

Creativiteit & bladerdeeg

Instrumenten voor
een gebiedsvisie



Startvergadering stuurgroep Maasvallei (2005).

Voor de opening van de vergadering lieten de initiatiefnemers twee taarten aanrukken: één met een 'fout' en één met een voorbeeldig ingericht landschap als decoratie. Het hele gebeuren was een knipoog naar de veelbesproken 'bladerdeegfinanciering' van het project: 'lekker, maar arbeidsintensief en broos', volgens projectleider Lambert Schoenmaekers.

© Regionale Landschappen Kempen en Maasland

Een gebiedsvisie realiseren vraagt niet alleen tijd, maar ook de juiste instrumentenmix en een flinke dosis creativiteit. Drie projecten die hieronder toegelicht worden – Streekmotor23, Zwin Natuur Park en RivierPark Maasvallei – maken duidelijk dat ook de meest doorgewinterde gebiedswerkers genooddaakt zijn financieringsbronnen creatief te combineren. ‘Bladerdeegfinanciering’, ‘lasagnefinanciering’ – iemand? In dit artikel gaan we aan de hand van vier principes¹ in op instrumenten voor het ontwikkelen en realiseren van een gebiedsvisie.

EVA KERSELAERS, ELKE VANEMPTEN [INSTITUUT VOOR LANDBOUW-, VISSERIJ- EN VOEDINGSONDERZOEK - ILVO]
Evy METTEPENNINGEN [ODISEE]

1 Kijk voor financiering voorbij de klassiekers

Bij de zoektocht naar partners om een gebiedsvisie te realiseren is het interessant verder te kijken dan ‘klassiekers’ zoals de Europese streekfondsen of Vlaamse en federale middelen. Steeds meer private actoren en burgers zijn bereid zelf ook een steentje bij te dragen mits men aandacht heeft voor hun bekommernissen. Zo ontstaat een heel spectrum, gaande van ‘overheid doet het zelf’ en ‘overheid verplicht burger’ tot ‘overheid en burgers werken samen’ en ‘burgers doen het zelf’. Streekmotor23, bijvoorbeeld, zamelt middelen in bij inwoners en bedrijven om lokale initiatieven te kunnen steunen. Het ‘*visitor payback*’ systeem in het Zwin zorgt ervoor dat bezoekers het natuurpark mee financieren via het parkeerbeleid. In het RivierPark Maasvallei draagt de grindindustrie bij aan een ‘grindfonds’ dat gebruikt wordt om natuur en recreatie te realiseren.

2 Beschouw participatie als een kans voor creatieve oplossingen

Participatie is uiteraard belangrijk. Door verschillende actoren samen te laten overleggen, zorg je voor draagvlak en in het ideale geval ook voor betere ideeën. In de praktijk evenwel wordt participatie vaak nog beperkt tot louter informeren of gezien als een manier om uit te vechten wie gelijk krijgt. Belgen zijn de meesters van het compromis – het elkaar om de beurt iets gunnen. Maar dat is niet de kern van participatie. Echte participatie is een kans om samen te zoeken naar een oplossing waar iedereen beter van wordt en die de gebiedskwaliteit verhoogt. Patsy Healey noemt dit ‘*a moment of resonance*’, het moment waarop je voelt dat je de individuele en sectorale belangen overstijgt en een oplossing vindt die tegemoet komt aan verschillende doelen en waarden. Het lukt misschien niet elke keer, maar het maakt al een heel verschil als iedereen met een oplossingsgerichte en creatieve ingesteldheid rond de tafel zit.

¹ De principes zijn gebaseerd op onderzoeksresultaten van het project IMAGO www.imagotoolbox.be, in het bijzonder de Instrumentenatlas www.imagotoolbox.be/combineer/ en de Verhalen uit de open ruimte www.imagotoolbox.be/verhaal/

