

***Ruimte maken door en voor nieuwe allianties in rurale planningsprocessen.* – Elke Vanempten & Elke Rogge**

De laatste decennia is het (plannings)beleid, volledig in lijn met de evolutie naar toenemende governance, steeds meer gaan focussen op multi-stakeholder processen. Maar die verbrede focus heeft niet verhinderd dat planning nog steeds gezien wordt als een zeer bureaucratisch proces dat veelal onvoldoende kansen biedt aan innovatie. In Vlaanderen veroorzaken onder andere rurale planningsprocessen heel wat discussie en conflict. Daarbij valt vaak de kritiek dat ze leiden tot een onproductieve stellingenoorlog die geen ruimte laat voor vernieuwing, letterlijk noch figuurlijk. Behalve aandacht voor participatie, communicatie en andere vormen van distributieve en procedurele rechtvaardigheid, lijken daarom ook meer creatieve oplossingen en nieuwe instrumenten nodig om uit de impasse te raken. De Pilootprojecten Productief Landschap (PPPL) zijn zo'n nieuw instrument dat beleidsmatige en ruimtelijke innovatie op vlak van rurale ontwikkeling voor ogen heeft. Behalve letterlijk ruimte te maken via inhoudelijke creativiteit en terreinrealisaties, ambieert het piloot-traject ook figuurlijk ruimte te maken voor nieuwe actoren, allianties en partnerschappen. Deze paper bespreekt de governance-kant van het piloot-traject. Zonder samenwerking immers geen traject en geen inhoud.

Ruimte maken door en voor nieuwe allianties in rurale planningsprocessen.

Elke Vanempten^{1,2} & Elke Rogge^{1,3}

Stellingen:

- Landbouw beheert en bewerkt ca.50% van de Vlaamse gronden en is dus een belangrijke speler in het ruimtelijk management. Rurale planningsprocessen veroorzaken echter heel wat discussie en conflict.
- Behalve participatie, communicatie en andere vormen van inspraak, lijken ook meer creatieve oplossingen en nieuwe instrumenten nodig om uit de impasse te raken.
- De Pilotprojecten Productief Landschap zijn een voorbeeld van zo'n nieuw instrument waarbij samenwerking voorop staat en ontwerpend onderzoek gemobiliseerd wordt om creatieve en innovatieve ideeën rond landbouw kansen te geven.
- Behalve letterlijk ruimte te maken via inhoudelijke creativiteit en terreinrealisaties, ambieert het piloot-traject ook figuurlijk ruimte te maken voor nieuwe actoren, allianties en partnerschappen. Deze paper argumenteert dat het daar in het voortraject ten dele in slaagt.

¹ Instituut voor Landbouw- en Visserijonderzoek (ILVO)

Onderzoekseenheid Landbouw en Maatschappij

Burg. Van Gansberghelaan 115 bus 2

9820 Merelbeke

² Team Vlaams Bouwmeester & VUB – Dep. Geografie, onderzoeksgroep COSMOPOLIS

³ U Gent – Dep. Geografie

www.productieflandschap.be

Elke.Vanempten@ilvo.vlaanderen.be

Ruimte maken door en voor nieuwe allianties in rurale planningsprocessen.

1. Inleiding

De laatste decennia is het (plannings)beleid, volledig in lijn met de evolutie naar toenemende governance, steeds meer gaan focussen op multi-stakeholder processen. Zowel het uitbouwen als het faciliteren en ondersteunen van deze processen komt daarbij aan bod. Maar die verbrede focus heeft niet verhinderd dat planning nog steeds gezien wordt als een zeer bureaucratisch proces dat veelal onvoldoende kansen biedt aan innovatie (Adams et al 2013). In Vlaanderen veroorzaken onder andere rurale planningsprocessen heel wat discussie en conflict (zie Kerselaers et al. 2013). Daarbij valt vaak de kritiek dat ze leiden tot een onproductieve stellingenoorlog die geen ruimte laat voor vernieuwing, letterlijk noch figuurlijk. Behalve aandacht voor participatie, communicatie en andere vormen van distributieve en procedurele rechtvaardigheid (Gross 2007), lijken daarom ook meer creatieve oplossingen en nieuwe instrumenten nodig om uit de impasse te raken.

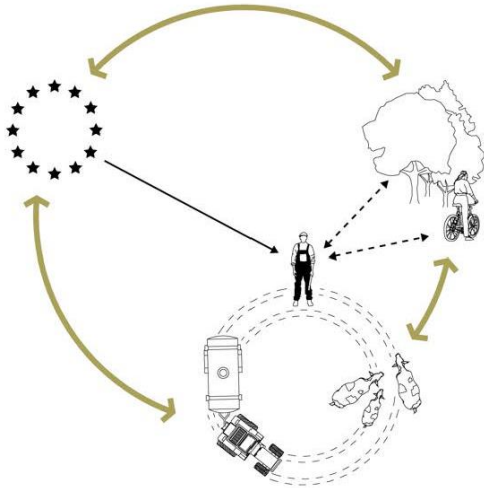
De Pilotprojecten Productief Landschap (PPPL) zijn zo'n nieuw instrument dat beleidsmatige en ruimtelijke innovatie op vlak van rurale ontwikkeling voor ogen heeft. Het pilotprojecten-instrument beoogt beleidsdomein en beleidsniveau overschrijdende samenwerking op te starten rond toekomstige uitdagingen in de concrete ruimte. Out-of-the-box denken en innovatie worden als noodzakelijke voorwaarden naar voren geschoven. De mobilisatie van ontwerpend onderzoek moet bovendien zorgen dat creatieve en innovatieve ideeën rond landbouw kunnen ontstaan en kansen krijgen. Behalve letterlijk ruimte te maken via inhoudelijke creativiteit en terreinrealisaties, ambieert het pilot-traject ook figuurlijk ruimte te maken voor nieuwe actoren, allianties en partnerschappen.

