

Klimaat atelier

als instrument voor ruimtelijk beleid

Kirsten Bomans - Marten Dugernier Antea Group
Ingrid Coninx Alterra Wageningen-UR
Jan Zaman Ruimte Vlaanderen

Naar een Beleidsplan Ruimte Vlaanderen

Drie specifieke klimaatdoelstellingen worden als uitgangspunt gehanteerd om de rol van Ruimte Vlaanderen te omschrijven: een 2000-watt gemeenschap (energie-efficiëntie); geen schadegevallen door overstromingen; geen schadegevallen door hitte en droogte.

Voor het huidige ruimtelijk beleid is klimaatverandering nauwelijks een issue. In het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen van 1997 werden klimaatmitigatie en -adaptatie zelfs niet genoemd. Een aantal doelstellingen werd weliswaar impliciet geformuleerd (ruimte voor hernieuwbare energie, uitbouw van het openbaar vervoer, ondersteuning van integraal waterbeheer, ruimte voor de rivier), maar die doelstellingen waren niet altijd even ambitieus en sommige zijn vandaag nog altijd niet gehaald. (Voets et al., 2010).

Momenteel wordt gewerkt aan de opvolger van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen: het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV). In dit nieuwe beleidsdocument zal klimaatverandering wel expliciet als uitdaging naar voren komen en wordt de planhorizon verruimd tot 2050. Dat moet ons de kans bieden om een langetermijnplanning uit te stippelen en een concreter pad uit te tekenen voor een echte omslag naar een klimaatbestendig ruimtelijk beleid. Het onderzoek uitgevoerd door Alterra Wageningen-UR en Antea Group adviseert immers een radicale en actiegerichte aanpak om te komen tot een klimaatbestendig Vlaanderen. Dat zal zich voor het ruimtelijk beleid vertalen in een aantal aandachtspunten:

- het bouwen in buitengebied;
- een efficiënte inpassing van functies (wonen, werken, recreatie);
- een flexibele stedelijke inrichting die in staat is om klimaatpieken op te vangen;
- de inplanting van gebouwen in relatie tot wind, zon en schaduw;
- een integrale gebiedsgerichte aanpak van klimaataandachtspunten in combinatie met andere regionale problemen, en dit in een ontwerpvorm van planning.

Op macroniveau zal het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen selectief moeten ingrijpen op de groeimogelijkheden van bebouwde gebieden. Om tot een duurzaam stedelijk verdichtingspatroon te komen en →

Klimaatverandering zal ook in Vlaanderen de samenleving voor grote problemen stellen. Maar hoe komen we tot een klimaatbestendig Vlaanderen? Ruimtelijke ordening en ruimtegebruik kunnen daarin een cruciale rol spelen. In 2011 schreef het toenmalig Departement RWO (Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, het huidige Ruimte Vlaanderen) een studieopdracht uit om mogelijke strategieën uit te werken voor een ruimtelijk beleid dat bijdraagt tot een klimaatbestendig Vlaanderen. De onderzoeksinstituten Alterra Wageningen-UR en Antea Group formuleerden een aantal aanbevelingen en ontwikkelden gidsmodellen voor een 'klimaatatelier'. Een verhaal over de noodzaak van verandering en out-of-the-box denken.

Voor het huidige ruimtelijk beleid is klimaatverandering nauwelijks een issue.

daadwerkelijk functionerende groenblauwe netwerken te creëren, zal het in de eerste plaats iets moeten doen aan de inefficiënte inplanting en spreiding van functies (wonen, werken, vrije tijd). Die worden nog altijd in belangrijke mate bepaald door de grondprijzen en bereikbaarheid met de auto. Op micro- en mesoniveau zullen beleid, lagere bestuursniveaus en maatschappelijke geleidingen samen op zoek moeten naar een klimaatbestendige ruimtelijke inrichting, waarbij tot op het niveau van gebouwen en bouwblokken rekening zal worden gehouden met fysieke randvoorwaarden zoals zon, water, wind en schaduw. In onze ruimtelijke structuur, zoals die historisch gegroeid is, wordt dat voor de Vlaamse beleidsmakers geen makkelijke opgave. Om tot een radicale omslag te komen zal het ruimtelijk beleid meer dan ooit moeten inzetten op de integrerende rol van ruimtelijke planning en de klassieke sectorale benadering definitief achter zich moeten laten.

