

Ope- ratie open ruimte

Vlaamse Landmaatschappij
Departement Omgeving
Vereniging van de Vlaamse Provincies
Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten

Architecture Workroom Brussels
KU Leuven – Departement Architectuur – onderzoeksgroep PLEN

De voorbije drie jaar verenigde het Open Ruimte Platform, op initiatief van de Vlaamse Landmaatschappij, Departement Omgeving, de Vereniging van de Vlaamse Provincies en de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, de expertise en creativiteit van diverse actoren en sectoren in Vlaanderen rond een gemeenschappelijk belang, een gedeeld goed: de open ruimte.

Open ruimte en verstedelijking zijn beide wezenlijke onderdelen van één groot, samenhangend ecosysteem. Ze zijn op elkaar aangewezen en kunnen niet zonder elkaar bestaan. De opgedane kennis uit het leer- en testtraject stelt ons dan ook in staat om de verschillende beleidsvisies op de open ruimte te bundelen, met elkaar te verbinden en te versterken. In deze publicatie voeren we een pleidooi voor een vernieuwende, geïntegreerde programmawerking die de uiteenlopende beleidsdoelstellingen, samen met lopende initiatieven, versneld tot uitvoering kan brengen.

De inzichten van het Open Ruimte Platform zijn in deze publicatie verzameld door Architecture Workroom en de onderzoeksgroep PLEN van de KU Leuven, die samen het Open Ruimte Platform hebben begeleid.

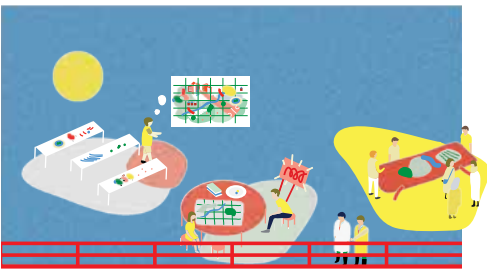
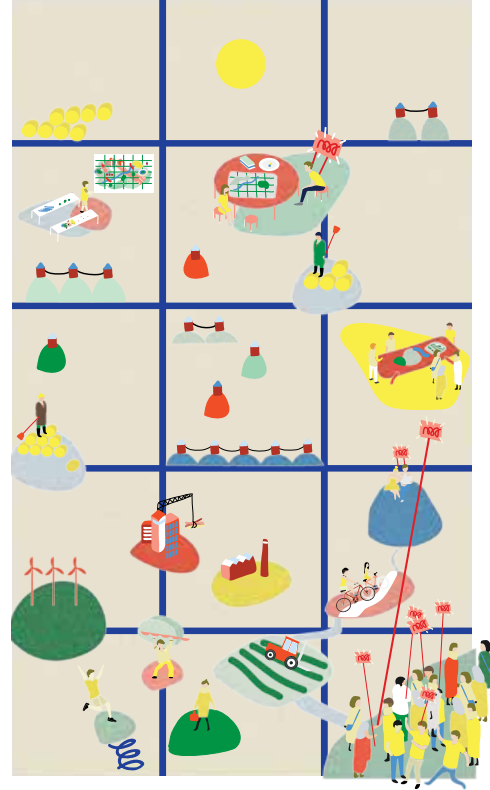
Operatie Open Ruimte schakelt in 2018 een versnelling hoger. Een eerste programma voor een klimaatrobuust agro-waterbeheer is opgestart. Het vertaalt de gedeelde kennis naar een concrete uitvoering op het terrein. Deze brochure verkent ook een aantal andere programma's. In een volgende fase verbreden we de opgedane inzichten en werken we volgende stappen, in nauw overleg met alle betrokkenen, verder uit.

Toon Denys
Gedelegeerd bestuurder,
Vlaamse Landmaatschappij

Guido Decorte
Eerste gedeputeerde,
West-Vlaanderen

Peter Cabus
Secretaris-Generaal,
Departement Omgeving

Alex Verhoeven
Directeur Ruimte, Vereniging van
Vlaamse Steden en Gemeenten



I.
**Open ruimte is
van kapitaal belang**
p.7

II.
**Een veelvoud van actoren,
projecten en initiatieven**
p.13

III.
**Nood aan
een nieuwe methode**
p.23

IV.
**Transformatieve
aanpak**
p.29



I.

Open ruimte is van kapitaal belang

De open ruimte levert onmisbare diensten

De open ruimte is van levensbelang. Ze is, van oudsher, een bron van welvaart en welzijn. Om diezelfde reden blijft de open ruimte ook in de toekomst essentieel voor onze samenleving.

Als onderdeel van de Eurodelta van Maas, Schelde en Rijn behoort Vlaanderen tot de meest vruchtbare gebieden ter wereld. Het fijnvertakte rivierenlandschap verbindt een divers landbouwareaal met belangrijke natuurlijke biotopen. De diversiteit van die landschappen is cruciaal om de natuur voldoende kansen te geven en een veerkrachtig ecosysteem in stand te houden.

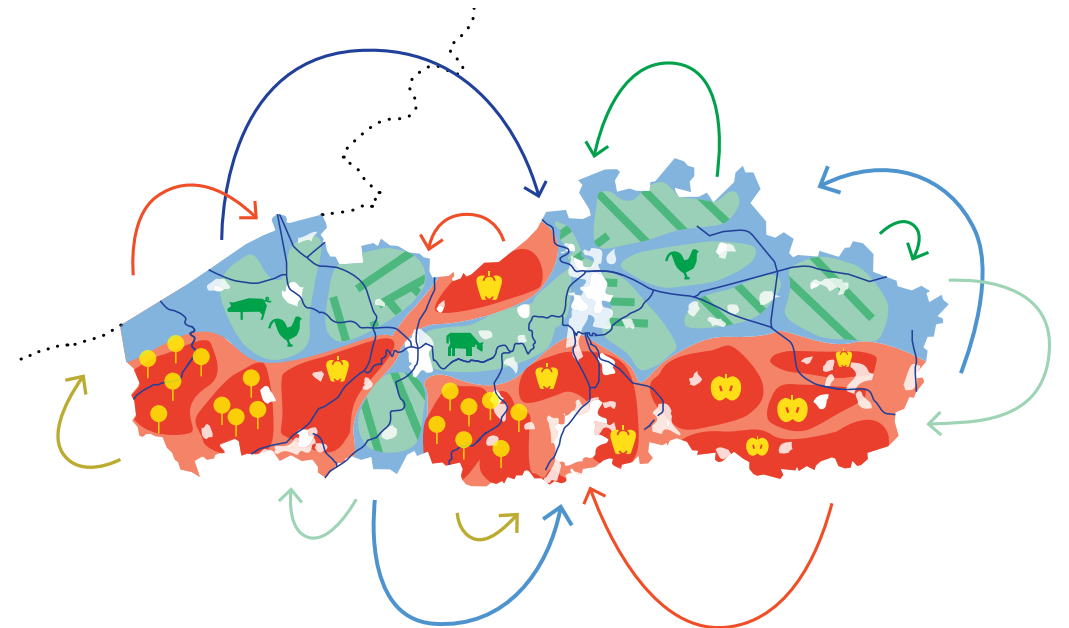
Open ruimte is niet alleen noodzakelijk om de voedselvoorziening en biodiversiteit veilig te stellen. Ze levert ook tal van andere, onmisbare diensten aan onze verstedelijkte samenleving. Open ruimte verzacht de effecten van de klimaatverandering, ze voorziet buffercapaciteit voor het tekort of het teveel aan water, en biedt de ruimte die we nodig zullen hebben voor de productie van hernieuwbare energie. De open ruimte schenkt ons ook momenten van rust, stilte en beleving die essentieel zijn als tegengewicht voor het hectische stedelijke leven.

De open ruimte is een *gemeengoed*.

De open ruimte gaat in het offensief

De druk op de open ruimte groeit. We snijden steeds meer open ruimte aan voor bijkomende verstedelijking, voor wonen en werken, voor recreatie en infrastructuur. Open ruimte is schaars geworden. Dat brengt nieuwe uitdagingen met zich mee. In dichtbebouwde gebieden staan we voor de opgave om voldoende open ruimte te behouden en zelfs opnieuw te introduceren. Op plekken waar de open ruimte nog primeert, stelt zich de opgave om landschap en verstedelijking beter op elkaar af te stemmen en een robuust evenwicht te vinden tussen water, landbouw en natuur.

We moeten ertoe komen dat open ruimte niet langer bedreigd wordt door aanhoudende verstedelijking, maar dat ze mee richting geeft aan de omgeving. Open ruimte – de plaats voor voedselproductie, natuur, water, energiewinning en recreatie – wordt door haar intrinsieke waarde mede sturend voor verstedelijking en stedelijke organisatie. De open ruimte gaat in het offensief.