Eerder dan te focussen op de inhoudelijke meerwaarde die via dit instrument en de inzet van ontwerpend onderzoek gecreëerd wordt, bespreekt deze paper de governance-kant van het pilot-traject. Zonder samenwerking immers geen pilot-traject en geen inhoud. Bovendien wordt de inhoud mee vormgegeven door de samenwerking en de achterliggende dynamiek. Onderwerp van onderzoek in deze paper zijn daarom de manier waarop de partnerschappen binnen de PPPL zijn ontstaan, wat hun belang en rol is, en hoe ze functioneerden in relatie tot de zoektocht naar mogelijke piloten en de uiteindelijke selectie van vijf projecten. De vijf werkvelden die de zoektocht naar mogelijke projecten begeleidden vormen daarbij een bijzonder aandachtspunt.

2. De PPPL: context, ontstaansgeschiedenis en doelstellingen

Toekomstige uitdagingen zoals bevolkingstoename, garanderen van voedselvoorziening, kwalitatieve leefomgeving en het omgaan met de effecten van klimaatverandering hebben de potenties van open en rurale ruimte opnieuw onder de aandacht gebracht. Het aanpakken ervan belangt heel wat actoren met zeer diverse achtergronden aan. Op het terrein zijn bijgevolg diverse initiatieven ontstaan die een antwoord willen bieden aan deze problematieken. Toch wordt die rurale ontwikkeling volgens Woods nog te vaak, vanuit een sectoraal perspectief en beleid ontwikkeld (Woods 2007). De tegenstelling stad-platteland is nooit ver weg. Het traject van de Pilotprojecten Productief Landschap, opgezet in 2013, pikt hier op in en stelt dat *“stad en platteland – en de typische functies die er aan zijn verbonden – zowel vanuit de hedendaagse ruimtelijke realiteit in Vlaanderen, als vanuit historisch oogpunt niet*

noodzakelijk tegengesteld zijn. De roep naar een hernieuwde integratie en naar een positief in plaats van defensief verhaal klinkt steeds luider. De vraag stelt zich echter hoe we landbouw, maatschappij en beleid terug in een nieuw, positief evenwicht kunnen brengen om de toekomstige uitdagingen aan te gaan.” (Buyse et al. 2014, Declerck et al. 2014 – zie figuur 1). De PPPL hebben tot doel een nieuwe stap te zetten in de intense wisselwerking tussen stad en land, tussen landbouw, maatschappij en beleid. De landbouw is volgens het PPPL-partnerschap als substantiële grondbeheerder immers een cruciale partner in het realiseren van de noodzakelijke kwaliteitssprong in de Vlaamse open ruimte.



Figuur 1: Hoe kan landbouw opnieuw in fase komen met de maatschappij die ze van oudsher heeft mee vorm gegeven? (Bron: AWB).

Een ‘Productief Landschap’ wordt daarbij gedefinieerd als “open ruimtes - groot of klein, stedelijk of landelijk - die zo beheerd worden dat ze ecologisch en economisch productief worden en maatschappelijke meerwaarde opleveren” (Viljoen 2005, aangepast). Hoewel op vele plaatsen landbouwers, burgers en overheid al op zoek zijn naar nieuwe samenwerkingsvormen en gedeelde winsten om een dergelijk productief landschap te realiseren, botsen ze nog vaak op heel wat

beleidsmatige, ruimtelijke, technische en sociale bottlenecks. Om de ontwikkeling van zo'n landschap te ondersteunen en te realiseren wordt in het PPPL-traject in de praktijk en op het terrein geëxperimenteerd met vijf pilootprojecten. Het inschakelen van ontwerpend onderzoek in een nauwe samenwerking met alle partners moet de zoektocht naar het moeilijke evenwicht tussen innovatieve maar realiseerbare oplossingen begeleiden. De piloten hebben immers tot doel mogelijkheden te ontdekken en effectief te testen om stapsgewijs te bouwen aan een hedendaags Productief Landschap.

Het instrument van de pilootprojecten stelt met andere woorden een aantal duidelijke doelstellingen voorop:

i. Visievorming rond een toekomstige maatschappelijke uitdaging

Het door middel van een geïntegreerde aanpak tot stand helpen brengen van een gedragen visie voor de realisatie van een innovatieve ruimtelijke ontwikkeling die inspeelt op een maatschappelijke uitdaging, is een algemene doelstelling van pilootprojecten. In het geval van de PPPL gaat het om een visie voor de realisatie van landschappelijke en landbouwmeerwaarde om toekomstige voedselvoorziening te garanderen en bevolkingsgroei te accommoderen. Voor de realisatie van deze visie wordt de landbouwer als cruciale ruimteproducent en beheerder te beschouwd.

“Het Team Vlaams Bouwmeester is bijzonder geïnteresseerd in sectoren die op basis van recente inzichten, onderzoek en gestelde ambities voor een enorm infrastructurele en ruimtelijke uitdaging staan. Deze is immers de aanleiding voor beleidsvraagstukken en –antwoorden die een verregaande impact hebben op de ontwikkeling van onze omgeving. De ontwikkelingen en uitdagingen in de landbouwsector vormen een dergelijk urgent ruimtelijk vraagstuk.” (interne nota, mei 2013)

ii. Ruimtelijk innoveren én realiseren

Het piloot-traject wil duidelijk ‘piloteren’, en dat op ruimtelijk, technisch-inhoudelijk en sociaal vlak. Behalve innoveren zoeken de pilootprojecten echter ook naar een evenwicht met de ruimtelijk en economisch realiseerbaarheid. Het doel van pilootprojecten is niet om louter een probleem op te lossen in een bepaald project of regio, maar om vernieuwend te zijn en die vernieuwing ingang te laten vinden op een groter schaalniveau.