Potentiële schade

Dat de klimaatverandering voor Vlaanderen ernstige gevolgen zal hebben, wordt gesignaleerd in de recente ESPON studie *Climate study – climate change and territorial effects on regions and local economies* (Greiving et al., 2011). In vergelijking met de rest van Europa is de potentiële schade in Vlaanderen zeer groot: de regio is een van de gebieden die het zwaarst zal worden getroffen. Ook het IPCC komt tot dezelfde conclusie en bestempelt Vlaanderen als 'Climate Change Hotspot' (Otterman et al., 2012). De verklaring hiervoor ligt onder meer in de energievretende woningen (Vlaams Ministerie van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, 2011, p.5) en de inefficiënte ligging van de functies in het grotere netwerk - hetgeen resulteert in een intensief autogebruik (Vlaamse Overheid, 2012). Verharding en de grote schaal waarop gebouwd wordt, bemoeilijken infiltratie in de bodem, waardoor het hemelwater onmiddellijk naar de waterlopen wordt afgevoerd (De Meyer et al., 2011). Als dat niet snel genoeg gebeurt, ontstaan plaatselijk overstromingen. Het gevolg is ook dat grondwatervorraden onvoldoende worden aangevuld, wat de droogteproblematiek dan weer vergroot. Verharding heeft bovendien een vermeerderingseffect bij hittegolven; asfalt, steen en beton houden warmte immers vast (VVM, 2012). De verwachte gevolgen van klimaatverandering maken deze problematiek nog urgenter. Het aantal dagen met een temperatuur boven 30 graden zal toenemen van 7 tot maximaal 25 (Brouwers et al., 2009; Willems et al., 2009). De klimaatverandering zal tot drogere zomers leiden (Brouwers et al., 2009; Willems, 2009). En twee van de drie klimaatscenario's voorspellen nattere winters (Brouwers et al., 2009).



Verspreiding van de bebouwing heeft bijgedragen aan de versnippering van de open ruimte, waardoor de natuurlijke netwerken slechter bestand zijn tegen droogte, water en hitte. De veerkracht van Vlaanderen zou erop vooruitgaan als men bij het ontwerpen van steden meer oog zou hebben voor verkoeling door wind, schaduw, water en natuur – dat gebeurt vandaag nog te weinig (Woestenburg 2010; Baumüller et al. 2008). Klimaatverandering brengt niet alleen nieuwe knelpunten, maar ook nieuwe kansen en waarden met zich mee, die een sterkere rol moeten en zullen spelen in plannings- en ontwerpprocessen.