3 Denk tijdens visie- en planfase al aan uitvoering en beheer

Schematisch voorgesteld bestaat een project doorgaans uit vijf fasen². Eerst zet je de lijnen uit in een visie. Vervolgens concretiseer je dit in een plan, zoals een ruimtelijk uitvoeringsplan of een plan van aanpak. Daarna start je met de realisatie. Eens het project gerealiseerd is, moet het goed beheerd worden. En helemaal aan het eind ga je evalueren of je de vooropgestelde doelen wel degelijk hebt bereikt. Deze fasen volgen elkaar op, maar zijn niet strikt lineair: het is bijvoorbeeld belangrijk om tijdens de visievorming en planfase al te gaan nadenken over de concrete realisatie van het project en het beheer achteraf. Als dat niet gebeurt, riskeer je in de uitvoeringsfase te botsen op de onhaalbaarheid van (delen van) de visie, op een moment dat die nog moeilijk om te gooien is. Door de toekomstige beheerder(s) al van meet af aan bij het project te betrekken, vermijd je problemen nadien, zoals hoogoplopende kosten, waardoor mooie realisaties op termijn niet onderhouden blijven. Het is daarom verstandig in elke fase vooruit te denken en feedback-loops in te bouwen. Laat dat echter visionaire visies niet in de weg staan: een goed droombeeld kan immers wonderen doen voor de realisatie.

4 Wees creatief bij het combineren van instrumenten

Doorgaans heb je meer dan één instrument nodig om je doel te bereiken. Het komt er dus op aan de juiste instrumenten te selecteren en ze slim te combineren. Het helpt om bij die zoektocht structuur te brengen in de verschillende types instrumenten, die elk hun eigen manier hebben om iets te realiseren, stimuleren of afdwingen. De financiële instrumenten kwamen hierboven al aan bod. Daarnaast zijn er ook juridische instrumenten zoals verplichtingen, verboden en sancties om gedrag af te dwingen. Een voorbeeld is de omgevingsvergunning, die gebruikt wordt om te reguleren wat waar gebouwd mag worden en welk type activiteit er op een bepaalde plek is toegestaan. Ook het oprichten

² Deze fasen zijn een variant van het ‘fasemodel’ zoals beschreven in het artikel in dit nummer ‘Besluitvorming voor gebiedsgericht beleid’ van Guy Vloebergh en Tom Coppens.

STREEKFONDS STREEKMOTOR23

VAN FONDSENWERVING TOT LOKALE BETROKKENHEID

Stefanie Albers (coördinator Streekmotor23)

van een organisatie kan een instrument zijn. Met de Regionale Landschappen is bijvoorbeeld een instrument gecreëerd om gebiedsgericht te werken aan landschap, biodiversiteit, recreatie, erfgoed en landbouw. Daarbij maakt de organisatie zelf ook weer gebruik van een breed gamma instrumenten. Ten slotte zijn er ook communicatie- en participatie-instrumenten om een visie of plan te realiseren. Er bestaat een hele range van mogelijkheden – van informeren tot co-creatie – om te communiceren over doelstellingen en mensen te betrekken in de realisatie. Een voorbeeld waarin deze vier types instrumenten terugkomen, is de instrumentenkoffer van de Vlaamse Landmaatschappij. Deze ‘koffer’ bevat een brede set aan instrumenten, zoals herverkaveling, recht van voorkoop of beheerovereenkomsten, die op maat en in onderlinge samenhang kunnen worden ingezet voor de realisatie en het beheer van projecten die bijdragen aan het behoud en de ontwikkeling van de ruimte in Vlaanderen.

De drie hierna volgende voorbeelden focus- sen vooral op de financiële kant van gebiedsge- richtte werking en tonen enkele vernieuwende praktijken om budgetten in te zamelen. Maar ook andere principes komen aan bod. Het verhaal achter het streekfonds en de crowdfunding in Streekmotor23 gaat niet enkel over geld, maar is ook een mooi voorbeeld van participatie. De hele aanpak in RivierPark Maasvallei is doordrongen van de creatieve zoektocht naar samenwerking en synergie, waarbij win-win-oplossingen centraal staan en niet het klassieke compromis. Bezoek- ers van Zwin Natuur Park worden dankzij een combinatie van instrumenten gestimuleerd om de auto thuis te laten. Parkeergeld wordt aangewend voor de verdere ontwikkeling en beheer van het gebied, bijvoorbeeld door het te herinvesteren in duurzame mobiliteit.