“Een traject pilootprojecten heeft als doel om ... wervende en werkende beelden te genereren voor innoverende maatschappelijke ontwikkelingen. Pilootprojecten wensen aldus bij te dragen aan een positieve beeldvorming rond ruimtelijke, technologische en maatschappelijke innovatie.” (interne nota, mei 2013)

iii. Kracht van de voorbeeldfunctie uitspelen, zowel naar praktijk als beleid:

Door een aantal innovatieve projecten succesvol uit te bouwen, kunnen de PPPL een bron van inspiratie gaan vormen voor mensen die met gelijkaardige ideeën aan de slag willen gaan. Door de projecten effectief te realiseren blijven ze niet beperkt tot een academische oefening en zullen bepaalde tekortkomingen of struikelblokken in de wetgeving duidelijk naar boven komen. Op deze manier hebben ze niet alleen een voorbeeldfunctie naar de praktijk toe, maar ook naar het beleid. Bovendien zorgt het gezamenlijke traject voor capacity building bij de betrokkenen. In de projectdocumenten wordt dit als volgt omschreven:

“De voorbeeldprojecten vragen een bijzondere omkadering om te komen tot innovatieve, kwalitatieve projecten en een snelle realisatie. Er wordt gestreefd naar een juridisch kader waarbinnen ruimte is voor innovatie en experiment. Van de pilootprojecten wordt verwacht dat ze ervaringen opleveren die het mogelijk maken de bestaande regels, werkwijzen en doorlooptijden te verbeteren. Om dit te kunnen realiseren, zullen vergunningverlenende overheden nauw betrokken worden in het gehele proces van projectdefinitie tot vergunning. Samenwerking is noodzakelijk met alle vergunningverlenende en adviserende instanties.”

iv. Samenwerking in een vroeg stadium als cruciaal onderdeel:

Basisdoel en uitgangspunt van een piloot-traject is steeds de transversale samenwerking van het Team Vlaams Bouwmeester met een ander beleidsdomein. Ieder pilootproject is bijgevolg gekoppeld aan een minister en een administratie. Een van de belangrijke doelen van PPPL naast het realiseren van een project en het mogelijk maken van innovatie is dus het samenbrengen van mensen

- op diverse niveaus (t.e.m. hoogste politieke niveau)
- van diverse beleidsadministraties
- met privé en semi-publieke stakeholders uit de praktijk
- en met onderzoekers.

Zo stellen projectdocumenten bijvoorbeeld dat

“Deze methodiek is bottom-up noch top-down, maar een doorgedreven concrete samenwerking tussen actoren, middenveld en beleid.” (bestek, augustus 2013)

“Een traject pilootprojecten kan enkel in zijn opzet slagen op voorwaarde dat er sprake is van een doorgedreven coproductie, afstemming en samenwerking tussen verschillende publieke en private actoren, en dit zowel op strategisch, operationeel als beleidsmatig vlak.” (interne nota, mei 2013)

“Via Pilotprojecten Productief Landschap kan een interessante wisselwerking ontstaan tussen de primaire sector en het (planologisch) beleid. Concrete en te realiseren projecten kunnen daarbij een testcase zijn om de marges van de huidige regelgeving op te zoeken en ze via ontwerpend onderzoek te verruimen. Deze methodiek is bottom-up noch top-down, maar een doorgedreven concrete samenwerking tussen actoren, middenveld en beleid.” (interne nota, mei 2013)

"partijen vertrekken vanuit een concrete case, gaan samen aan tafel van bij het begin van de rit, met als vertrekpunt respect voor elkaars standpunten en basiswaardes, maar met voldoende openheid om samen naar oplossingen te zoeken."

De PPPL zijn met andere woorden opgezet als *"pockets of more receptive governance arrangements that facilitate such innovative development by using mechanisms available to the spatial planner"* (Adams et al. 2013:377). Ze zijn bovendien direct gerelateerd aan concrete en toekomstrelevante problemen op het terrein. Zoals Servillo & Schreurs (2014) opmerken hebben dergelijke gecontextualiseerde case-benaderingen het voordeel dat ze diverse sectorale perspectieven kunnen mobiliseren zonder dat iedere betrokkene het theoretisch domein van de andere moet beheersen. Allianties maken is dus onvermijdelijk en cruciaal onderdeel uit van het piloot-programma.

3. Het PPPL-proces en partnerschappen

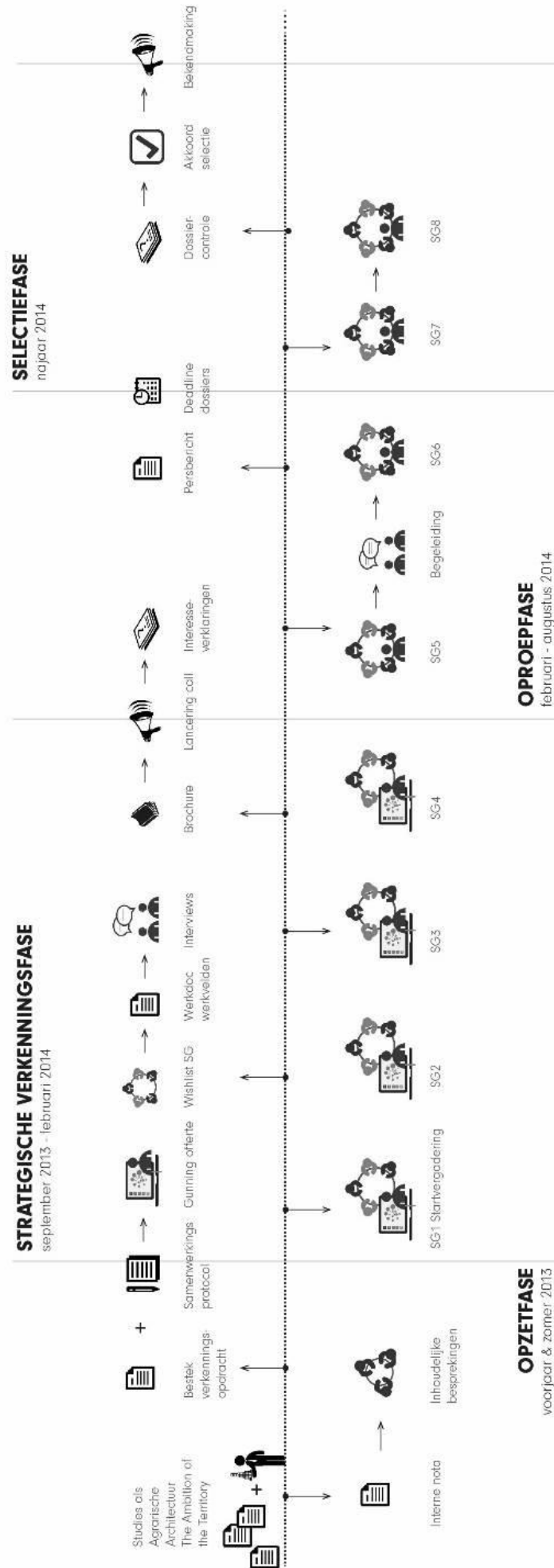
Eind december 2014 werden de vijf piloten wereldkundig gemaakt. Het PPPL-traject schiet daarmee pas goed uit de startblokken. Uit de zoektocht naar die vijf piloten kunnen echter reeds enkele lessen getrokken worden met betrekking tot de rol van machtsrelaties en legitimiteitsdiscoursen in participatorische governanceprocessen opgezet door beleid (i.e. de PPPL). Volgende drie elementen die bijdroegen aan de uiteindelijke selectie van de vijf piloten worden daarom meer in detail geanalyseerd hieronder:

- de ontstane partnerschappen: betrokken stakeholders en hun relaties
- het tot stand komen van de werkvelden die de oproep begeleidden
- het begeleidingstraject uit de oproepfase

Zie figuur 2: Het ontwikkelingsproces van de PPPL van opzet tot finale selectie.

ONTWIKKELINGSPROCES

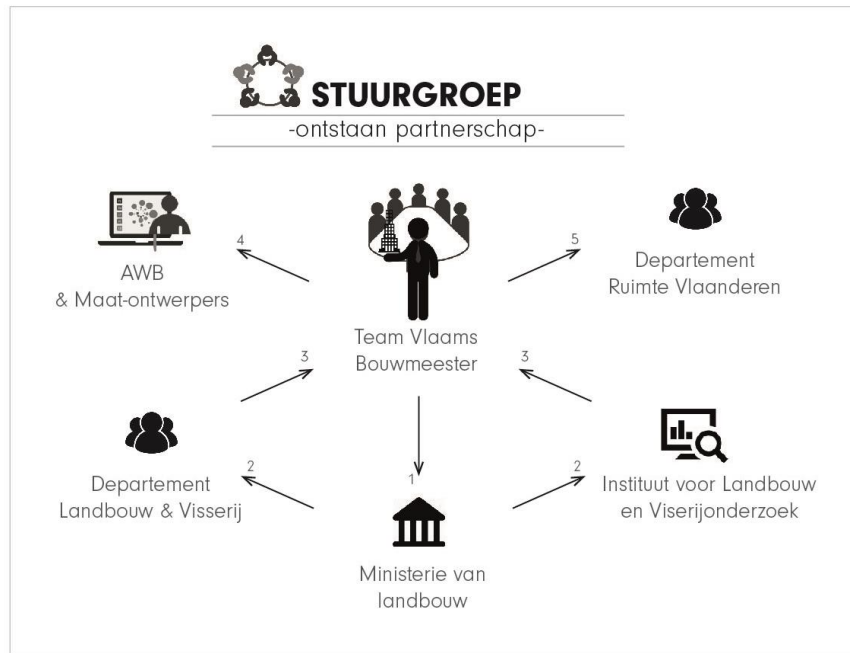
-Pilotprojecten Productief Landschap-



Figuur 2: Het ontwikkelingsproces van de PPPL van opzet tot finale selectie.

3.1 De groei van een partnerschap: op weg naar vijf pilootprojecten

Na eerdere piloot-trajecten rond wonen en zorg, kreeg in 2013 ook het idee voor Pilootprojecten Productief Landschap vorm, binnen het Team Vlaams Bouwmeester. Een kenmerkend element van piloot-trajecten is het aanspreken van een ander beleidsdomein om vervolgen cross-sectorale samenwerking op te kunnen zetten. Een eerste verkennende nota vertrok daarom nog in het voorjaar naar het kabinet landbouw. Het positieve onthaal daarvan leidde meteen tot de betrokkenheid van twee nieuwe partners: het Instituut voor Landbouw en Visserijonderzoek, en het Departement Landbouw en Visserij. Samen met deze partners kreeg het traject inhoudelijk verder vorm.



Figuur 3: Sleutelactoren in het PPPL-traject, ontstaan partnerschap. Eerste contacten hadden als belangrijkste doel mandaat te vinden voor een PP-traject rond landbouw. Daarna is de samenstelling van de stuurgroep stapsgewijs gegroeid.

Na formalisering van de samenwerking tijdens de zomer, startte begin september 2013 het PPPL-traject officieel. Een eerste, strategische verkenningfase had tot doel een oproep naar projecten en initiatiefnemers voor te bereiden (wat voor soort projecten zoeken we, wie kan indienen, welke innovatie willen we bereiken, wat zijn werkelijke noden van actoren, enz). Deze verkenning gebeurde participatief, begeleid door een team van ontwerpbureaus (met name AWB & Maat-ontwerpers). Een eerste samenkomst van de tot dan toe betrokken partners duidde meteen op de noodzaak van het betrekken van nog een sleutelpartner, het departement Ruimte Vlaanderen. Met de komst van deze partner kreeg de stuurgroep met hoofdactoren achter het PPPL-traject zijn definitieve vorm. Naast maandelijkse stuurgroepen met directe partners werden nog andere methodes ingeschakeld om de brede verkenning uit te voeren: interviews met een ruime groep bevoorrechte getuigen, en het gebruik van beelden, schema's en schetsen ter ondersteuning van de discussies. Deze strategische verkenning leverde uiteindelijk vijf zogenaamde 'werkvelden' op. Deze werkvelden werden finaal vastgelegd door de stuurgroep en waren telkens gerelateerd aan sleuteldynamieken en –uitdagingen voor de

landbouw en het platteland in Vlaanderen: herbestemming van (voormalig) landbouwpatrimonium, schaalsprong, water en landbouw, kringlopen, en stedelijke landbouwparken.

3.2 Van brainstormen en verlanglijstjes tot vijf werkvelden

Deze vijf werkvelden onderbouwden de oproep. Ze vormden bovendien niet alleen de basis voor de oproep maar speelden eveneens een belangrijke rol in de selectie van de vijf finale piloten. Het is dus interessant om te ontrafelen wat aan de basis lag van deze werkvelden en hoe en waarom deze de vijf voorkeurdynamieken en mogelijke denkrichtingen werden waarrond gewerkt kon worden.