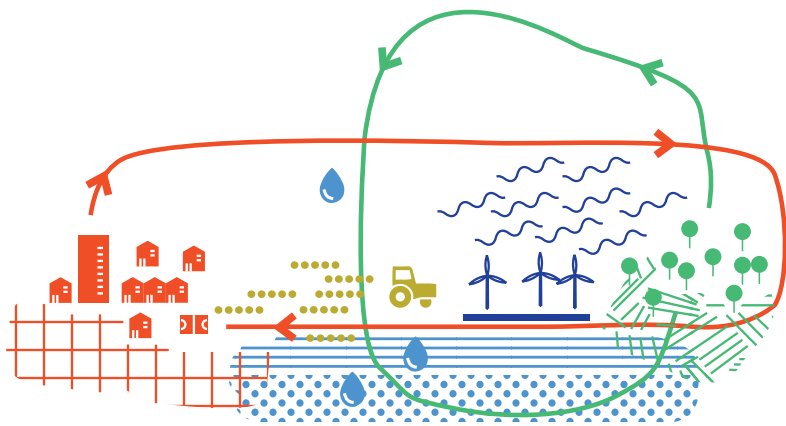


Stad en landschap zijn op elkaar aangewezen

Net als een stedelijk systeem heeft ook het openruimte-systeem een eigen, interne logica. De open ruimte vormt een complex fysisch systeem met een specifieke bodemgesteldheid, een bijzondere (natuurlijke of gecultiveerde) vegetatie en een eigen waterhuishouding (met een wisselwerking van boven- en ondergrondse waterstromen). Alle functies hebben er hun plaats.

Open ruimte is niet inwisselbaar of verhandelbaar. De open ruimte kan haar vitale diensten voor de samenleving alleen maar leveren als we oog hebben voor en rekening houden met de randvoorwaarden, de functies en de bijzonderheden van plekken of gebieden. Ook de juiste schaal is belangrijk: een complex ecosysteem kan slechts overleven als het deel uitmaakt van een groter, verbonden en samenhangend geheel.

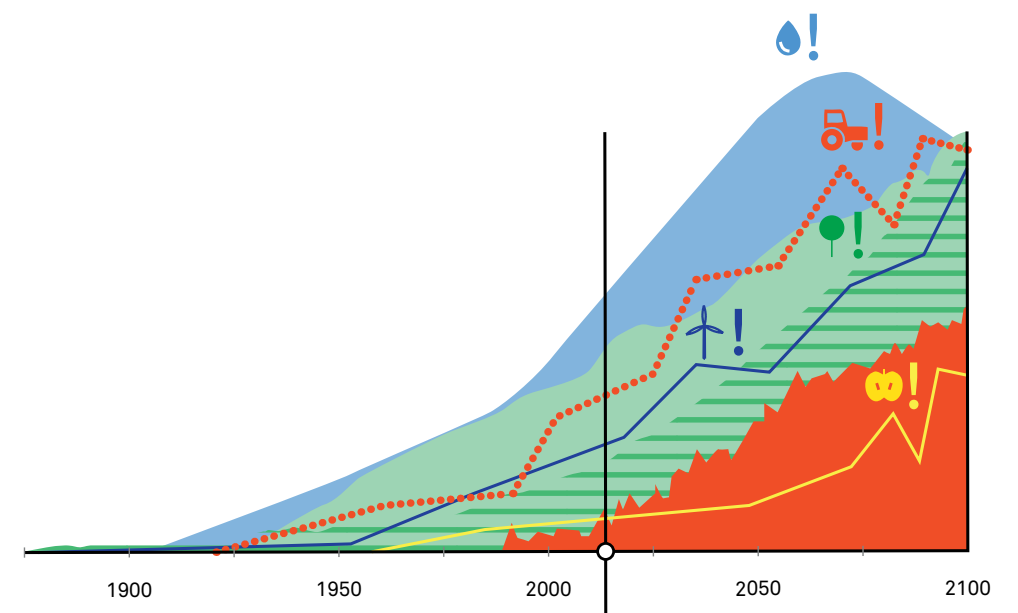
De uitdaging bestaat erin beide logica's, die van het openruimte-systeem en die van het stedelijk systeem, met elkaar te verzoenen. Open ruimte en verstedelijking zijn beide wezenlijke onderdelen van één groot, samenhangend *ecosysteem*. Ze zijn op elkaar aangewezen, kunnen niet zonder elkaar bestaan.



Open ruimte is de sleutel

Vandaag staan we voor tal van complexe opgaven op het vlak van klimaat, biodiversiteit, waterbeheer, voedselvoorziening, energie, enzovoort. Opvallend is dat de open ruimte voor elk van die opgaven een onmisbare sleutel is om tot oplossingen te komen. Open ruimte is, meer dan ooit, een hefboom voor een welvarende en duurzame toekomst. Dat is een collectieve verantwoordelijkheid.

Sommige van die uitdagingen zijn globaal, andere eerder regionaal of lokaal, nog weer andere spelen zich af op verschillende schaalniveaus tegelijkertijd. Omwille van haar intrinsieke en unieke kwaliteiten kan de open ruimte in Vlaanderen bijdragen tot heel wat opgaven die het eigen territorium ver overstijgen. De open ruimte in Vlaanderen is met andere woorden zowel lokaal als mondiaal gemeengoed.



Iedereen is mede-eigenaar van de open ruimte

Overheden op verschillende niveaus erkennen de waarde van de open ruimte voor onze verstedelijkte samenleving. Dat uit zich in krachtig beleid. Dat beleid is vaak sectoraal georganiseerd, vooral vanuit de domeinen milieu of landbouw. Steeds vaker kiest men echter voor een sectoroverschrijdende en *geïntegreerde aanpak*.

De zorg voor de open ruimte groeit ook van onderuit. Steeds meer burgers dragen vandaag actief hun steentje bij aan het versterken van de open ruimte. De maatschappelijke solidariteit met de open ruimte overstijgt eigendomsgrenzen en grenzen tussen publiek en privaat. Die nieuwe dynamiek is hoopgevend. Er ontstaat een gevoel van mede-eigenaarschap dat ervoor zorgt dat de *kwaliteit* van de open ruimte steeds meer op het voorplan komt.

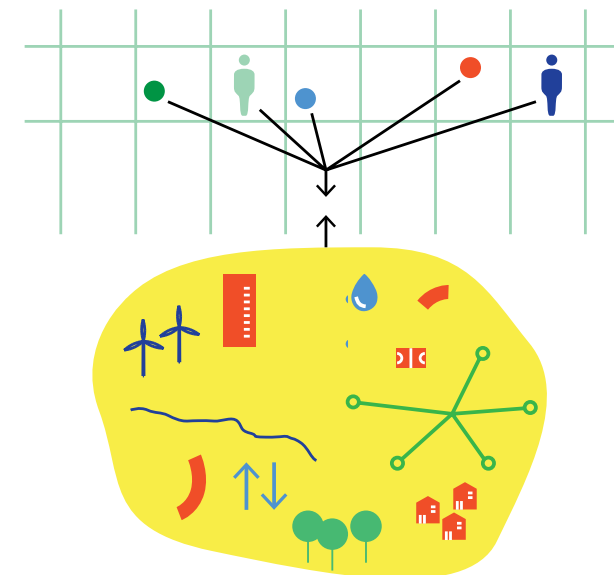
Tegenover die nieuwe dynamiek staat de nog steeds dominante opvatting in de samenleving dat het aan de overheid is om de lasten voor de inrichting en het beheer van de open ruimte te dragen. Gezien de specifieke en diverse diensten die de open ruimte levert en de toenemende (mondiale) druk op de open ruimte, worden de kosten best niet eenzijdig gedragen door een afzonderlijk 'openruimtebudget'. Andere beleidsdomeinen – maar ook andere maatschappelijke actoren, zowel burgers, het middenveld als bedrijven – beseffen stilaan dat ook zij diensten ontvangen van de open ruimte. Ook zij zijn bereid hun schouders te zetten onder de collectieve opgaven.

Geïntegreerde aanpak

Het opentrekken van een in eerste instantie sectorale vraag, zoals het creëren van bijkomend bos of landbouwgebied, naar een complexere thematische vraag (klimaatverandering, voedselproductie, gezondheid, welzijn) of een gebiedsgerichte vraag, houdt automatisch de stap in naar meer geïntegreerd werken.

In de open ruimte komen verschillende (mondiale) opgaven samen en treden ze in interactie. Dat betekent dat in de inrichting en het beheer van de open ruimte kansen liggen om die opgaven gezamenlijk aan te pakken. Zonder ruimtelijke samenhang beconcurreren de verschillende opgaven elkaar. Een geïntegreerde aanpak helpt bovendien bij het uitbouwen van een lokaal netwerk en het winnen van vertrouwen en draagvlak.

Ook ministers met transitiegerichte of territoriale bevoegdheden zouden die complexiteit kunnen en moeten opzoeken.



Het Open Ruimte Platform, een historiek

(2013)

Het Open Ruimte Offensief

Naar aanleiding van haar vijftiende verjaardag zette de Vlaamse Landmaatschappij (VLM), samen met 'denk- en doetank' AWB en het architectenbureau Bovenbouw, een traject op van ontwerpend onderzoek. De toekomstverkenning voor de open ruimte in Vlaanderen leidde in 2013 tot de publicatie van *Het Open Ruimte Offensief*. De publicatie formuleert zes urgente toekomstprojecten (of *families van opgaven*) voor de open ruimte in Vlaanderen. Elk van de opgaven keert de gebruikelijke logica om: de open ruimte is niet langer hetgeen overblijft nadat de verstedelijking zich heeft voltrokken; open ruimte is daarentegen, als plaats van voedselproductie, energiewinning, vrije tijd en natuur, sturend voor stedelijke ontwikkeling.