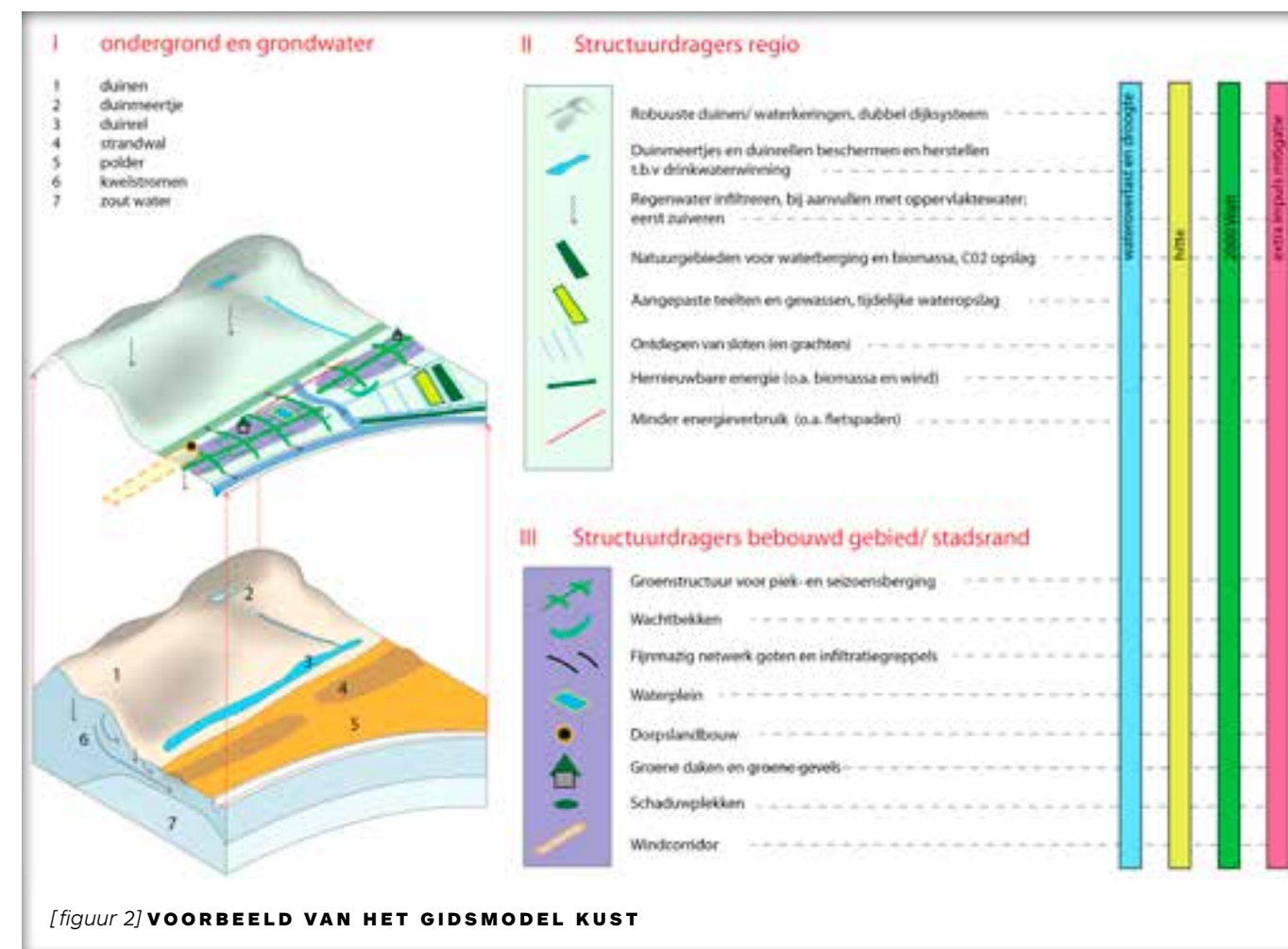
Waar wachten we op?

De noodzaak om te veranderen wordt door een aantal beleidsmakers, middenveldorganisaties, actieve burgers en ondernemers intussen erkend. De stad Gent bijvoorbeeld, wil tegen 2050 klimaatneutraal zijn. Leuven ambieert hetzelfde tegen 2030 en Limburg zelfs al tegen 2020. Er worden plannen gemaakt en hier en daar ook acties ondernomen. Maar op het vlak van ruimtelijke inrichting blijven grootschalige veranderingen tot nu toe uit.

Wat maakt een transitie naar een klimaatbestendige ruimtelijke inrichting dan zo lastig? Bouwen aan een klimaatbestendig Vlaanderen vraagt om samenwerking met lokale actoren. Zij weten immers wat er speelt op het terrein. Zij kennen zowel de kwaliteiten als de kwetsbare aspecten van een gebied en hebben zicht op de belangrijkste stakeholders.

Verandering blijft soms ook uit omdat de stakeholders niet beseffen dat ze zelf ook hun steentje kunnen en moeten bijdragen. Als het bijvoorbeeld over lokale overstromingen gaat, kijkt de burger in de richting van de waterbeheerder en verzuimt hij op zijn eigen perceel maatregelen te nemen.

Problemen worden nog al te vaak sectoraal aangepakt. Zowat elk departement heeft een eigen klimaatplan, met ruimtelijke implicaties die nog wel eens willen botsen. Nochtans kunnen via doordachte ruimtelijke inrichtingsmaatregelen meerdere gebiedsproblemen tegelijkertijd worden verholpen.