Opvallend is dat reeds in de prille fase van de samenwerking de krijtlijnen voor de vijf finale werkvelden tevoorschijn komen. De eerste mogelijke suggesties zijn te vinden in een voorbereidende nota, en omvatten de “*intensieve en grootschalige glastuinbouw in combinatie met andere functies en energie-uitwisseling, de verpaarding van het landschap, een agrobedrijvenpark met complementaire functies...*” (interne nota mei 2013). Hierin vallen reeds de basisdynamieken van de werkvelden schaalsprong, kringlopen, en herbestemming op. Maar het is voornamelijk tijdens de overlegvergaderingen in de opmaak en uitwerking van de samenwerking dat mogelijke thema’s opgelijst worden die reeds sterk relateren aan de werkvelden. In een van de verslagen duikt bijvoorbeeld het volgende lijstje op (vergaderverslag, zomer 2013):

- *Landbouw en erfgoed* >> topic dat in alle werkvelden aan bod kon komen, maar bij uitstek bij werkveld herbestemming
- *Glastuinbouw en energie* >> later werkveld Kringlopen, al verdwijnt glastuinbouw meer naar de achtergrond en is de focus verbreed van energie naar allerlei mogelijke ruimtelijk-fysieke kringlopen (ook materialen en grondstoffen bijvoorbeeld).
- *Landbouw en schaalvergroting* >> later werkveld Schaalsprong
- *Landbouw en diversificatie* >> terug te vinden in werkveld stedelijke landbouwparken
- *Herbruik van landbouw-gebouwen* >> later werkveld herbestemming

Het bestek dat de verkenningsopdracht vormgaf vraagt om “*Het verkennen van, eventueel verder aanvullen en uitpuren van de thematieken die aan bod kunnen komen in de Pilotprojecten Productief Landschap om te komen tot een aantal metakwesties waarbinnen concrete projecten kunnen kaderen.*” In het bijgevoede plan van aanpak wordt meteen een overzicht meegegeven van dergelijke mogelijke thematieken. Die oplijsting putte uit de reeds besproken pistes met partners en de thema’s aangeleverd via eerdere studies (e.g. ‘The Ambition of the Territory’). Er zijn heel wat elementen in terug te vinden die aan de latere werkvelden relateren. Minder duidelijk aanwezig zijn echter herbestemming en stedelijke landbouwparken, al zijn er wel kiemen aanwezig (zo wordt er bijvoorbeeld gesproken over landbouw en erfgoed, en over coöperaties).

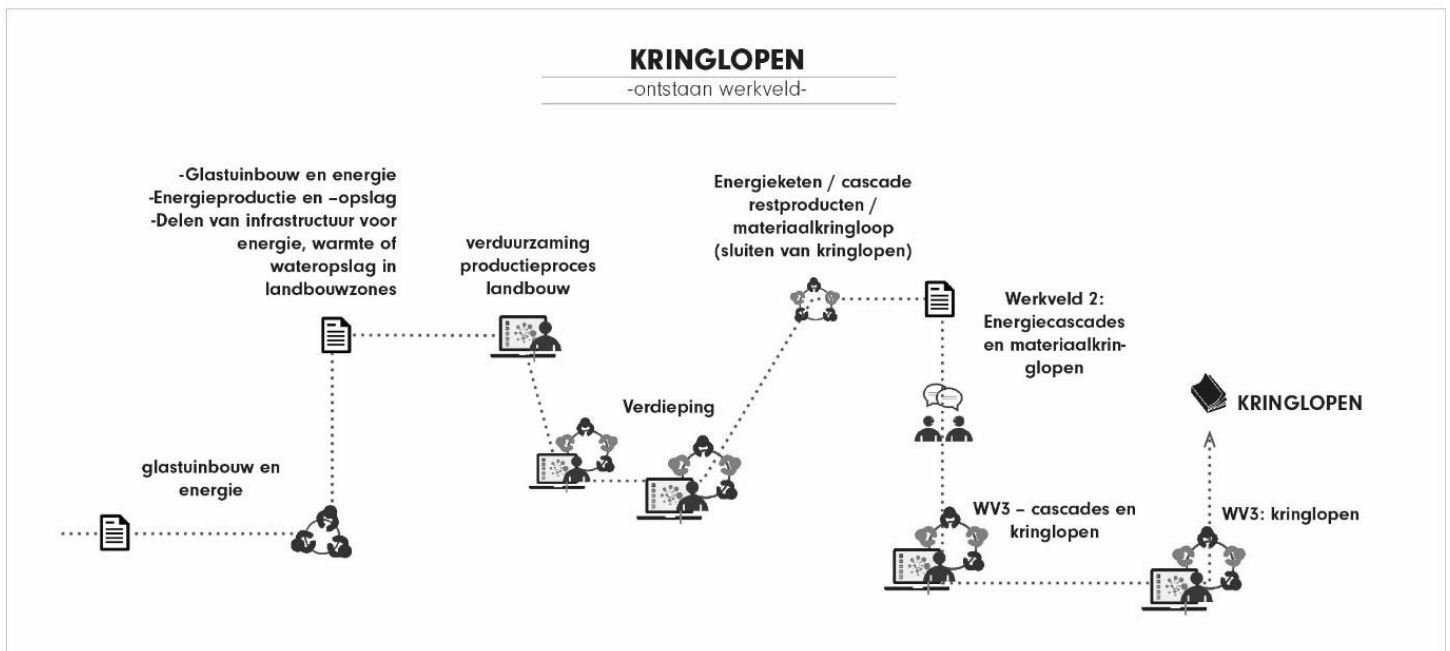
Het team dat de verkenningsopdracht uitvoerde formuleert daarop in zijn offerte een reeks “noodzakelijke en betekenisvolle ontwikkelingen, synergiën en doorbraken” waarop de PPPL kunnen inzetten parallel aan de meta-discussies over landbouw en ruimtelijke ontwikkeling. Inspiratie hiervoor werd volgens de auteurs geput uit diverse landbouwstudies, en de door het team uitgevoerde studies ‘The Ambition of the Territory’, en ‘In Via Veritas’ (offerte 2014). Vermits ook de bestek-lijst reeds putte uit onder meer The Ambition-studie zijn overeenkomsten niet vreemd. Een opvallend punt hier is dat het werkveld water ontbreekt. Het water-topic verschijnt wel weer op de agenda in oktober 2014 waar een zogenaamd register van uitdagingen gelanceerd wordt door het begeleidingsteam. Deze uitdagingen waren schaalvergroting, specialisatie (waaronder het topic water geplaatst werd),