—

(2014)

Oprichting van het Open Ruimte Platform

Na de publicatie van *Het Open Ruimte Offensief* klopte de Vlaamse Landmaatschappij aan bij Ruimte Vlaanderen, de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) en de Vereniging van Vlaamse Provincies (VVP). De vier partijen richtten in 2014 samen het *Open Ruimte Platform* op. De werking van het Platform organiseerde zich volgens drie parallelle sporen:

1. Een *leertraject*
Het bijeenbrengen van lopende projecten, initiatieven en kennis;
2. Een *testtraject*
Het initiëren en begeleiden van ontwerpend onderzoek op zes innovatieve demonstratieprojecten;
3. Een *beleidstraject*
Het formuleren van voorstellen voor een performanter beleid.

—

(2017)

Operatie Open Ruimte

De inzichten opgedaan in het leer- en testtraject kregen een neerslag in voorliggende publicatie. *Operatie Open Ruimte* gaat op zoek naar een manier waarop de verschillende families van opgaven hun weg kunnen vinden naar realisatie op schaal van Vlaanderen. Operatie Open Ruimte voert een pleidooi voor een *actieve en geïntegreerde programmawerking* die coalities smeedt tussen Vlaamse, gemeentelijke en provinciale overheden, middenveldorganisaties, burgerinitiatieven en particuliere actoren in de open ruimte.

—

(2018 - 2020)

Lancering van het programma 'Water-Land-Schap'

De partners van het Open Ruimte Platform en Vlaams minister van Omgeving, Natuur en Landbouw Joke Schauvliege lanceerden in 2017 een oproep voor het programma *Water-Land-Schap*, dat onderdeel uitmaakt van de opgave *Smarter Agro*. Het programma wil de urgente noden rond waterbeheer in agrarische gebieden in kaart brengen en samen met lokale landbouwers, grondeigenaars, lokale besturen en waterbeheerders passende oplossingen zoeken die een win-win inhouden voor duurzame voedselproductie, landschapskwaliteit en een robuust watersysteem. De selectie van gebiedsgerichte projecten is gepland in het voorjaar van 2018. Het programma streeft naar effectieve realisatie op het terrein en loopt tot 2020.

—

(2018 - ...)

De Open Ruimte Beweging

Vanaf 2018 schakelt het Open Ruimte Platform een versnelling hoger met de oprichting van de *Open Ruimte Beweging*. De Open Ruimte Beweging is geen traditionele beweging in de betekenis van een belangenvereniging. Ze streeft daarentegen naar een breed gekend en maatschappelijk gedragen project voor de open ruimte in Vlaanderen. Ze gaat nieuwe partnerschappen aan en tekent nieuwe methodes uit om de opgaven en de doelstellingen voor de open ruimte te koppelen aan een *handelingsperspectief*, aan actie en dynamiek op het terrein. De Open Ruimte Beweging is geen initiatief dat bestaande organisaties vervangt, maar is complementair hieraan. Ze ontwikkelt concrete realisatiestrategieën op basis van de inzichten en met de energie van de vele initiatieven die reeds lopen. De Open Ruimte Beweging staat als het ware op de schouders van bestaande trajecten en richt zich op het actief bundelen, versterken en uitwisselen van kennis.

Zes families van opgaven uit het Open Ruimte Offensief



Stadsrandbouw
Hoe kunnen stad en landbouw elkaar versterken en ondersteunen in de vele, kleine, nog overgebleven stukken vruchtbare landbouwgrond in de rand van onze steden?



Voedsellandschap
Korte-ketenlandbouw wordt steeds belangrijker. Hoe kunnen we voedselproductie en -distributie ruimtelijk integreren in de stad?



Landschapsbouw
De open ruimte staat onder toenemende verstedelijkingsdruk. Hoe kunnen het schrappen van woonuitbreidingsgebieden in overstromingsgebieden en het verdichten van bestaande woonkernen leiden tot een kwalitatief en robuust landschap?



Openruimte-infrastructuur
Waterschaarste vormt een bedreiging voor het rivierenlandschap in Vlaanderen. Hoe kunnen we het 'blauwe netwerk' opnieuw omvormen tot de ruggengraat van een regionaal toekomstproject?



Ambitieuze landschappen
Hoe kunnen de vele natuurgebieden en erfgoedlandschappen die Vlaanderen rijk is, uitgroeien tot regionale parken van het verstedelijkte Vlaanderen?

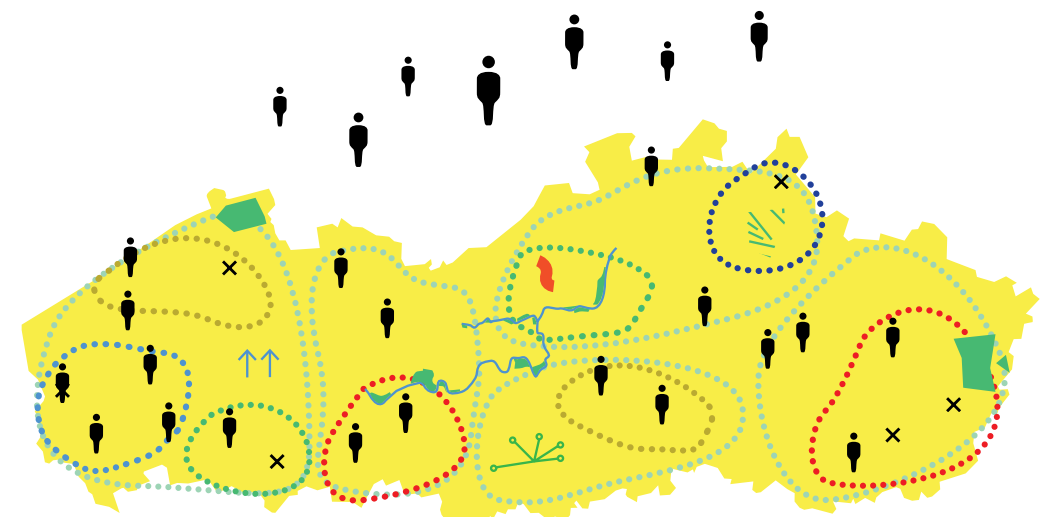


Smarter Agro
De landbouw heeft sterk te lijden onder de waterproblematiek (verhoogde risico's van overstromingen en droogte). Hoe kan de spanning tussen intensieve landbouw en watergebruik omgebogen worden tot een samenwerking voor een nieuw landschap?

Gedeelde taak, gezamenlijke actie

Verschillende beleidsdomeinen dragen een actieve verantwoordelijkheid voor de inrichting en het beheer van de open ruimte. Ze reiken daarbij de hand uit naar lokale initiatieven. Op veel plekken in het Vlaamse landschap werken gevestigde en nieuwe actoren aan zeer uiteenlopende opgaven. Verschillende lopende trajecten van de Vlaamse overheid, haar agentschappen, de Regionale Landschappen en de gebiedsgerichte praktijk van de provincies en gemeenten zijn succesvolle voorbeelden van geïntegreerd werken in de open ruimte.

De verzamelde kennis die aanwezig is bij de verschillende sectoren, beleidsvelden en organisaties zorgt ervoor dat Vlaanderen over het potentieel beschikt om transversale, thematische verbindingen te leggen. Die kennis stelt ons in staat om *terugkerende opgaven* te herkennen en op de agenda te plaatsen.



III.

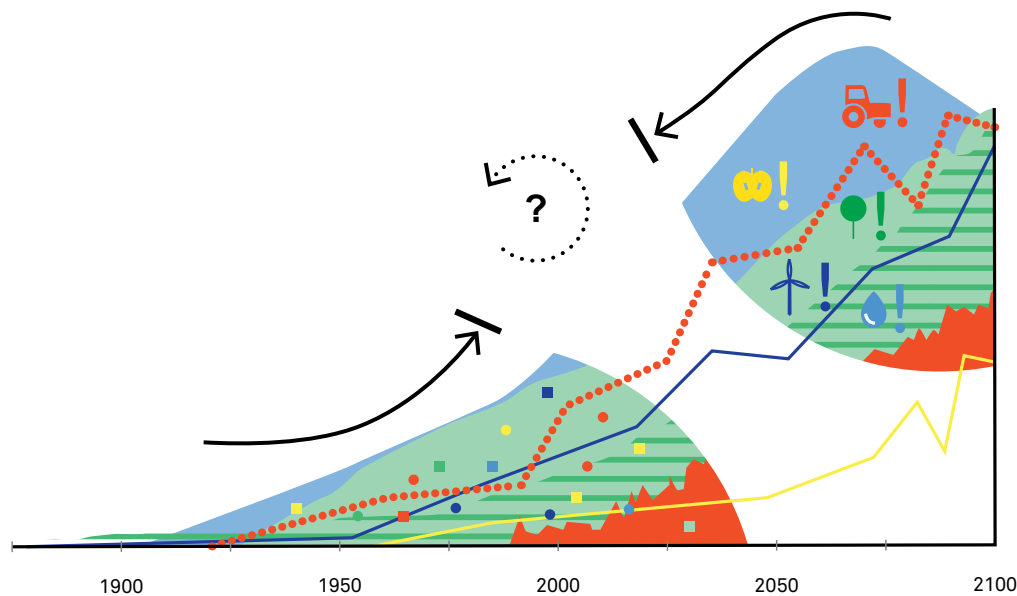
Nood aan een nieuwe methode



Voet aan de grond krijgen

Veel globale uitdagingen, onder meer op het vlak van klimaat, milieu, waterbeheer of energie, hebben zich vertaald in internationale verdragen, akkoorden en richtlijnen. Er bestaat een (bijna) wereldwijde consensus over de te behalen doelstellingen. Ook Vlaanderen heeft zich geëngageerd om zijn kwetsbare kapitalen te verdedigen en de akkoorden om te zetten in concrete actie. De wil bij het beleid is er. De beloftes zijn gemaakt.

