeld. Dit houdt ook in dat er nog meer moet gestreefd worden naar een politiek – ambtelijk samenwerkingsmodel waarbij er sprake is van een gedeelde verantwoordelijkheid bij zowel de beleidsmatige als de operationele beslissingen die worden genomen en waarbij ook de burgers en de verschillende actoren uit het werkveld worden betrokken.

Het is dus van belang om ook deze transversale thema's, waarvan velen in lijn liggen met de conclusies van de studie uit 2011 van Prof. dr. J. Voets 'Naar de bouwstenen voor een bestuurlijke strategie voor de Westhoek' en recentelijke studies naar ambtelijke capaciteit bij lokale besturen (Van Haelter B., Broucker B., Vos D., Voets J. & Steen T., 2018) en de invulling en versterking van de regierol van lokale besturen op vlak van integratiebeleid (Deprez I., Platteau E. en Hondelghem A., 2018), verder mee te nemen in het verhaal van het definiëren van de gezamenlijke centrumfunctie voor de 4 kleinstedelijke gebieden.

5 ALGEMEEN BESLUIT

Op basis van een analyse van de pendelgegevens en de regionale woningmarkten bleek vooreerst dat er zich in de Westhoek 3 stedelijke clusters hebben ontwikkeld met goed met elkaar verbonden kernen waarbinnen er ook een zekere complementariteit bestaat in het voorzieningenaanbod. Concreet betreft het de clusters:

- Veurne-De Panne-Koksijde-Nieuwpoort (Alveringem/Lo-Reninge)
- Ieper-Wervik-Poperinge (Vleteren/Langemark-Poelkapelle/Zonnebeke/Heuvelland/Mesen)
- Diksmuide (Koekelare/Kortemark/Houthulst)

Hoewel uit benchmarking blijkt dat het aanbod aan voorzieningen in de Westhoek in absolute termen lager ligt dan de rest van de provincie West-Vlaanderen, bleek dit per hoofd van de bevolking niet het geval (zelfs hoger). Wel werden verschillen vastgesteld tussen de verschillende clusters. De functies waarop de verschillende clusters uit de Westhoek uiteindelijk minder scoorden in vergelijking met West-Vlaamse gemeenten met vergelijkbare inwonersaantallen waren:

- cluster Veurne-De Panne-Koksijde-Nieuwpoort: medische zorg, loketfunctie, onderwijs
- cluster Diksmuide: medische zorg en cultuurfunctie (al zijn de voorzieningen voor beide functies wel in lijn met het West-Vlaams gemiddelde)
- cluster Ieper-Wervik-Poperinge: overheidsfuncties en detailhandel

De over het algemeen goede uitrustingsgraad aan voorzieningen werd bevestigd tijdens de focusgesprekken en andere overlegmomenten. Tijdens deze gesprekken werden geen noemenswaardige bijkomende leemten geïdentificeerd en werden er nauwelijks voorstellen geformuleerd die belangrijke nieuwe voorzieningen noodzaken en waaromtrent een eensgezindheid bestond. Ook uit de cijfers van de door de Vlaamse overheid opgestelde gemeentemonitor⁶ bleek een grote tevredenheid te bestaan over het voorzieningenaanbod in de 4 kleinstedelijke gebieden en bleken er geen grote of belangrijke hiaten in het aanbod te zitten.

Op basis van de analyse van de bestaande situatie en een benchmarking en via verschillende brainstormsessies werden een 5-tal strategische beleidsdoelstellingen weerhouden waaromtrent een consensus bestaat dat ze de gezamenlijke centrumfunctie van de 4 kleinstedelijke gebieden zal versterken.

- Beleidsdoelstelling 1: De Westhoek moet inzetten op een doorgedreven digitalisering
- Beleidsdoelstelling 2: Blijvende aandacht moet gaan naar het mobiliteitsvraagstuk in de Westhoek
- Beleidsdoelstelling 3: Er is nood aan een betere samenwerking, afstemming en coördinatie op het vlak van cultuur en sport in de Westhoek

⁶ <https://gemeente-en-stadsmonitor.vlaanderen.be>

TITEL

Definiëren van een gezamenlijke centrumfunctie op te nemen door de 4 kleinstedelijke gebieden Ieper, Poperinge, Veurne en Diksmuide van de Westhoek

- Beleidsdoelstelling 4: Er moet worden voorzien in een aangepast zorgaanbod in de Westhoek
- Beleidsdoelstelling 5: Er is in de Westhoek een nood aan satellietopleidingen

Deze verschillende doelstellingen werden vervolgens middels thematische focusgroepen vertaald naar operationele beleidsdoelstellingen en concrete actieplannen waarrond verder zou moeten gewerkt worden.