verkorting, en verdieping. Omdat deze omschrijvingen te algemeen bleven en er keuzes gemaakt dienden te worden werd gevraagd naar de ‘wish-lists’ van de stuurgroepleden. Uit deze lijstjes destilleerde het begeleidingsteam een top vijf. Die top vijf bevat reeds vrij duidelijk drie van de vijf latere werkvelden (nrs 1tem3 uit onderstaande lijst). De twee overblijvende punten werden teruggebracht onder 1 werkveld met de naam ‘fragmentatie’. Opvallend is de verdwijning van het topic schaalvergroting.

1. Energieketen / cascade restproducten / materiaalkringloop (sluiten van kringlopen)
2. Herbestemming agrarisch erfgoed
3. Waterboerderij
4. Omgang met sterk versnipperde landbouwruimte >> landbouwpark
5. Sociale innovatie: CSA / verenigen van landbouwers onder één (branding)strategie / ruilverkaveling

Op dit punt in het traject werden ook enkele interviews met belanghebbenden uitgevoerd waaronder belangenorganisaties, onderzoekers, een constructeur van landbouwinfrastructuur, en beleidsmakers. De vier werkvelden uit de verlanglijstjes van de stuurgroepleden werden aan hen voorgelegd. Het is na deze interviews dat het werkveld schaal sprong terug opduikt in de lijst van vijf, die nu bijna definitief is. Enkel het werkveld rond fragmentatie van landbouwgronden verandert in een latere stuurgroep nog in stedelijke landbouwparken.

Een afwezig topic, dat slechts in de marge opduikt tijdens de vele discussies en niet voorkomt in de werkvelden is mobiliteit. Verder is ook sociale innovatie een thema dat opdook tijdens de discussies en later in diverse kandidatuur dossiers, maar niet rechtstreeks vernoemd wordt in de vijf finale werkvelden. Het kan echter deels gesitueerd worden onder stedelijke landbouwparken en herbestemming.



Figuur 4: Het ontstaan van het werkveld kringlopen. Van eerste ideeën rond glastuinbouw en energie, verruimt dit werkveld gedurende de dialogen tussen het begeleidsteam, stuurgroepleden en geïnterviewden tot energie- en warmteproductie en -opslag, naar het insluiten van materialen en restproducten, om uiteindelijk duidelijk als kringlopen werkveld neergezet te worden.

3.3 Een oproep met ingebouwd begeleidingstraject

Met een persmoment eind februari 2014 werden de oproep en de vijf werkvelden wereldkundig gemaakt, ondersteund door een brochure die alle informatie bundelde. Hiermee startte een ruime oproepfase van 6 maanden, heel wat langer dan in eerdere piloot-trajecten. Via een begeleidingstraject (nieuw voor dit piloot-traject) konden geïnteresseerden ondersteuning bekomen bij het uitwerken van hun dossier. Deze begeleiding zat ingebouwd in het proces via een vroegtijdige bekendmaking van interesse aan de hand van een beknopt interessedossier. Het aanbod omvatte een beperkte begeleiding bij de opmaak van het definitieve kandidatuur dossier waarbij aard en innovatiegraad van hun idee, en de mogelijkheden tot het opzetten van samenwerkingen tussen geïnteresseerde partijen geëvalueerd werden. Deze begeleiding ging van het aftoetsen van ideeën aan de doelstellingen van de oproep, het mee brainstormen over mogelijke uitwerkingen, het nalezen van voorlopige projectdossiers, het suggereren van mogelijke partners en/of opportuniteiten tot samenwerking tussen dossiers, tot intensieve begeleiding bij het uitwerken van een dossier met meerdere samenkomsten en/of digitaal mailverkeer. Bijgevolg was behalve de vijf werkvelden een andere factor met invloed op de selectie dit lange oproeptraject en het daarin ingebouwde dossierbegeleidingstraject.

Tijdens dit begeleidingstraject kwamen meer dan 40 ideeën bovendrijven en een veelvoud aan actoren. Die oogst van ideeën leverde zowel grootschalige als kleinschalige projecten, gekende en onbekende actoren, en verwachte als onverwachte resultaten op. Zo doken projecten op gerelateerd met eigenaarschap van landbouwgronden, collectief boeren in relatie tot wonen, socio-culturele en erfgoed uitdagingen, woon- en productiecoöperaties, stadslandbouwproblematieken, en watermanagement voorstellen. Opvallende afwezigheid in de voorstellen was de grootschalige uitbreiding van landbouwactiviteiten met grote impact op het landschap. Een extra mailing en tussentijds persbericht in juli 2014 had tot doel mogelijks geïnteresseerden nogmaals op de oproep te wijzen, en specifiek de onderbelichting van het schaalprong-werkveld aan te geven. Verder viel in de ideeën-oogst ook de nood op aan een betere operationalisering van ecosysteemdiensten in ruimtelijke planning en in de mechanismen van de landbouwwetgeving, de uitdagingen op vlak van landbouw, water en natuur, en vooral de vraag naar inspiratie en voorbeelden om meerwaarde te creëren via een gekoppelde landschap-landbouwontwikkeling.