[figuur 2] VOORBEELD VAN HET GIDSMODEL KUST

Knelpuntenkaart

Het concept van 'klimaatateliers' is ontwikkeld in het Nederlandse onderzoeksprogramma 'Klimaat voor Ruimte'. Tijdens klimaatateliers gaan onderzoekers, beleidsmedewerkers, middenveldorganisaties en lokale stakeholders gezamenlijk na welke klimaateffecten relevant zijn voor specifieke regio's, steden of wijken. Bij deze *joint fact-finding* wordt stevast gebruik gemaakt van bevindingen uit de klimaatwetenschappen over bijvoorbeeld overstromingsgevaar, droogte, verzilting, extreme temperaturen en wateroverlast. Via gesprek en ontwerp wordt een plan opgesteld om klimaatverandering aan te pakken, waarbij een visie tot stand komt op kaart.

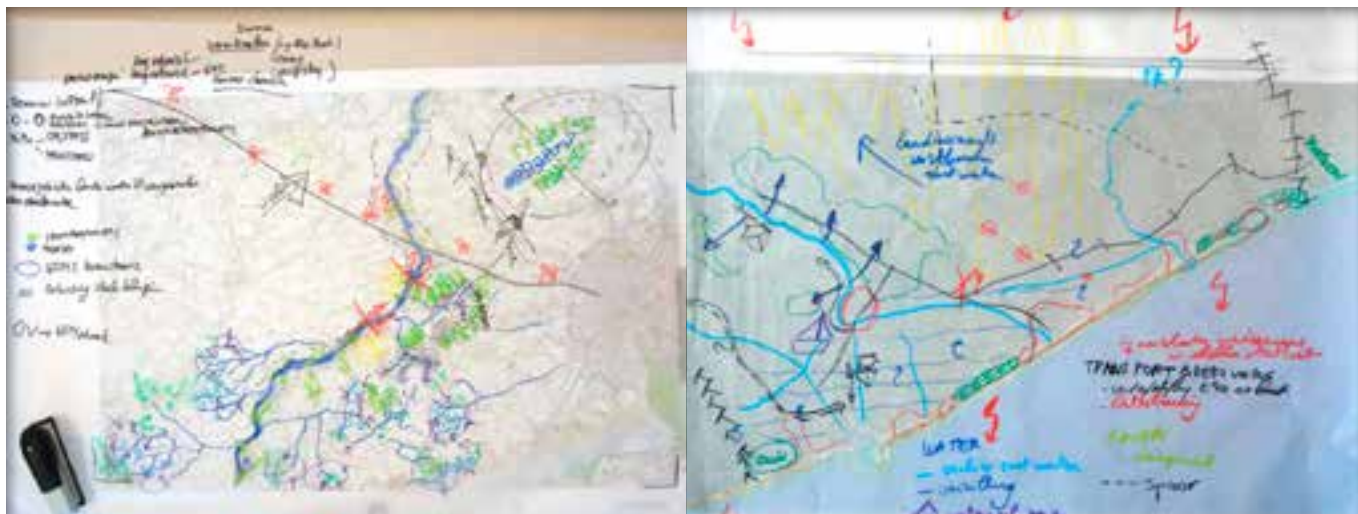
Het klimaatatelier start met een presentatie en gaat nadien ontwerpend aan de slag met 'gidsmodellen' (gidsmodellen.grondrr.nl). De bedoeling is deelnemers te 'gidsen' om bestaande kennis over klimaateffecten aan de regionale context te koppelen en zo tot integrale ruimtelijke oplossingen te komen. De presentatie schetst de laatste stand van zaken op het vlak van klimaatkennis, legt uit hoe funest sectorale maatregelen kunnen uitpakken en zet de werking van een gidsmodel uiteen. De gidsmodellen werden in 2011 ontwikkeld voor elf Nederlandse landschapstypes (Rijkswaterstaat 2011).