Structurele financiering vinden, blijft echter een algemeen pijnpunt. We eindigen dus met een tweeledige oproep: enerzijds aan de overheden en politieke besluitvormers om hier –minimaal intern, tussen de diverse sectoren en eenheden – al werk van te maken én anderzijds een oproep om creatief aan de slag te gaan met alternatieve financieringsmechanismen waarbij alle mogelijke publieke en private actoren in beeld komen.

Het idee om een streekfonds op te star- ten, leefde in Zuid-Oost-Vlaanderen bij een aantal regionale organisaties al een geruime tijd. Ze lieten zich inspi- reren door de bestaande streek- en landschapsfondsen in Nederland en België. Al bestaan deze fondsen in ver- schillende vormen en structuren, de ge- meenschappelijke noemer is dat private middelen worden opgehaald om lokale initiatieven te steunen.

Het Regionaal Landschap Vlaamse Ar- dennen, Toerisme Vlaamse Ardennen en Streekoverleg Zuid-Oost-Vlaanderen sloegen in 2016 de handen in elkaar met als doel een breed fonds op te richten ter ondersteuning van mens en omge- ving. Een subsidie voor plattelandsont- wikkeling voorzag in de werkingsmid- delen voor de opstart. Streekmotor23, dat werd opgericht als fonds onder de paraplu van de Koning Boudewijnstich- ting, zamelde middelen in bij bedrijven om in een eerste stadium een vijftal projecten te kunnen steunen. Als voor- waarde gold dat de projecten het wel- zijn van inwoners moesten bevorderen en hiervoor de omgeving inzetten als hefboom. De geselecteerde projecten kregen niet zomaar steun, maar moes- ten eerst de helft van de nodige mid- delen ophalen via crowdfunding, waarna

Streekmotor23 het opgehaalde bedrag verdubbelde, tot een maximum van 5.000 euro.

Nadat de pilootfase positief was ge- evalueerd, werd beslist om met deze methodiek en thematiek een jaarlijkse oproep te organiseren en hiervoor ge- richt fondsen te werven bij bedrijven. We richten ons bij Streekmotor23 nog steeds op projecten die een sociaal doel hebben en daarnaast de omgeving versterken of de omgeving inzetten als hefboom in het sociale project. Hiertoe behoren bijvoorbeeld een leefboerderij voor mensen met een beperking, een sociale moestuin of een project waarbij vrijwilligers mensen met een beperking meenemen op een fietstocht door de Vlaamse Ardennen. Op die manier willen we mensen bewuster maken van hun omgeving en van de ecosysteemdien- sten van natuur en landschap. Projecten die zich louter richten op natuur, milieu of landschap komen momenteel nog niet in aanmerking.

Het werven van private middelen vereist een sterke communicatie met betrek- king tot doelstellingen, resultaten en impact. Een duidelijke en transparante omschrijving van de besteding van de middelen, maar ook een toelichting waarom het project in kwestie niet of

moeilijk kan gefinancierd worden met overheidsmiddelen, en wat de toege- voegde waarde is voor de donateur, de buurt en de regio, zijn zaken die de fondsenwervingsvraag versterken. Ook de visibiliteit en de erkenning die de donateur krijgt, zijn belangrijke fac- toren. Maar bovenal is het belangrijk om een verhaal te vertellen dat de do- nateur raakt. Die kiest immers in veel gevallen met het hart. De meerwaarde van een streekfonds is niet louter financieel. Een streekfonds is een instrument om lokaal maatschap- pelijk engagement aan te wakkeren. Het schept een netwerk van mensen die zich lokaal willen inzetten. Boven- dien is het een goede manier om een breed publiek te sensibiliseren over lo- kale knelpunten en projecten. Binnen gebiedsgerichte werking is een dergelijk financieringssysteem te over- wegen voor concrete (deel)projecten. En als dat financieringskanaal dan ook nog eens hand in hand kan gaan met een participatietraject, is dat dubbele winst.

www.streekmotor23.be

↓ De gendarmerietuin. © AnneKe



ZWIN NATUUR PARK

DUURZAAM PARKEREN



Steve Philips (adjunct-adviseur Zwin Natuur Park)