3.4 Een selectie in twee rondes

Eind augustus 2014 werd met de indiening van 28 definitieve kandidatuur dossiers een nieuwe fase in werking gezet, de selectie. De selectie van de vijf projecten die zich vandaag de Pilootprojecten Productief Landschap mogen noemen gebeurde door de stuurgroep, en nam twee rondes in beslag. Een eerste intensieve screening van de ingediende dossiers leverde een voorselectie van 11 kandidaten op. Deze 11 werden vervolgens uitgenodigd voor een gesprek met de stuurgroep over hun project. Deze gesprekken leidde tot een voorlopige selectie van vijf, die definitief werd mits het voorleggen van enkele bijkomende intentieverklaringen. Deze bijkomende verklaringen leidde in bijna ieder project tot een versterking of uitbreiding van de partnerschappen. De finale selectie werd daarop goedgekeurd door de stuurgroep en bekend gemaakt via een persmoment in december 2014. Die vijf werden: De Kijfelaar-collectief boeren in Herentals, Hoeve De Waterkant aan waterwinnings- en natuurgebied Schulensbroek in Herk-De-Stad, Stadslandbouw in Maasmechelen, de bovendakse serre van de REO-

veiling in Roeselare, en het Landbouwpark Stene als nieuw 21^{ste} eeuws voedsel/stadspark in Oostende.¹

Heel wat van de ingediende projecten maakten een connectie met een of meer werkvelden. Voorbeelden van andere topics die vernoemd werden buiten de werkvelden zijn sociale innovatie, natuurontwikkeling, en educatie. Ter illustratie een vergelijking van de werkvelden met zowel de finale kandidatuur dossiers als de geselecteerde piloten:

<i>Project/werkveld</i>	<i>herbestemming</i>	<i>schaalsprong</i>	<i>kringlopen</i>	<i>water en lb</i>	<i>stedelijke lbparken</i>	<i>andere</i>
<i>De Kijfelaar</i>	X		X			
<i>natuurhoeve sorsele</i>			X	X		
<i>Leeferf De scherpen Horing</i>	X	X	X			X
<i>CSA wooncollectief sint-truiden</i>	X					
<i>Wijveld</i>			X	X	X	
<i>Down to earth</i>	X				X	
<i>De Boskeethoeve</i>	X				X	X
<i>Roof Food</i>	X		X	X	X	X
<i>Reo-veiling site vuylsteke</i>	X		X	X		
<i>Glastuinbouw Bloemenregio</i>	X				X	
<i>reconversie druivenstreek</i>	X		X			
<i>stadslandbouw Maasmechelen</i>	X	X		X		
<i>meerlagig landschap</i>			X	X		
<i>Land(schap) zoekt boer</i>		X	X	X		X
<i>Hombeeks Plateau</i>					X	
<i>Innovatief landbouwpark</i>	X	X	X		X	
<i>Landbouwpark Stene</i>				X	X	
<i>De Houw</i>	X		X	X		X
<i>Biomassahof</i>			X			
<i>multifunctioneel gebouw</i>			X	X		
<i>Hoeve De Waterkant</i>	X			X		
<i>private waterbekkens</i>				X		
<i>Waterbouwers</i>				X		
<i>contourboslandbouw Heuvelland</i>			X	X		
<i>Wetlands</i>				X		
<i>IEP site landbouwkolonies</i>	X					
<i>Oude pannenfabriek</i>	X					
<i>BoerenhAPP</i>					X	X

4. Ruimte gemaakt door en voor samenwerking?

De pilootprojecten werden opgezet en gepositioneerd als zijnde een instrument om synergiën tussen ruimtelijke bestemmingen te exploreren via coproductie, gedefinieerd als een samenwerking over de sectorale grenzen heen, en tussen actoren, middenveld en beleid. Behalve letterlijk ruimte te maken via inhoudelijke creativiteit en terreinrealisaties, ambieert het piloot-traject daarmee ook figuurlijk ruimte te maken voor nieuwe actoren, allianties en partnerschappen. Ook voor de PPPL, die specifiek focussen op de ruimtelijke ontwikkeling en impact van landbouw, gelden deze ambities. Hoewel de PPPL nog maar net uit de startblokken schieten, heeft het programma intussen een heel voortraject gelopen. Deze paper wilde nagaan of die doelstelling van samenwerking ook in het voortraject

¹ Voor meer info over deze vijf, zie www.productieflandschap.be. Hier kan u zowel inhoudelijke info als beeldmateriaal terugvinden.

gerealiseerd werd, wat de impact ervan was, en welke lessen reeds geleerd kunnen worden uit het gelopen traject.

Een van de zaken die vanuit dit opzicht interessant zijn is de totstandkoming van de selectie van de vijf voorstellen die als pilootprojecten verder zullen ontwikkeld worden, en volgens welke allianties dit gebeurde. De analyse van de evolutie van de werkvelden hielp daarbij om een beeld te schetsen van die allianties. Een intrigerende vaststelling was dat de werkvelden die de oproep en de uiteindelijke selectie van de vijf pilootprojecten begeleidden reeds in de vroege fases van het project aanwezig waren. De basisprincipes kwamen reeds voor in de oplijsting van mogelijke inhoudelijke pistes in de prille ontstaansfase van de samenwerking. Ze zijn op dat moment uiteraard nog niet prominent 'de' werkvelden. Gedurende het verkenningstraject concretiseerden die werkvelden zich echter verder. Ze werden niet alleen afgetoetst aan de interesses en belangen van verschillende direct betrokken partijen, maar ook aan een beperkte groep externe partijen die een extra werkveld (schaalvergroting) op de agenda plaatsten. De vroege aanwezigheid van de werkvelden kan er op wijzen dat eerder uitgevoerde studies reeds heel wat potenties in kaart hadden gebracht, dat de betrokkenen al een goed zicht hadden op wat er leeft op het Vlaamse platteland, en goed op de hoogte waren welke dynamieken cruciaal zijn voor toekomstige ontwikkeling. Het zou anderzijds ook kunnen dat de machtsverhoudingen in dit traject van die aard waren dat de vormgevende partijen sterk sturend waren en dat de bredere, zij het nog steeds zeer beperkte, participatie daar weinig impact op had. Echter, het valt op dat het werkveld schaal sprong opnieuw werd toegevoegd na de interviews met betrokkenen. Vermits het duidelijk samenspoorde met eerdere opties voor de stuurgroep, werd het zo toch een van de vijf werkvelden. Ook het werkveld water kreeg via de interviews een sterkere bekrachtiging. Zodoende hebben de extern betrokkenen enige invloed op het proces gehad.