Tevens werden een aantal transversale thema's in kaart gebracht waarmee moet rekening worden gehouden bij de uitwerking van de verschillende actieplannen. Deze betreffen:

- (1) het belang van een goede bereikbaarheid van de 4 kleinstedelijke gebieden en hun voorzieningen;
- (2) het verbeteren en optimaliseren van het bestaande uitrustingsniveau aan voorzieningen;
- (3) intensere en structurele contacten/samenwerking met organisatie uit het werkveld waarbij een regierol is weggelegd voor de 4 kleinstedelijke gebieden;
- (4) de implementatie van een HR beleid gericht op de nieuwe regierol voor de lokale besturen;
- (5) het opzetten van een structurele samenwerking op ambtelijk niveau;
- (6) centralisatie en analyse van data/initiatieven en openstellen en uitwisselen van data;
- (7) geïntegreerde visie en aanpak; en
- (8) belang van bottom-up benadering en politiek-ambtelijk samenwerkingsmodel.

Rode draad in dit alles is dus de nood aan de uitbouw van netwerken en het opnemen van de regierol door de 4 kleinstedelijke gebieden in deze netwerken opdat zij een antwoord zouden kunnen bieden op de steeds complexere maatschappelijke uitdagingen zoals gezondheidszorg, economische ontwikkeling en arbeidsmarkt, migratie, mobiliteitsbeheersing, waterbeheer, enz. Dit houdt in dat de verwezenlijking van het gemeentelijke beleid niet meer louter een zaak is van het gemeentebestuur zelf, maar dat ook andere actoren (verenigingen, ondernemingen, burgers, andere overheden, ...) hierin een rol moeten spelen. Volgens Pröpper et al. (2004) bestaat de regierol steeds uit vier componenten, namelijk:

- (1) overzicht hebben over het geheel;
- (2) verantwoording afleggen voor het geheel;
- (3) beleidslijnen uitzetten of organiseren ten aanzien van het geheel; en
- (4) het organiseren van samenwerking met oog op het geheel.

Naast deze zogenaamde externe regierol, blijkt ook het belang van het voeren van een interne regie (Terpstra & Krommendijk, 2011). Dit houdt in dat er nood is aan een goede afstemming, zowel inhoudelijk als qua werkwijze, tussen de betrokken gemeentelijke diensten zodat deze allen mee helpen bepaalde doelstellingen te bereiken. Dit houdt o.a. in dat de medewerkers (1) op de hoogte en overtuigd

moeten zijn van bepaalde beleidsdoelstellingen, (2) op de hoogte moeten zijn van de rol die ze zelf kunnen spelen binnen een bepaalde doelstelling en (3) verantwoordelijkheden opnemen om het beleid uit te voeren binnen hun eigen diensten.

De gezamenlijk op te nemen centrumfuncties zouden moeten vertrekken vanuit een gezamenlijke ambitie van de 4 kleinstedelijke gebieden waarvoor zij dan zowel de interne als externe regierol opnemen en netwerken organiseren. Concreet zou men bijvoorbeeld vertrekkende vanuit de beleidsdoelstellingen van de 4 kleinstedelijke gebieden, zoals geformuleerd in hun strategisch meerjarenplan, kunnen nagaan op welke domeinen er punten van overeenkomst zijn. Vanuit deze raakpunten zou men dan gemeenschappelijke beleidsdoelstellingen kunnen uitwerken en deze verder vertalen in operationele doelstellingen en actieplannen. Met het oog op de verwezenlijking ervan zouden de 4 kleinstedelijke gebieden hiertoe netwerken kunnen opbouwen waarvan zij de regierol opnemen. Het voorzien van een regionale component in de meerjarenplanning van de verschillende besturen kan een hefboom bieden voor een potentieel bestuurlijk instrument zoals de stedelijke motor. Ook de verschillende regierollen die de 4 stedelijke gebieden zouden kunnen opnemen moeten in dit verband gezien worden.

Ook de Vlaamse overheid heeft de afgelopen jaren reeds verschillende maatregelen genomen om het netwerkdenken (samenwerken) bij lokale besturen te stimuleren (bv. subsidies die enkel door samenwerkingsverbanden kunnen worden aangevraagd) en in sommige gevallen ook financieel te ondersteunen (bv. RESOC en gemeentelijke fusies). Vaak betreft het dus een ondersteuning van gemandateerde (opgelegde) netwerken, formele samenwerkingsverbanden tussen lokale besturen (IGS) en fusies. Andere samenwerkingsverbanden en netwerken die worden opgezet komen hiervoor veelal niet in aanmerking. Dat de Vlaamse overheid het belang hiervan erkent, blijkt alvast uit het Participatiedecreet van 18 januari 2008. Hierin werd voorzien in een financiële ondersteuning van lokale netwerken voor de uitvoering van de afsprakennota de bevordering van de vrijetijdsparticipatie van personen in armoede. In navolging hiervan kan de vraag naar de Vlaamse overheid gelegitimeerd worden naar een ruimere financiële ondersteuning van lokale besturen die volop inzetten op de ontwikkeling van eigen (niet gemandateerde) lokale netwerken met het oog op de verwezenlijking van bepaalde gemeentelijke beleidsdoelstellingen en maatschappelijke uitdagingen.