‘Waarom moeten wij betalen voor de par- king?’ is een vraag die de onthaalmedewer- kers van Zwin Natuur Park vaak te horen krijgen. Het antwoord ligt in de missie en de visie van het natuurpark: ‘het realiseren van een versterkt bewustzijn rond het be- lang en de potenties van natuur bij het grote publiek.’ Het Zwin Natuur Park wil deze at- tractieve natuurbeleving aanbieden aan het grote publiek in een uniek ecosysteem. Dit gebeurt aan de hand van drie kerndoelstel- lingen of -begrippen: recreatie, educatie en duurzaamheid. Dit laatste objectief wordt als volgt verduidelijkt: ‘Het Zwin Natuur Park is het toonbeeld van sensibilisatie voor een duurzaam beheer van het natuurlijk kapi- taal en van gebouwenbeheer, zoals bepaald door het PPP-model, en op vlak van duur- zame mobiliteit.’ Het Zwin Natuur Park wil deze duurzame mobiliteit in de verf zetten door het S.T.O.P principe te hanteren: naargelang de om- standigheden kiezen we bewust eerst voor Stappen of Trappen, dan voor het Openbaar vervoer (bus, trein, metro of tram) en al- leen als het echt niet anders kan voor de Personenwagens.

STAPPEN EN TRAPPEN

Het Zwin Natuur Park is het startpunt van de Zwinwandelmroute, die bezoekers kennis laat maken met de grote diversiteit aan natuur-

waarden en landschappen in Knokke-Heist. Het park biedt alle nodige faciliteiten: een openbaar toilet, lockers waar de wande- laars hun spullen kunnen in opbergen en een Zwinbistro waar ze op krachten kunnen komen met een hapje en een drankje, al dan niet op een zonnig terras. Het Zwin Natuur Park is met de fiets te bereiken via het Bovenlokaal Functioneel Fietsroutenetwerk dat over de Graaf Leon Lippensdreef loopt. De toeristisch-recrea- tieve fietsknooppuntennetwerken van de provincies West-Vlaanderen en Zeeland, die op elkaar aansluiten, maken het Zwin Natuur Park per fiets bereikbaar vanuit de Zwinregio. Sinds de opening op 10 juni 2016 werd een comfortabele fietsinfrastructuur aangelegd. De gemeentelijke recreatieve fietsroutes richting het Zwin Natuur Park en de Zwinvlakte worden door de verschillende toeristische diensten gepromoot. In het voorjaar van 2019 komt daar nog een extra troef bij. Het doorsteken van de Inter- nationale Dijk, waar men al sinds een paar jaar niet meer op kan fietsen of wandelen, zorgde ervoor dat er meer water in en uit het Zwin kan stromen. Die hogere dynamiek zorgt voor bijkomende slikken en schorren in het gebied – de ideale voedingsbodem voor de typische fauna en flora van het Zwin. Op 5,6 kilometer nieuwe fiets- en wandel- paden kunnen fietsers en wandelaars naar





hartenlust genieten van deze specifieke natuur.

Het Zwin Natuur Park zal in 2019 verder investeren in fietsvriendelijke voorzieningen. Naast de reeds bestaande fietsenstallingen, waar plaats is voor meer dan honderd fietsen, komen er oplaadpunten voor elektrische fietsen, fietspompen en een doe-het-zelf fietsherstelplaats.

Op geregelde tijdstippen zal het Zwin Natuur Park fietsers belonen door het uitdelen van fietsvriendelijke gadgets.

OPENBAAR VERVOER

Sinds de opening van het Zwin Natuur Park is een nieuwe dienstregeling tussen het station van Knokke-Heist en het park van kracht. Vanaf het begin van de paasvakantie tot eind september brengt De Lijn reizigers tot in het Zwin Natuur Park zelf. Vanaf 1 oktober stoppen de bussen van De Lijn aan het Oosthoekplein en kan de bezoeker via het bestaande fiets- of wandelnetwerk het natuurpark bereiken. Deze route bedraagt weliswaar drie kilometer, maar brengt de wandelaar langs prachtige natuurschouw, zoals de Kleyne Vlake waar Schotse Hooglanders en Konikpaarden grazen.