Toch slagen we er maar niet in om die doelstellingen te behalen. Het blijkt nagenoeg onmogelijk om de langetermijndoelstellingen te vertalen naar een concreet en gedragen actieplan voor de open ruimte. De relatie tussen algemene doelstellingen en praktijk is abstract en theoretisch, en ondanks wetenschappelijke onderbouwing zijn de keuzes die we moeten maken verre van neutraal. Dat maakt dat de operationele doelstellingen, in tegenstelling tot de algemene doelstellingen, niet per definitie breed gedragen zijn in de samenleving. Integendeel, ze zijn nog teveel een stap in het ongewisse. Ze creëren onzekerheid. Ze dragen risico's in zich.



Vooruitgang met een glazen plafond

We slagen er niet in de kloof tussen visie en praktijk te overbruggen. De klassieke beleidsinstrumenten van de Vlaamse overheid, zoals top-down geformuleerde (vaak kwantitatieve en sectorale) doelstellingen of generieke financieringsmechanismen, bestrijken weliswaar het hele territorium, maar blijken niet bij machte om echte verandering op het terrein in gang te zetten.

Sterke, gebiedsgerichte coalities die zich inzetten voor de open ruimte, komen vaak wél tot concrete en bevredigende resultaten. Zij komen tot stand in het kader van inrichtingsprojecten, ontwerpend onderzoek, gebiedsgerichte ontwikkeling of pilootprojecten. Deze projecten tonen de weg die we moeten inslaan. Ze zijn realisatiegericht, bestrijken vaak grote, strategische gebieden en hanteren een bij uitstek complexe agenda die een veelheid aan thema's integreert.

Toch blijft hun impact nog vaak beperkt tot de gebieden waar ze actief zijn. Het is moeilijk om hun kwaliteit en aanpak ingang te doen vinden over het hele Vlaamse territorium. Tussen de projecten blijven kennisdeling en expertise-ontwikkeling beperkt, waardoor we het aanwezige potentieel niet ten volle benutten en we het gewenste sneeuwbaaleffect niet bereiken. We slagen er niet in kritische massa te bereiken. We botsen, collectief, op een glazen plafond.

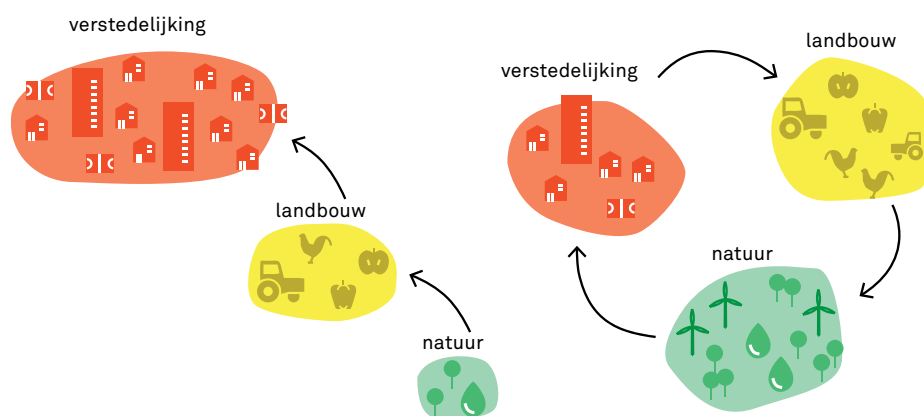
Wat die goede praktijken voor de open ruimte nodig hebben, is een kader dat toelaat dat ze zich ten volle kunnen ontploien, zich kunnen herhalen en vermenigvuldigen, zodat ze op grotere schaal ingang kunnen vinden. Dat is de zoektocht naar een *bandelingsperspectief*.

Het watervalsysteem doorbreken

Natuur, landbouw, verstedelijking en industrie leven op gespannen voet met elkaar. Natuur moet vaak wijken voor landbouw, net zoals landbouw moet wijken voor demografische groei, verstedelijking en werkgelegenheid. Die conflictlogica is niet langer houdbaar.

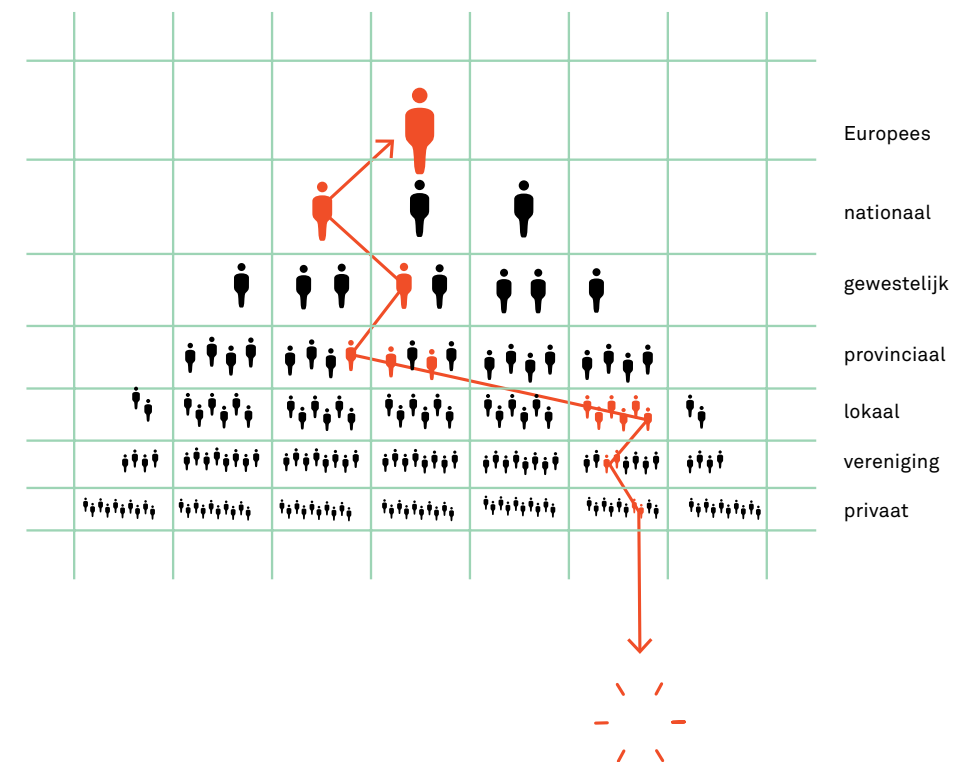
De uitdagingen voor de open ruimte verhouden zich tot vele beleidsvelden en overheidsniveaus tegelijk en zijn onderling afhankelijk. We moeten daarom de waardenketen van onze ruimtelijke organisatie hertekenen. De cascade van ondergeschikte ruimtelijke systemen moeten we omvormen tot een geïntegreerd of symbiotisch ecosysteem.

Net zoals verstedelijking de landbouw nodig heeft voor haar voedselvoorziening, zo heeft de landbouw er alle belang bij om de natuurlijke ecosystemen in stand te houden en zelfs te versterken. Zonder robuuste ecosystemen kan landbouw niet overleven. We moeten met andere woorden streven naar een nieuw, gezond en robuust evenwicht tussen natuur, landbouw en verstedelijking, waarbij ze elkaar versterken in plaats van elkaar beconcurreren.