Een ander element dat de selectie mogelijks beïnvloedde was het ingebouwde begeleidingstraject. De analyse daarvan leert dat van de 40 ideeën in totaal, 32 ideeën een of andere vorm van begeleiding kregen. Verder zaten 24 van de 28 effectieve kandidatuur dossiers in begeleiding, en vier van de uiteindelijke vijf PPPL hebben een of andere vorm van begeleiding gekregen. Dit begeleidingstraject lijkt dus resultaat gehad te hebben. Er dient echter verder onderzocht te worden wat de motieven waren om begeleiding te vragen, of het voor alle mogelijke betrokkenen duidelijk was dat dergelijke begeleiding beschikbaar was, en wat de precieze impact van de begeleiding was (beter dossier, betere kennis van de problematiek, ontstaan van een band tussen initiatiefnemers en stuurgroep leden, etc). Wel kan al gesteld worden dat het begeleidingstraject als voordeel had dat mogelijke stakeholders vroegtijdig bekend werden, dat ideeën in hun prille fase mee begeleid konden worden, dat stakeholders met elkaar in contact gebracht konden worden, en dat ook zicht kwam op ideeën, bezorgdheden en actoren die de uiteindelijke eindmeet niet haalden maar die desalniettemin waardevol voor toekomstige ontwikkeling zijn.

De verkenning had verder uitgewezen dat er rond elk van de werkvelden reeds projecten lopende waren in Vlaanderen. Een nevenresultaat van de oproepfase met begeleidingstraject was echter dat het enig inzicht verschafte in wat er precies op het terrein leeft, wat bezorgdheden en belemmeringen zijn, welke uitdagingen er bestaan met betrekking tot landschap en landbouwontwikkeling, wie ermee bezig is, welke nieuwe actoren er zijn, en wat als noodzakelijke projecten worden gezien die enige ondersteuning nodig hebben. De pilootprojecten zouden een manier kunnen zijn om verder te verkennen hoe deze nieuwe actoren ingezet kunnen worden in het investeren in een kwalitatieve open

ruimte. Het is echter nog een open vraag of deze nieuwe actoren voldoende aan bod komen in de vijf piloten.

Behalve de werkvelden speelden ook andere factoren mee bij de selectie. Zo valt op dat er voornamelijk relatief kleinschalige projecten gekozen werden, met uitzondering van landbouwpark Stene. Grootschalige projecten op landschapsschaal werden niet geselecteerd en vaak als onvoldoende concreet geëvalueerd.

Door zowel de analyse van de werkvelden, als van het begeleidingstraject samen te beschouwen kunnen reeds een aantal beïnvloedende factoren en kantelmomenten gedefinieerd worden. Zo blijkt dat het voortraject zorgde voor legitimiteit van de werkvelden, dat de rol van het nieuw ingevoerde lange oproptraject met begeleiding niet te onderschatten is en meerdere doelen diende, en dat verder ook factoren meespeelden als de aanwezigheid van persoonlijke relaties, het matchen van persoonlijke ambities, het gaan samensporen van ideologieën van een lokaal niveau met het hogere regionale niveau, en de aanwezigheid van administratieve voordelen en opportuniteiten waardoor steun voor het traject ontstond. Al deze zaken droegen bij om te komen tot een finale selectie die door alle sleutelbetrokkenen ondersteund werd.

5. Conclusie

Uit het gelopen traject tot hiertoe lijkt alvast geleerd te kunnen worden dat een beperkte alliantie met voldoende matches van ambities, interesses en voordelen een sterke basis en fundering kan leggen voor een verder traject. De meer concretere invulling en aanscherping kan dan nadien gebeuren via de betrokkenheid van andere partners in een steeds groeiende groep.

De PPPI vormen zelf een vernieuwde vorm van allianties, door de brug te maken tussen diverse administraties (ruimte en landbouw) en beleidsniveaus (via de stuurgroep en via de projecten zelf), en eveneens door ontwerp in te schakelen voor landbouwkwesties. Maar de analyses tonen ook dat de allianties nog pril en beperkt zijn, en dat verdere stappen nog genomen moeten worden. De PPPL zouden bijvoorbeeld nieuwe allianties kunnen uitlokken en creëren. Bijvoorbeeld door samenwerking tussen nieuwe en traditionele actoren aan te gaan. Nu de vijf piloten uit de startblokken schieten, start pas de werkelijke test van het instrument en zijn mogelijkheid om nieuwe allianties tot stand te brengen in het letterlijk en figuurlijk maken van ruimte. Wordt dus ongetwijfeld vervolgd.

6. Referenties

Adams, D., Scott, A. J. and Hardman, M. (2013) 'Guerrilla warfare in the planning system: revolutionary progress towards sustainability?', *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography* 95 (4): 375–387.

Buyse, F., Declerck, J., Devoldere, S., & Vanempten, E. (2014). *Terug naar een productief landschap. Ruimte*, (22), 84-87.

Declerck, J., Vanempten, E., et al. (eds) *Pilootprojecten Productief Landschap*, rapport strategische verkenningsfase, Team Vlaams Bouwmeester & Instituut voor Landbouw en Visserij-onderzoek februari 2014.

Kerselaers E, Rogge E, Vanempten E, Lauwers L, Van Huylenbroeck G, Changing land use in the countryside: Stakeholders' perception of the ongoing rural planning processes in Flanders, *Land Use Policy*, 32, May 2013: 197–206.

Servillo, L., Schreurs, J. (2013) Pragmatism and Research by Design: Epistemological Virtues and Methodological Challenges, *International Planning Studies*, 18:3-4, 358-371.

Viljoen, A. (ed.), *Continuous Productive Urban Landscapes. Designing Urban Agriculture for Sustainable Cities*. Architectural Press, 2005.

Woods, M. (2007) Engaging the global countryside: globalization, hybridity and the reconstitution of rural place. *Progress in Human Geography* 31 (4), 485–507.

Dankbetuiging

Deze analyse werd gemaakt door ILVO, maar in het PPPL-traject wordt intensief samengewerkt met heel wat partners. We willen hen graag bedanken: Team Vlaams Bouwmeester, AWB & Maatontwerpers, Ruimte Vlaanderen en het departement Landbouw en Visserij.