Binnen de opdracht stelden onderzoekinstellingen Alterra en Antea gidsmodellen op voor de kustzone en het Denderbekken. Het gidsmodel structureert de complexiteit rondom het probleem en stelt

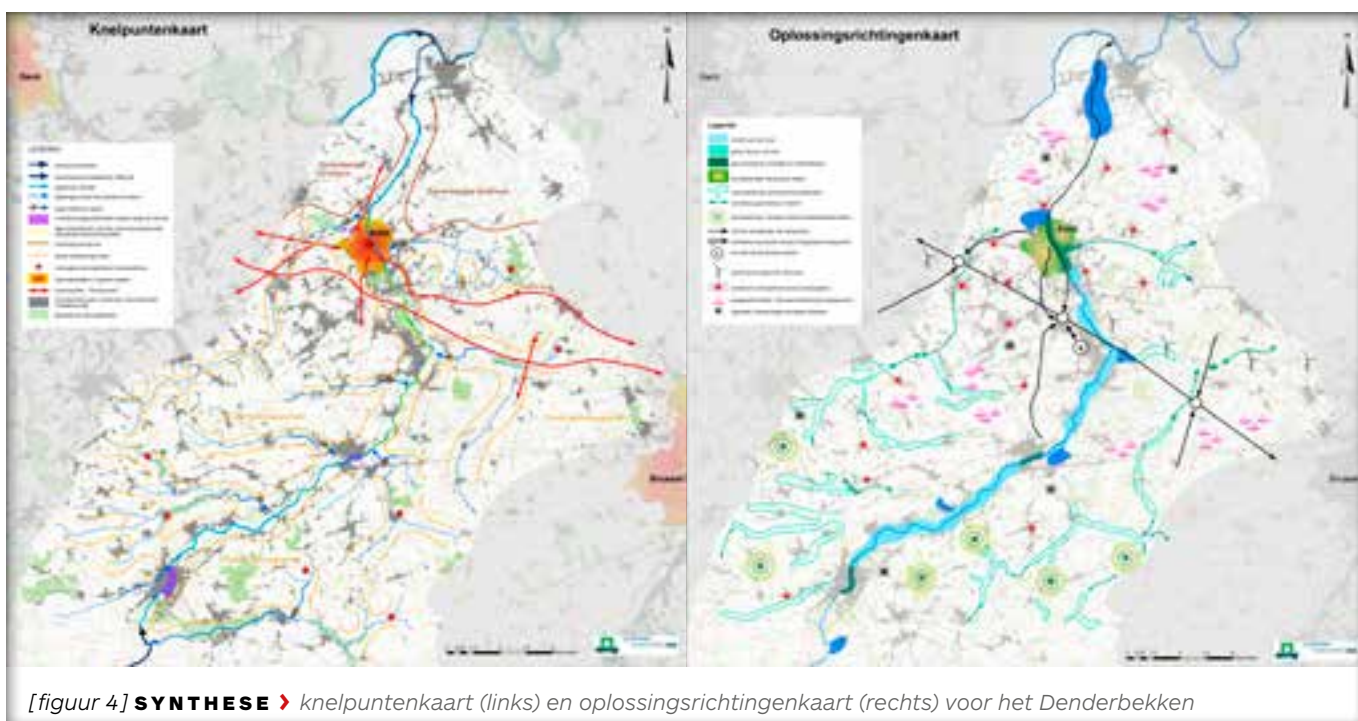
een niet-exhaustieve lijst van structuurdragers samen die de deelnemers inspireert bij het reflecteren over de nodige maatregelen. De deelnemers aan een klimaatatelier doorlopen op gestructureerde wijze verschillende discussiestappen die door het model worden aangereikt (zie figuur 2). Eerst wordt het gebied verkend aan de hand van een gebiedskaart. Bodem, ondergrond en water (de 'natuurlijke alliantie') worden benoemd. Vervolgens situeren de deelnemers op grond van de beschikbare kennis de klimaatknelpunten op kaart (ondersteund door de gekleurde balken rechts). Ze gaan na welke locaties te maken zullen krijgen met wateroverlast, droogte en hitte, of met een teveel aan energieverbruik en CO₂ uitstoot. Deze verkenning resulteert in een knelpuntenkaart. Uitgaande van die kaart gaat men vervolgens aan de slag met het ontwerpen van oplossingsrichtingen. Dit gebeurt meestal op drie schaalniveaus: regio, stad en wijk. De denkoefening levert uiteindelijk een oplossingskaart voor het gebied op.