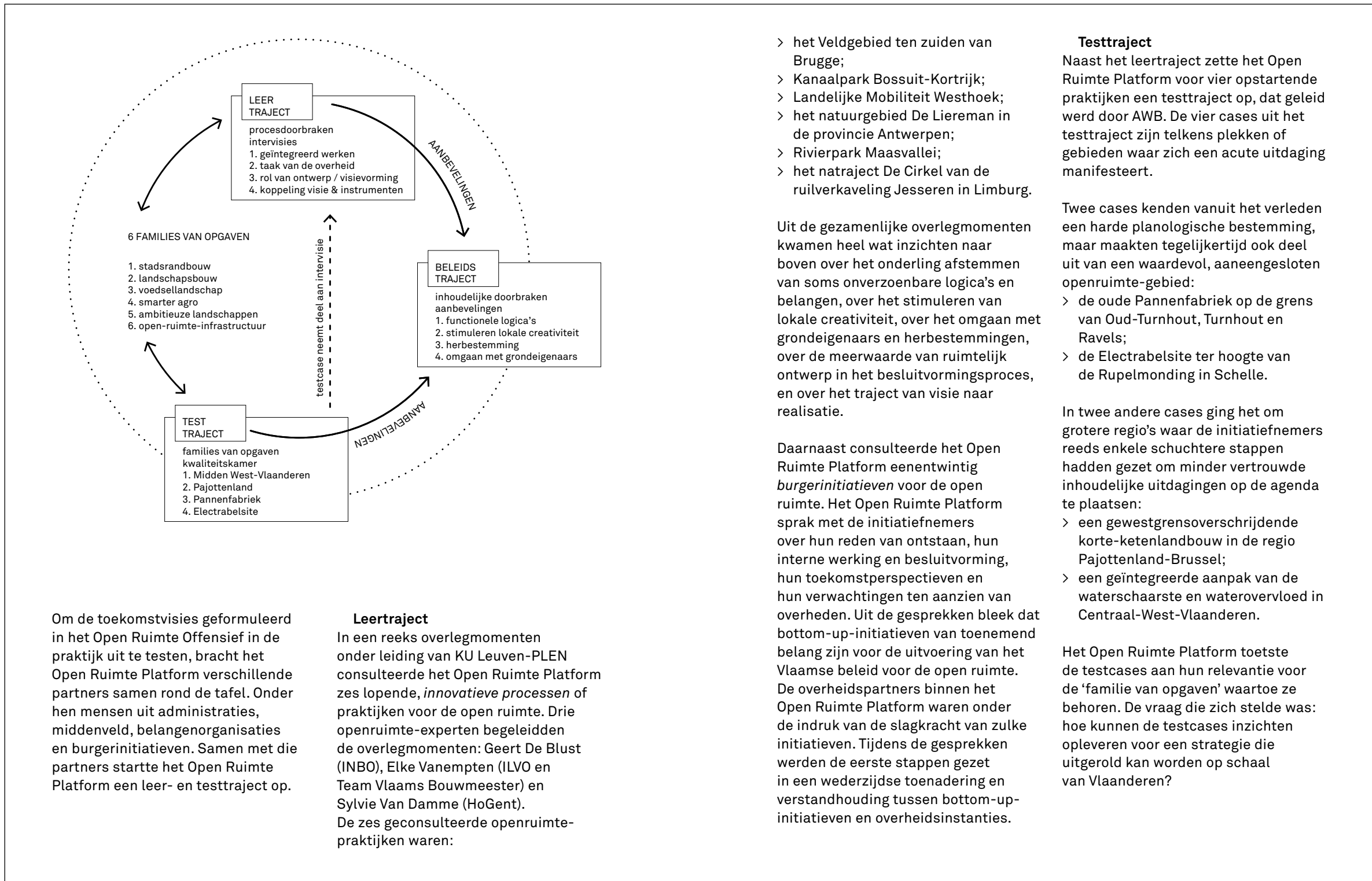


Multi level governance

Het subsidiariteitsbeginsel, dat stelt dat bevoegdheden netjes verdeeld zijn over de verschillende beleidsniveaus en dat iedere overheid slechts verantwoordelijk is voor de haar toebedeelde bevoegdheden, is ontoereikend om de complexe opgaven de baas te kunnen. Overheden op verschillende bestuursniveaus zullen op een andere manier moeten samenwerken aan de open ruimte. We hebben nood aan een structurele *multi level governance*, waarbij overheden – internationaal, nationaal, regionaal en lokaal – zich inzetten op een en dezelfde agenda en er een lerende interactie ontstaat tussen de verschillende bestuursniveaus. Op die manier kan een wisselwerking tot stand komen tussen een richtinggevende, sturende en kaderscheppende hogere overheid en de knowhow en terreinkennis van lokale overheden.



Leren en testen binnen het Open Ruimte Platform



Om de toekomstvisies geformuleerd in het Open Ruimte Offensief in de praktijk uit te testen, bracht het Open Ruimte Platform verschillende partners samen rond de tafel. Onder hen mensen uit administraties, middenveld, belangenorganisaties en burgerinitiatieven. Samen met die partners startte het Open Ruimte Platform een leer- en testtraject op.

Leertraject

In een reeks overlegmomenten onder leiding van KU Leuven-PLEN consulteerde het Open Ruimte Platform zes lopende, *innovatieve processen* of praktijken voor de open ruimte. Drie openruimte-experten begeleidden de overlegmomenten: Geert De Blust (INBO), Elke Vanempten (ILVO en Team Vlaams Bouwmeester) en Sylvie Van Damme (HoGent). De zes geconsulteerde openruimte-praktijken waren:

- > het Veldgebied ten zuiden van Brugge;
- > Kanaalpark Bossuit-Kortrijk;
- > Landelijke Mobiliteit Westhoek;
- > het natuurgebied De Liereman in de provincie Antwerpen;
- > Rivierpark Maasvallei;
- > het natraject De Cirkel van de ruilverkaveling Jesseren in Limburg.

Uit de gezamenlijke overlegmomenten kwamen heel wat inzichten naar boven over het onderling afstemmen van soms onverzoebare logica's en belangen, over het stimuleren van lokale creativiteit, over het omgaan met grondeigenaars en herbestemmingen, over de meerwaarde van ruimtelijk ontwerp in het besluitvormingsproces, en over het traject van visie naar realisatie.

Daarnaast consulteerde het Open Ruimte Platform eenentwintig *burgerinitiatieven* voor de open ruimte. Het Open Ruimte Platform sprak met de initiatiefnemers over hun reden van ontstaan, hun interne werking en besluitvorming, hun toekomstperspectieven en hun verwachtingen ten aanzien van overheden. Uit de gesprekken bleek dat bottom-up-initiatieven van toenemend belang zijn voor de uitvoering van het Vlaamse beleid voor de open ruimte. De overheidspartners binnen het Open Ruimte Platform waren onder de indruk van de slagkracht van zulke initiatieven. Tijdens de gesprekken werden de eerste stappen gezet in een wederzijdse toenadering en verstandhouding tussen bottom-up-initiatieven en overheidsinstanties.

Testtraject

Naast het leertraject zette het Open Ruimte Platform voor vier opstartende praktijken een testtraject op, dat geleid werd door AWB. De vier cases uit het testtraject zijn telkens plekken of gebieden waar zich een acute uitdaging manifesteert.

Twee cases kenden vanuit het verleden een harde planologische bestemming, maar maakten tegelijkertijd ook deel uit van een waardevol, aaneengesloten openruimte-gebied:

- > de oude Pannenfabriek op de grens van Oud-Turnhout, Turnhout en Ravels;
- > de Electrabelsite ter hoogte van de Rupelmonding in Schelle.

In twee andere cases ging het om grotere regio's waar de initiatiefnemers reeds enkele schuchtere stappen hadden gezet om minder vertrouwde inhoudelijke uitdagingen op de agenda te plaatsen:

- > een gewestgrensoverschrijdende korte-ketenlandbouw in de regio Pajottenland-Brussel;
- > een geïntegreerde aanpak van de waterschaarste en waterovervloed in Centraal-West-Vlaanderen.

Het Open Ruimte Platform toetste de testcases aan hun relevantie voor de 'familie van opgaven' waartoe ze behoren. De vraag die zich stelde was: hoe kunnen de testcases inzichten opleveren voor een strategie die uitgerold kan worden op schaal van Vlaanderen?

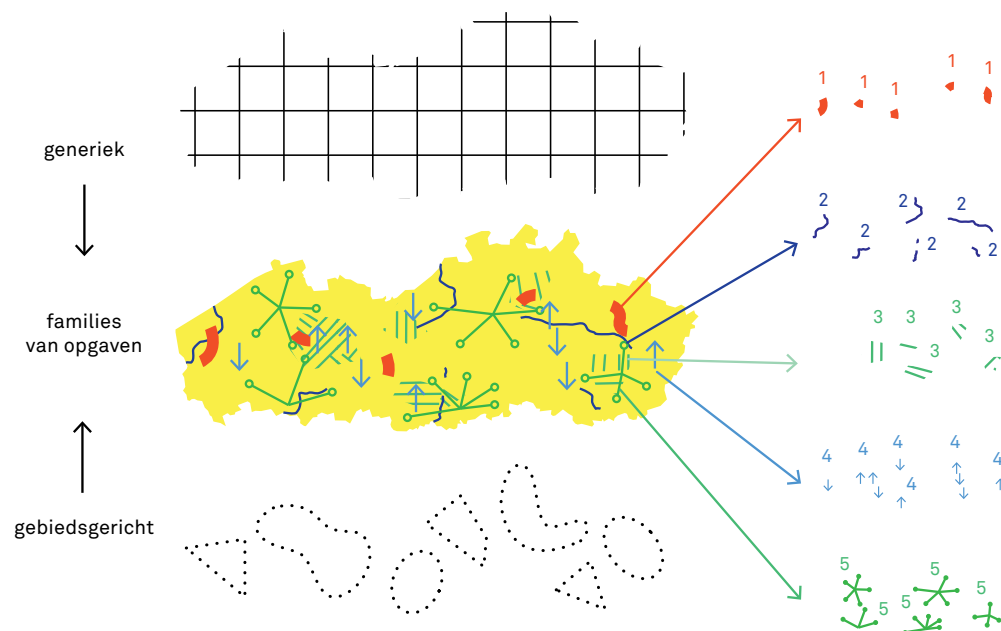


IV. Transfor- matieve aanpak

Terugkerende opgaven

De uitdagingen op het vlak van landbouw, water, energie en milieu zijn innig met elkaar verweven. Als alles met elkaar te maken heeft, dan kan het ook zo georganiseerd worden. De onderlinge afhankelijkheid van opgaven en ambities is geen dreiging, maar een kans. Als we bijvoorbeeld de wateropgave en de transitie in de landbouw benaderen als een gedeeld belang, dan zijn de impact en de hefboom groter. Een geïntegreerde aanpak kan méér bereiken en sneller en gericht tot resultaten komen. Bovendien nemen we verschillende risico's tegelijk weg.