Om bezoekers te ontmoedigen met hun eigen wagen naar het Zwin Natuur Park te komen, is de parkeerbezetting meer

dan gehalveerd. Op de parking, die afgesloten is door slagbomen, zijn er vandaag nog maximaal 200 plaatsen, waarvan acht voor mindervaliden. Er is ook ruimte voor negen bussen.

In het kader van het sturend parkeerbeleid wordt voortaan ook parkeergeld gevraagd. Net als in de nabijgelegen parkings in Knokke-Heist, kost een parkeerticket nu 5 euro. Het eerste halfuur is nog wel gratis, want het moet mogelijk blijven met de wagen snel informatie te komen vragen aangezien het Zwin Natuur Park de onthaalpoort is van de Zwinregio. Het is echter de intentie om de inkomsten van het betalend parkeren te herinvesteren in duurzame vervoersmodi.

De parking blijft open van zonsopgang tot zonsondergang. Na zonsondergang mag er volgens het politiereglement geen enkel voertuig meer gestationeerd zijn. Overnachting met een camper of caravan is dus niet toegestaan.

Het Zwin Natuur Park wil in de toekomst nog meer inzetten op duurzame mobiliteit. Steunend op de vier elementen van het S.T.O.P. principe zal het hiervoor, in de mate van het mogelijke, ook de nodige investeringen doen.

www.zwin.be / www.westtoer.be



RIVIERPARK MAASVALLEI

MOET ER NOG GRIND ZIJN?

Lambert Schoenmaekers
(projectleider RivierPark Maasvallei)

Bij de start van het project RivierPark Maasvallei in 2006 werd er binnen het half jaar werk gemaakt van een Plan van Aanpak waarin een kort geformuleerde missie en visie werden vertaald in een aantal strategische doelstellingen en een zestigtal acties. De lijst van acties was niet limitatief. Van meet af aan was het motto 'vandaag doen waar we vandaag geld en steun voor vinden'. Partners werden niet rond een wit blad samengebracht: het plan werd finaal geschreven door de projectleider van Regionaal Landschap Kempen en Maasland (RLKM) en Toerisme Limburg. Wel werden partners tijdens dat proces meestal bilateraal geconsulteerd om eventuele conflictstof vroegtijdig te detecteren of te remediëren. Tweemaal per jaar komen ze samen in de zogenaamde Projectgroep. Het schrijfproces werd eveneens frequent teruggekoppeld met de beleidsverantwoordelijken. Die vertrouwden op de vaardigheid van RLKM om mensen en middelen te mobiliseren rond breed gedragen acties met een integrerend karakter tussen de beleidsdomeinen natuur, landschap, ruimtelijke ordening, erfgoed, recreatie, toerisme en zelfs delfstoffenwinning en landbouw. Dat alles vergezeld van een aanhoudende stroom van gebiedscommunicatie en 'streekbranding'.

Het Plan van Aanpak werd goedgekeurd door de opdrachtgevers van het project: de gedeputeerden van Leefmilieu en Toerisme van de provincie Limburg, die samen met schepenen van de vijf Maaslandse gemeenten de Stuurgroep Maasvallei vormden. Maar het steunde toch vooral op het voluntarisme, zeg maar de *goesting* van de projectregisseur, RLKM, die zelf maar de nodige middelen moest zien te vinden. Die middelen waren er bij aanvang nauwelijks: het eerste werkingsjaar was er voor personeel en eventuele investeringen amper 79.000 euro beschikbaar, terwijl we het totale kostenplaatje voor het Plan van Aanpak hadden geraamd op 11,5 miljoen euro. Dat bleef een goed bewaard geheim. Waren we met een dergelijk bedrag naar eender welk bestuursniveau gestapt om financiële engagementen te vragen, dan

was het project al dood en begraven geweest voor het begonnen was. Net als in eerdere succesvolle projecten van RLKM was daarom ook hier het devies: *grow as you go*.

De beperkte provinciale middelen van het eerste jaar werden ingezet als 'seed money'. Multipliceren was de uitdaging, en dat lukte. We schreven projecten voor specifieke acties uit. In 2009 beschikten we al over een budget van 208.000 euro.