Visualisering

In een klimaatatelier bespreken de deelnemers een concrete gebiedsopgave op drie schaalniveaus. De oplossingen en maatregelen die ze voorstellen worden ook op kaart gevisualiseerd. Zo worden de deelnemers gestimuleerd om na te denken en te debatteren over hun eigen visies en die van anderen. Er wordt kennis over het gebied en over klimaatver- →



[figuur 3] VISUALISATIE OP KAART > schetsontwerpen van het klimaatatelier Denderbekken (links) en kustzone (rechts)



[figuur 4] SYNTHESE > knelpuntenkaart (links) en oplossingsrichtingenkaart (rechts) voor het Denderbekken

andering uitgewisseld, waarbij de deelnemer zich bewust wordt van de waarden en belangen die door anderen geponeerd worden. De reden om te ontwerpen op verschillende schaalniveaus is dat bepaalde klimaatknelpunten op regionaal niveau moeten worden aangepakt, terwijl andere oplossingsrichtingen vooral op lokale schaal relevant zijn. Het ontwerpen op meerdere niveaus verduidelijkt hoe verschillende maatregelen slechts kunnen werken als ze in samenhang worden genomen.

De visualisering op kaart is van cruciaal belang om de kennis van de deelnemers te kunnen bundelen (co-creatie), om deze expliciet en aanschouwelijk te maken en om oplossingen voor te stellen vanuit een goede ruimtelijke logica. Ruimtelijk ontwerpen helpt ook om een synergie te creëren tussen verschillende doelstellingen. Bijvoorbeeld: wat goed is voor het watersysteem, is dikwijls ook goed voor leefbaarheid, recreatie en natuur. Het koppelen van klimaatmaatregelen aan andere maatschappelijke en beleidsmatige uitdagingen kan het draagvlak – en daarmee ook de kans op slagen – vergroten.

Schaalniveaus

In mei 2012 werd in Gent een klimaatatelier rond de kustzone en het Denderbekken georganiseerd voor deelnemers uit verschillende sectoren. Op die dag was de klus snel geklaard. In amper twee uur tijd werden klimaatoplossingen op drie schaalniveaus ontwikkeld. De gidsmodellen bleken een nuttig werkinstrument: ze boden structuur en zorgden ervoor dat de deelnemers constructief nadachten over probleempunten en oplossingen om tot een gemeenschappelijke visie te komen. Er werd vlijtig gediscussieerd en heel wat stilzwijgende kennis werd expliciet gemaakt. Deelnemers gingen zelf verbanden leggen en reflecteren op de voorgestelde maatregelen. Uit de resultaten van de verschillende groepen kwam erg duidelijk een rode draad voor ontwikkelingsrichtingen naar voren. De voorgestelde maatregelen dragen bij aan groenblauwe netwerken, verdichting van de stad en energielandschappen. De kustzone kreeg weliswaar een andere ruim-

Er zal lef en vertrouwen nodig zijn om af te stappen van de gangbare sectorale rolverdelingen.

Tijd voor verandering

Zoveel is zeker: een klimaatbestendig Vlaanderen komt er niet zonder slag of stoot. Of het nu gaat om het duiden van verdichtingsgebieden dan wel het vrijwaren en versterken van groenblauwe netwerken, er is een radicale verandering nodig in de wijze waarop we wonen, werken en andere functies organiseren en lokaliseren. Die verandering zal dus tegelijk moeten inzetten op adaptatie én mitigatie.

De rol van Ruimte Vlaanderen in dit alles valt niet te onderschatten. Er is nood aan een regisseur die de lusten en lasten van dergelijke verandering op een rechtvaardige manier kan helpen hervreiden over regio's en gemeenten. Maar tegelijk is er ook nood aan kennisopbouw bij de lokale besturen, die een cruciale rol zullen spelen in dit veranderingsproces.