Om grip te krijgen op de overweldigende complexiteit van opgaven, kan het evenwel nuttig zijn om die opgaven op te breken in 'behapbare' en realiseerbare deelprojecten. Bepaalde opgaven komen immers meerdere malen voor in het territorium en laten zich thematiseren in *families van opgaven*. Het herkennen van *terugkerende opgaven* levert inzichten op die veel sneller worden gedeeld. We vertalen de abstracte opgaven en doelstellingen naar werk op mensenmaat.

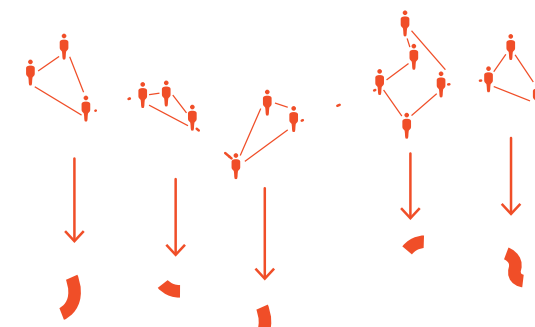


Actieve programmawerking

Daarom voeren we een pleidooi voor een *actieve programmawerking* die zich toespitst op de specifieke noden die leven in elk van de opgaven voor de open ruimte. In een programmawerking scheidt de Vlaamse overheid een juridisch, financieel en ondersteunend kader waarmee lokale actoren en stakeholders aan de slag kunnen. De overheid vertaalt haar visie, beleidsprioriteiten en doelstellingen naar een heldere, geïntegreerde uitvoeringsagenda. Met die agenda nodigt zij lokale overheden en actoren uit om een uitvoering op maat van het gebied mogelijk te maken.

Per familie van opgaven smeden we coalities en bundelen we samenwerkingen thematisch in verschillende soorten programma's. Elk programma koppelt bestaande agendapunten en beleidsvisies aan een heldere werkwijze. Die werkwijze kan er telkens weer anders uitzien en is afhankelijk van de specifieke noden, lacunes of urgenties.

De programmawerking is een methode om urgenties op grote schaal – of beter: als een veelheid van kleinere projecten – aan te pakken. Ze maakt klassieke processen van gebiedsontwikkeling of landinrichting niet overbodig. Integendeel, die laatste blijven noodzakelijk om strategische gebieden in hun volle complexiteit onder handen te nemen.



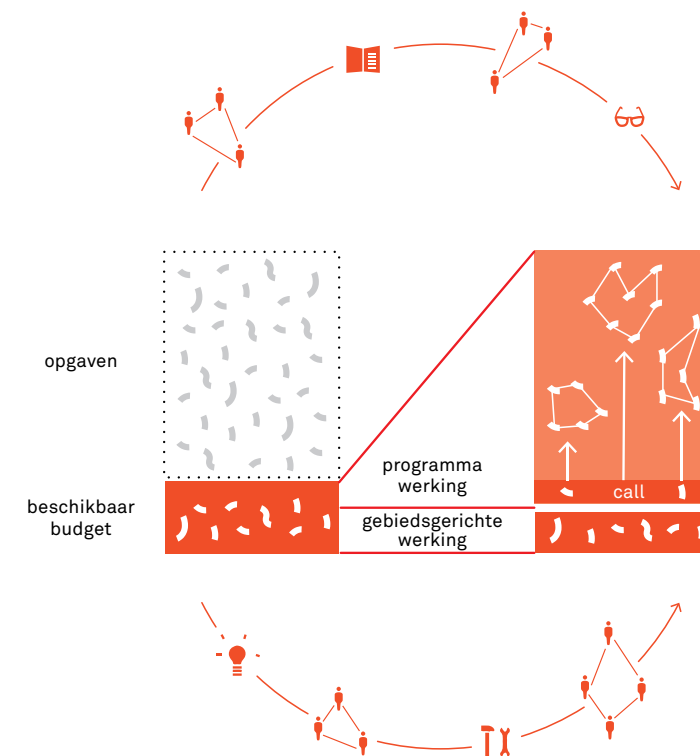
Maatwerk

Een voorbeeld. Bij verschillende lokale allianties is de vraag ontstaan om tot een vernieuwende aanpak te komen voor het beheer van grond- en oppervlaktewater in gebieden waar landbouw, verstedelijking en bedrijvigheid sterk met elkaar verweven zijn. De intensieve landbouw bedreigt de water- en bodemkwaliteit en zorgt voor een dalende grondwaterspiegel. Landbouwers zouden hier een nieuwe taak kunnen opnemen. Ze kunnen bijvoorbeeld beeksystemen of waterbuffers aanleggen die zowel de kwaliteit van het water, de bodem en de omringende biotopen, als de kwaliteit van het landschap versterken. Landbouwers zijn dan niet meer louter voedselproducent maar ook ‘waterboer’ of landschapsbeheerder.

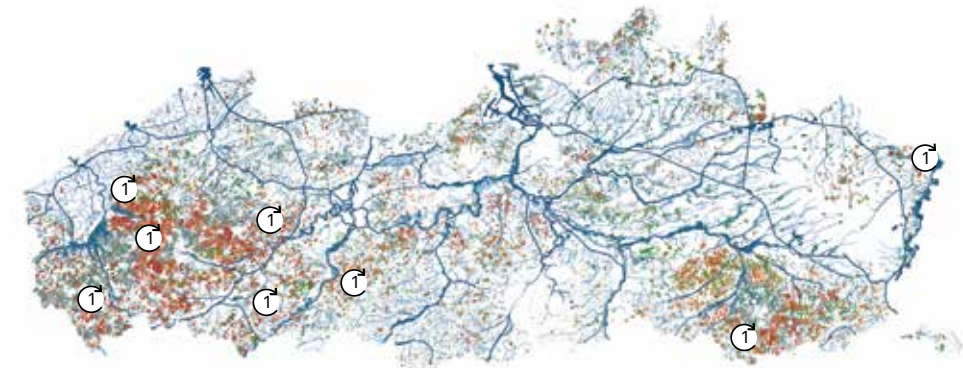
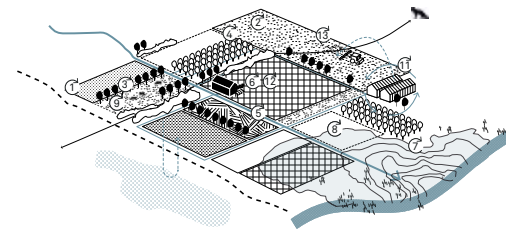
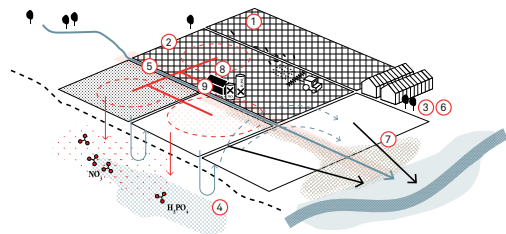
Om die nieuwe rol voor de landbouw te stimuleren, hebben we het programma *Water-Land-Schap* in het leven geroepen. Het programma vereist dat de Vlaamse overheid zich reorganiseert en aansluiting vindt bij het lokale niveau. In deze opgave bestaat de grootste nood in het verhogen van de kwaliteit en de snelheid van uitvoering. Het programma doet daarom een oproep naar lokale allianties en organisaties om die aanpak op het terrein te verwezenlijken, hierbij ondersteund door de verenigde knowhow en middelen van de programmawerking.

Maar het hoeft niet altijd zo te gaan. De families van opgaven zijn telkens weer anders. Een thema zoals bijvoorbeeld lokale voedselproductie heeft heel andere noden. In bijna alle steden bestaan vandaag al initiatieven van korte-ketenlandbouw. Hier bestaat vooral een grote nood aan kennisuitwisseling op het vlak van bijvoorbeeld voedseldistributie of het sluiten van reststromen van organisch materiaal. Dat wordt dan de focus voor het programma *Voedselbrein*.

Voor elke opgave moeten we andere programma's in het leven roepen. Die zijn afhankelijk van de noden op het terrein. In sommige programma's zal het gaan om het waarborgen van een gepast wettelijk kader, of moeten we nieuwe financieringsmechanismen ontwikkelen.