In 2008 kregen we een erkenning als Strategisch Project Open Ruimte. Die erkenning gaf ons niet alleen voor drie jaar wat financiële ruimte, maar ook een statuut dat onze bestuurders liet inzien dat investeringen in de Maasvallei ook op Vlaams niveau hoge ogen gooiden.

In 2012 was ons werkingsbudget 585.000 euro. Maar door allerhande projectfinancieringen afkomstig van uiteenlopende bronnen door elkaar te gebruiken, werd onze boekhouding steeds complexer. We hadden op dat moment te maken met maar liefst 15 verschillende projectfinancieringen, ieder met zijn eigen eisen en verantwoordingsmethodes. Het ordentelijk stapelen en vervlechten van al die middelen was een gigantisch karwei. Het deed ons denken aan bladerdeeg. Lekker, maar arbeidsintensief en broos.

De realisaties op het terrein volgden elkaar snel op. Bij iedere realisatie een (volks) feest. Het bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak groeide. We slaagden erin om een sleutelrol te spelen in een structurele wijziging van het grinddecreet.

Het RivierPark inspireerde ondertussen ook de Nederlandse Maasgemeenten en het provinciebestuur aldaar. In 2012 konden we de Limburgse politieke top ervan overtuigen dat dit gebiedsgerichte complexe project, waarbij meerdere bestuursniveaus en tal van belangen zijn betrokken, het verdiende om een substantieel deel van het Grindfonds toegewezen te krijgen. Dat Grindfonds was in de jaren '90 al opgetuigd voor de herinrichting van voormalige en nog bestaande grindgroeven, met oog voor natuur, landschap en

landbouw. Het fonds werd gespijsd door de grindboeren, die per ton gewonnen grind een heffing betaalden. De Limburgse politiek moest nu beslissen over de 16 miljoen euro die aan het eind van die herstructurering nog beschikbaar bleef. Het RivierPark met zijn 'groene' toets had ondertussen bewezen van betekenis te zijn voor de hele Maasregio en kreeg uiteindelijk 2,6 miljoen toegeschoven: een budget waarmee RLKM gedurende acht jaar een basisfinanciering voor het personeel en de arbeidersploeg (voor onderhoud) van het RivierPark Maasvallei kon voorzien.

Die relatief structurele injectie betekende de meer efficiëntie. Er ging minder tijd verloren in de zoektocht naar middelen. Ons bladerdeeg werd overzichtelijker. We hadden de zekerheid dat we enkele jaren op kruissnelheid konden verder werken. Niettemin bleven we extra middelen zoeken én vinden om zoveel mogelijk van onze acties uit het Plan van Aanpak te kunnen realiseren. Multipliceren is en blijft vooralsnog een broodnodige strategie voor gebiedsgerichte regionale ontwikkeling in Vlaanderen. De middelen van het Grindfonds worden goed besteed, maar zijn eindig. In 2021 is het over.

Niet alleen voor dit landschapspark, maar ook elders in Vlaanderen is het hoog tijd om voor de basiswerking en voor het onderhoud van realisaties op het terrein te voorzien in structurele financiering vanuit de overheid. Daarbij moeten vooral die projecten kansen krijgen die er alsnog in slagen om bovenop die basisfinanciering bijkomende middelen te genereren uit bestaande, vaak veeleisende, al dan niet sectorale financieringsprogramma's (Europees, federaal, Vlaams, particulier). Die broodnodige basisfinanciering gekoppeld aan het voluntarisme, de flexibiliteit en het engagement van een projectregisseur – bijvoorbeeld een Regionaal Landschap – gedragen door (lokale) besturen en organisaties, is de ideale voedingsbodem voor het daadwerkelijk verbinden van beleid met praktijk op gebiedsniveau. Oplossingen in de vorm van samenwerking en synergie komen met deze integrerende aanpak binnen handbereik. Dit zijn oplossingen met grote meerwaarde, met vooral winnaars. Ze gaan voorbij aan het klassieke compromis, waarbij iedereen wat verliest.

www.rivierparkmaasvallei.eu/nl

De huisstijl van RivierPark Maasvallei © Regionale Landschappen Kempen en Maasland