REFERENTIES

- Boonen, K., & Smits, R. (2002). Ruimtelijke patronen van de nevelstad. *Ruimte & Planning*, 22(3), 261-271.
- Bourgeois, M., & Meert, H. (2003). Zonder auto is de nevelstad onleefbaar. *AGORA Magazine*, 19(3), 19-22.
- Dehaene, M., & Loopmans, M. (2003). De argeloze transformatie naar een diffuse stad: Vlaanderen als Nevelstad. *Agora*, 19(3), 4-6.
- Deprez, I., Platteau, E., & Hondeghem, A. (2018). De invulling en versterking van de regierol van lokale besturen op vlak van integratiebeleid. Leuven: KU Leuven Instituut voor de Overheid.
- De Rynck F., Temmerman C. & Voets J. (2018). Lokale netwerken als instrument voor centraal beleid? *Bestuurskunde* 27(2). p.57-68.
- Devoldere, S. (2003). Parkeren op het dorpsplein: Nieuwe stedelijke referentiepunten in een (post) suburbaan landschap. *AGORA Magazine*, 19(3), 13-15.
- Loopmans M., Van Hecke E., De Craene V., Martens M., Schreurs J., & S. Oosterlyncx (2011). Selectie van kleinstedelijke gebieden in Vlaanderen. KU Leuven & Bureau voor Architectuur & Planning, in opdracht van de Vlaamse Overheid, Departement RWO, Afdeling Ruimtelijke Planning.
- Loopmans, M. & Marrecau, F. (2016). *Omgeving op Mensenmaat*. Provincie West-Vlaanderen: Dienst Welzijn.
- Luyten, S., & Van Hecke, E. (2007). De Belgische stadsgewesten 2001. Brussels: Direction for Statistics and Economic Information. *Statistics Belgium working paper*, (14).
- Luyten, S., & Van Hecke, E. (2007). De Belgische Stadsgewesten 2001, Algemene Directie Statistiek en Economische informatie (No. 14, p. 81). FOD Economie, Working Paper.
- Maso, I. & Smaling, A. (1998). *Kwalitatief onderzoek: praktijk en theorie*. Amsterdam: Boom.
- Merton R., Kendall P. (1946). The focused interview. *American Journal of sociology* 51:541-557.
- PriceWaterhouseCoopers (2018). 'Prille kansen: de samenwerking tussen sociale ondernemingen en gemeenten in Nederland', maart 2018.
- Pröpper, I., Litjens, B., & Weststeijn, E. (2004). Lokale regie uit macht of onmacht? Onderzoek naar de optimalisering van de gemeentelijke regiefunctie.
- Ryckewaert, M. (2002). Woonpatronen in de nevelstad. *Ruimte en planning: tijdschrift voor ruimtelijke planning, stedenbouw en huisvesting*, 22(3), 261-271.
- Saey, P., & Van Nuffel, N. (2003). Christaller beneveld. *AGORA Magazine*, 19(3), 10-12.
- Thissen, F., & Loopmans, M. (2013). Dorpen in verandering. *Rooilijn*, 46(2), 80-89.
- Van der Haegen, H., & Pattyn, M. (1980). An Operationalization of the Concept of City Region in West-European Perspective: The Belgian City Regions. *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 71(2), 70-77.
- Van den Haegen, H., Van Hecke, E., & Juchtmans, G. (1996). *Les régions urbaines belges en 1991*. Brussel: Institut national de statistique.
- Van Haelter B., Broucker B., Vos D., Voets J. & Steen T. (2018). *Ambtelijke capaciteit bij lokale besturen*'.
- Van Meeteren M, Boussauw, K., Sansen, J., Storme, T., Louw, E., Meijers, E.J., De Vos, J., Derudder, B., and Witlox, F. (2015). *Kritische Massa: Verdiepingsrapport*. Ruimte Vlaanderen.
- Verachtert, E., I. Mayeres, L., Poelmans, M., Van der Meulen, M. Vanhulsel, G. Engelen (2016). *Ontwikkelingskansen op basis van knooppuntwaarde en nabijheid voorzieningen, syntheserapport, studie uitgevoerd in opdracht van Ruimte Vlaanderen*.
- Voets, J. (2011). *Bouwstenen voor een bestuurlijke strategie voor de Westhoek*.