Water-Land-Schap



Door de klimaatverandering worden we steeds vaker geconfronteerd met overstromingen en periodes van droogte. In de toekomst zal de water- en droogteproblematiek alleen maar groter worden. Het is belangrijk dat we ons hiertegen wapenen, niet alleen om onze sterk verstedelijkte leefomgeving te beschermen, maar ook om te verzekeren dat we voldoende kwalitatief water hebben om ons voedsel te produceren.

Het programma *Water-Land-schap* is een nieuwe methode om problemen met water in landelijke en agrarische gebieden aan te pakken in nauwe samenwerking met de gebruikers, zoals landbouwers en bedrijven, dorpelingen en landschapsbeheerders. Het programma gaat op zoek naar een geïntegreerde aanpak van de wateropgave op lange termijn. Het streeft een performantere landbouw en een grotere biodiversiteit na door het beperken van het risico op overstromingen en droogte en door te werken aan de ruimtelijke kwaliteit van het landschap. De maatregelen zullen dus verder moeten gaan dan punctuele ingrepen en het systeem zelf

weerbaarder moeten maken tegen de klimaatverandering. Zowel maatregelen in de open ruimte als in de bebouwde omgeving, en zowel maatregelen op particuliere percelen als op openbare domeinen zullen noodzakelijk zijn.

Om tot de juiste maatregelen in een gebied te komen, zijn lokale kennis en lokaal engagement essentieel. Het is dus aan de lokale actoren in een gebied om het voortouw te nemen en samen te werken. Landbouwers, eigenaars, lokale besturen en lokale waterbeheerders zitten hiervoor samen aan tafel. Om die samenwerking op Vlaams niveau te ondersteunen, hebben de verschillende bevoegde overheidsinstanties – de uitvoerende agentschappen, de beleidsvoorbereidende departementen, de kennisinstellingen – zich georganiseerd in een *programmamateam*. Terwijl elk beleidsdomein zijn eigen doelstellingen heeft die neerdalen op het terrein (vaak met conflicten tot gevolg), onderzoekt het programmamateam waar er een overlap bestaat van die doelstellingen met betrekking tot het watervraagstuk.

Op die manier spreekt de Vlaamse overheid met één stem en kunnen gelijklopende doelstellingen vertaald worden naar een gebiedsgerichte werking. Het programmamateam bestaat uit de Vlaamse Landmaatschappij (VLM), de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM), het Agentschap Natuur en Bos (ANB), het Departement Landbouw en Visserij, het Departement Omgeving, het Instituut voor Landbouw- en Visserijonderzoek (ILVO) en het Vlaams Instituut voor Technologisch Onderzoek (VITO).

Het programmamateam lanceerde in het najaar van 2017 een *call* voor lokale gebiedscoalities. Het aanbod is om in een vijftal gebieden een tweejarig proces op te zetten. Het doel bestaat erin om in die gebieden te komen tot een gedragen en geïntegreerde visie en uitvoeringsstrategie die de doelstellingen op het vlak van waterkwantiteit en bodemkwaliteit kan verwezenlijken.

Het programma ondersteunt de samenwerking tussen de lokale actoren. Het stelt middelen ter beschikking om in het gebied het

watersysteem te doorgronden en in een lokaal gesprek tot de juiste maatregelen over te gaan. De partners binnen het programmamateam leggen hun kennis van het gebied en het watersysteem samen en stellen dit ter beschikking aan de gebiedscoalitie. Voor de concrete uitvoering van de maatregelen zijn er subsidies ter beschikking. Soms zal het nodig zijn om eerst een aantal experimenten op te zetten in het gebied. Het programma reserveert hiervoor de nodige middelen.

Om het uitvoeringsproces te vereenvoudigen en te versnellen, zoekt het programmamateam naar een afstemming van de beschikbare instrumenten en middelen op Vlaams niveau. Na een eerste ronde met een vijftal lokale coalities kan het programma bijgestuurd en opgeschaald worden.

Het programmamateam vervangt bestaande structuren niet, maar vult ze aan met een nieuwe laag. Waar C-AGNAS en de programmacommissie landinrichting vooral werken vanuit een gebiedsgerichte werking, werkt het programmamateam vanuit een programmawerking.

Wie neemt het initiatief?

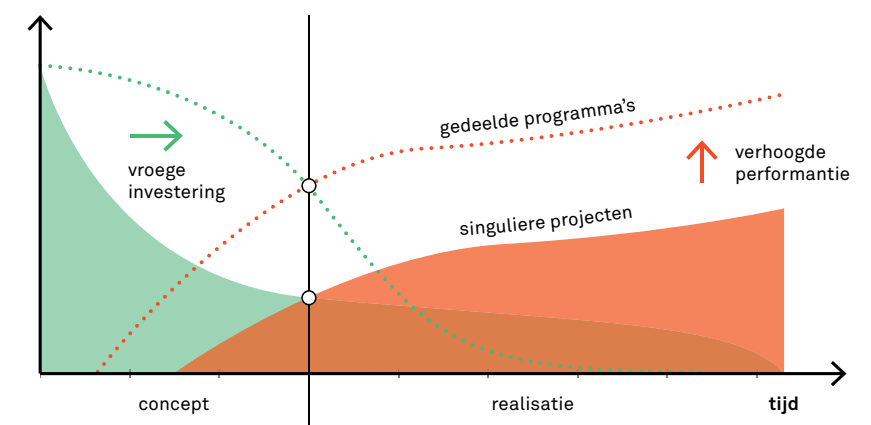
De nood aan of de vraag naar een programma kan ontstaan vanuit verschillende hoeken. Soms is het een vraag van onderuit, van een lokaal bestuur of een lokale organisatie. Maar evengoed is het een idee van een minister, de Vlaamse administratie of een thema aangedragen vanuit het middenveld.

Het Open Ruimte Platform signaleert, bundelt en verkent die thema's. De leden van het Open Ruimte Platform doen aanbevelingen aan de eigen diensten en brengen de ambities, doelstellingen en opgaven die erin samenkomen in kaart. Het Platform brengt de nodige partners rond de tafel en stelt een *programmamateam* samen. Het programmamateam gaat over tot actie. Het schrijft, afhankelijk van het soort programma, een *call* uit naar lokale allianties, bundelt en versterkt lopende projecten, of scheidt samen met de bevoegde overheden een passend wettelijk kader. Dankzij het programmamateam spreekt de Vlaamse overheid met één stem en overstijgt ze mogelijke conflicten tussen de verschillende beleidsdomeinen. Het programma vormt het raamwerk voor een strategische werking op het terrein. De operationalisering gebeurt gezamenlijk. Het programmamateam stuurt de uitvoering ervan in samenwerking met lokale actoren en is verantwoordelijk voor de kwaliteitsbewaking.

Lokale allianties zijn cruciale partners. Zij bundelen de nodige terreinkennis en ervaring. Door het aanreiken en delen van top-downkennis en de garantie op snelle actie worden zij ondersteund in het onderzoek naar een werkwijze. Ze worden baas over hun eigen uitvoering.

Investeren

De programmawerking vraagt om een voorafgaandelijke investering van tijd, energie en middelen. Eenmalig en al heel vroeg in de opstartfase investeren zorgt voor een snellere, hogere en meer duurzame performantie in de uitvoeringsfase. Als er geïnvesteerd wordt, dan moet het resultaat gewoon het allerbeste zijn. Het programmamateam vergroot de impact en slaagkansen van samenwerkingen door kwaliteit voorop te stellen. Het brengt kennis samen en denkt vooruit tot aan de uitvoering en het onderhoud van de open ruimte. Het engageert zich voor het inzetten van mensen, middelen en instrumenten om de gedeelde doelstellingen gebiedsgericht te vertalen en de opgedane kennis opnieuw in te zetten op vele andere plaatsen.



Lopende verkenningen voor andere programma's

De partners van het Open Ruimte Platform zijn voortdurend op zoek naar andere integrerende agenda's voor een realisatiegericht openruimte-beleid. Elke familie van opgaven kan leiden tot een of meerdere programma's. Behalve het programma *Water-Land-Schap* voor de opgavefamilie *Smarter Agro* formuleerde het Platform programma-ideeën voor drie andere families van opgaven: het programma *Voedselbrein* voor de opgavefamilie *Voedsellandschap*; het programma *Plekken van verschil* voor de opgavefamilie *Ambitieuze landschappen*; en het programma *Openruimte-rendement* voor de opgavefamilie *Stadsrandbouw*.

Voedselbrein

Uit de gesprekken met burger-initiatieven en overheidsinstanties over de opgavefamilie *Voedsellandschap* bleek dat er in Vlaanderen reeds heel wat lokale initiatieven van korte-ketenlandbouw bestaan. In bijna alle steden zijn mensen op zoek naar hoe ze de relaties tussen stedelijke consumenten en voedselproducenten in de stadsrand kunnen versterken. Er bestaat reeds een kritische massa. Een programmatische aanpak om nieuwe initiatieven te stimuleren, heeft bijgevolg weinig meerwaarde of is althans niet de grootste urgentie.

Wat evenwel ontbreekt, is een *Voedselbrein*-programma voor de bundeling van kennis die in de verschillende initiatieven naast elkaar – en telkens opnieuw – wordt opgebouwd. In de eerste plaats is er nood aan een *leerplatform* dat de lokale kennis samenbrengt en bundelt. Dat leerplatform wordt best geïnitieerd vanuit de Vlaamse overheid. De 'Raad van Belang' en het 'Aanspreekpunt lokale voedselstrategieën' van de VVSG zijn hiervan reeds belangrijke bouwstenen. Daarnaast is er een behoefte aan structurele en reproduceerbare kennisopbouw over de vele uitdagingen waarmee zulke initiatieven worstelen: economisch rendabele distributiemodellen die vraag en aanbod op maat koppelen, instrumenten voor een vlottere toegang tot grond voor producenten en strategieën voor een circulaire economie binnen de korte-ketenlandbouw.

Plekken van verschil

De opgavefamilie *Ambitieuze landschappen* wil open ruimte sturend maken voor de (her)ontwikkeling van harde bestemmingen op strategische plekken in de open ruimte. Hiermee keert ze de vertrouwde logica om (die open ruimte beschouwt als hetgeen overblijft na verstedelijkingsprocessen). De praktijkcase van de oude pannenfabriek in de Kempense open ruimte diende hier als inspiratie. Voor zulke *Plekken van verschil* in de open ruimte zou een decreet (vergelijkbaar met bijvoorbeeld het Brownfielddecreet) de basis kunnen vormen voor een programmatische aanpak. Het decreet vormt dan het wettelijke kader voor een oproep aan lokale gebiedscoalities om mogelijke invullingen van die plekken te onderzoeken aan de hand van ontwerpend onderzoek. Geselecteerde projecten krijgen van de Vlaamse overheid steun voor visievorming en coalitie-uitbouw. Dit kan uitmonden in een *green grid covenant* met het oog op een vereenvoudigde uitvoering en budgettaire engagementen.

Openruimte-rendement

In de rand van steden en verstedelijkte kernen bestaat er een grote druk om de resterende openruimte-fragmenten te bebouwen. Tegelijk streeft het Vlaamse ruimtelijke beleid naar een vermindering van het ruimtebeslag (de zogenaamde 'betonstop'). De opgavefamilie *Stadsrandbouw* wil landbouw en natuur in deze fragmenten behouden omwille van hun maatschappelijke meerwaarde voor de betrokken stedelijke kernen. Het programma *Openruimte-rendement* helpt lokale besturen om onder meer het schrappen van woonuitbreidingsgebieden financieel bespreekbaar te maken en een project met een duidelijke maatschappelijke meerwaarde tot stand te brengen.

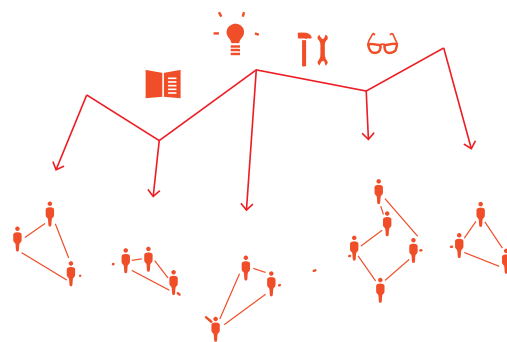
In plaats van een algemene herbestemming naar een 'gemengd openruimte-gebied' kunnen lokale besturen zich kandidaat stellen voor ondersteuning van visievorming en strategieontwikkeling. Het behoud van de open ruimte gaat gepaard met het behoud van een actief landbouwbedrijf, de ontwikkeling van natuurwaarden, de invulling van onroerend erfgoed of de afwerking van de bebouwde randen. Het voorbereidende denkwerk kan zich vertalen in een contract tussen de Vlaamse overheid en het lokale bestuur, met onder meer een engagement tot een vereenvoudigde procedure voor herbestemming.

Vermenigvuldigen en versnellen

In een programma kunnen de verschillende partners (particulieren, middenveld, overheden op verschillende niveaus, Europese partners, enzovoort) zich organiseren rond een gedeelde agenda. We vinden daarbij niets nieuws uit. We willen net bestaande kwalitatieve praktijken delen en verbinden, en bestaande beleidsinstrumenten en beleidskaders herbenutten. Op die manier versterken we lokale initiatieven en bundelen we de opgedane kennis zodat die ook op andere plekken en in andere contexten haar vruchten kan afwerpen.

Op maat van elke opgave ontstaat een *handelingsperspectief*. In een programma komt immers een breed scala aan actoren samen. Door ervaring en kennis te delen en te vermenigvuldigen, creëert het programma slagkracht en kritische massa, en neemt het risico's weg. Expertise wordt ingezet op de meest urgente problemen, op verschillende schaalniveaus en op verschillende locaties tegelijkertijd. Het programmateam bewaakt de kwaliteit en schept experimenteeruimte.

Een project gaat op die manier voorbij aan zijn eenmaligheid. Eén project is een uitdaging, veel gelijkaardige projecten zijn een kans. *The next big thing will be a lot of small things.*

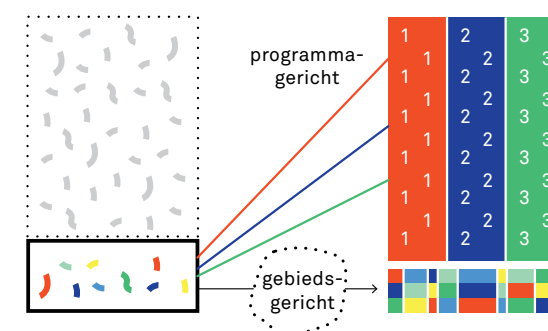


Operatie Open Ruimte

De programmawerking is een methode om zowel overheden als lokale kennis en kracht te activeren en te bundelen rond geïntegreerde opgaven. Ze laat toe om urgenties op grote schaal – of beter, als een veelheid van kleinere projecten – aan te pakken.

Een programma is een flexibel instrument. Het formuleert antwoorden op dringende behoeften. Het is in staat veranderingen op te vangen en mee te evolueren met de noden op het terrein. Een programma is een iteratief proces dat via *learning by doing* kan leiden tot een systematische aanpak van terugkerende opgaven op een veelheid van plaatsen.

Vandaag zijn verschillende programma's voor de open ruimte in de maak. Ze zijn opgesteld op basis van bestaand beleid en de roep van onderuit, en onderschreven door een brede groep van mensen. Ze vormen de eerste, diepgewortelde kiemen van Operatie Open Ruimte. Ze zijn de noodzakelijke aanzet om van visievorming tot effectieve implementatie te komen.



INITIATIEFNEMERS

Vlaamse Landmaatschappij (VLM)
Departement Omgeving
Vereniging van Vlaamse Steden
en Gemeenten (VVSG)
Vereniging van de Vlaamse Provincies (VVP)

BELEIDSMAKERS

Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)
Agentschap voor Natuur en Bos (ANB)
Waterwegen en Zeekanaal (W&Z)
Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)
Landbouw en Visserij (L&V)
ILVO
VITO

GEVESTIGDE ACTOREN

Boerenbond
Natuurpunt
Bond Beter Leefmilieu
Regionale Landschappen
Vlaamse Vereniging voor Ruimte & Planning

NIEUWE INITIATIEVEN

Boeren en Buren
De Landgenoten
Samenhuizen
Steunpunt Groene Zorg
Voedselteams
Trage Wegen
Wervel
Waterconservering Woestwezel
Bolhuis
3WatEr
Rivierpark Maasvallei
De Cirkel
Pit – Z33
De Waterkant
De Kittelaar
Parkveldgroep
Pro Natura
Wergroep Bos 't Ename
Vrienden van de Zwalmse Dorpen
Wergroep Stadslandbouw Gent
Volterra
Buitengoed Oostende
Tuinen van Stene
Loket Onderhoud Buitengebied
Stadsboerderij Kortrijk
BEO veiling
Dorpsdienst Nestor
Landelijke Mobiliteit Westhoek

ONDERZOEKSTEAM

Architecture Workroom
Joachim Declerck
Tine Segers
Bram Vandemoortel
Hanne Mangelschots
Chloé Nachtergaele
KU Leuven – Departement Architectuur – PLEN
Prof. Hans Leinfelder
Marjolijn Claeys

REDACTIE

Public Space
Joeri De Bruyn

VORMGEVING

Something Els

DRUKWERK

Bema Graphics

V.U.

Toon Denys
gedelegeerd bestuurder
Vlaamse Landmaatschappij
Gulden Vlieslaan 72
1060 Brussel

De open ruimte is van levensbelang. In de open ruimte komen tal van uitdagingen gebundeld samen: klimaatverandering, waterkwaliteit, voedselproductie, hernieuwbare energie, biodiversiteit, enzovoort.

Om die complexe uitdagingen het hoofd te bieden, is een *handelingsperspectief* nodig. Deze publicatie voert een pleidooi voor een *actieve en geïntegreerde programmawerking* voor de open ruimte in Vlaanderen. Ze laat toe terugkerende opgaven aan te pakken op schaal van het hele territorium.

***Operatie Open Ruimte* is een tussentijds resultaat van het traject *Open Ruimte Platform*, een gezamenlijk initiatief van de Vlaamse Landmaatschappij, Departement Omgeving, de Vereniging van Vlaamse Provincies en de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten.**