Out of the box denken en handelen moet worden gestimuleerd. Ruimte Vlaanderen kan immers niet in zijn eentje een verandering teweegbrengen. Gezien de complexe eigendomsstructuur en de grote belangen die hier spelen, is het noodzakelijk om de toekomst van klimaatbestendig Vlaanderen op lokaal niveau concreet te maken in een dialoog tussen publieke en private eigenaars. Het ruimtelijk beleid kan de betrokken partijen uitdagen om de lat steeds wat hoger te leggen. Ook is er nood aan instrumenten (grondruil, fiscaliteit, publiek-private samenwerkingen ...) die de overheid kunnen helpen haar sturende rol te spelen. Het ruimtelijk beleid wordt op dit punt steeds minder restrictief en maakt de omschakeling naar realisatiegerichte uitnodigingsplanologie.

Omgaan met klimaatverandering dwingt ons niet alleen de ruimtelijke, maar ook de sociale, institutionele en economische structuren aan te passen. Er zal lef en vertrouwen nodig zijn om af te stappen van de gangbare sectorale rolverdelingen. En politieke daadkracht natuurlijk, om de innovatieve plannen te realiseren. ■

LITERATUUR | Alterra Wageningen-UR en Antea Group. Coninx, I., Bomans, K., Dugernier, M., Goosen, H., Maas, G., Vervaeke, C., 2013. Met ruimtelijk beleid naar een klimaatbestendig Vlaanderen. Handelingsstrategieën voor het Vlaamse Departement Ruimtelijke Ordening, Wonen en Onroerend Erfgoed. Wageningen, Rapport Klimaatbestendig Vlaanderen. 142 blz. | Baumüller, J., U. Reuter, U. Hoffman en G.H. Esswein, 2008b. Klimaatlas Region Stuttgart. Verband Region Stuttgart, Stuttgart. http://www.regionstuttgart.org/vrsuploads/Klimaatlas_2008_01_Textteil_01_50.pdf | Bogaert, D.C.M., 2004. Natuurbeleid in Vlaanderen. Natuurontwikkeling en draagvlak als vernieuwingen. Nijmegen, Katholieke Universiteit Nijmegen: 338. | Brouwers, J., B. Peeters, P. Willems, P. Deckers, Ph. De Maeyer en W. Vanneville, 2009. Klimaatverandering en waterhuishouding. In: M. van Steertegem (Ed.), 2009. Milieuverkenning 2030: milieuraapport Vlaanderen, pp. 283-304. | De Meyer, A., D. Tirry, H. Gulincx en J. van Orshoven, 2011. Actualisatie MIRA achtergronddocument Bodem. Vlaamse Milieu Maatschappij en Spatial Applications Division KULeuven. Mechelen. 38p. | Greiving S. (ed.), 2011. ESPON CLIMATE – Climate Change and Territorial Effects on Regions and Local Economies in Europe TU Dortmund, ESPON & IRPUD, 2011, 25p. | Otterman E., J. Timmerman en J. Buntsma, 2012. Water in de internationale ruimte. S+RO 5, pp. 46-50. | Rijkswaterstaat, 2011. Testrapport Gidsmodellen Water. Hulpmiddel voor ruimtelijke planvorming. Rijkswaterstaat, Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Den Haag. <http://gidsmodellen.gronrr.nl/wpcontent/themes/gidsmodellen/download/testrapport%20gidsmodellen%20water%20V03%2015%20juli%202011.pdf> | Rittel, H. en M. Webber, 1973. Dilemmas in a general theory of planning. In Policy Sciences 4, pp. 155-169. | Vlaamse Minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, 2011b. Voortgangsrapport 2010 van het Vlaams Klimaatbeleidsplan 2006-2012. Vlaamse Overheid, Brussel. http://www.lne.be/themas/klimaatverandering/vlaams-klimaatbeleidsplan-2006-2012/voortgangsrapporten/2010/2011-12-01_VORA10.pdf | Vlaamse Overheid, 2012. Mobiel Vlaanderen: Onderzoek Verplaatsingsgedrag Vlaanderen. Vlaamse Overheid, departement Mobiliteit en Openbare Werken, Brussel. <http://www.mobielvlaanderen.be/pdf/ovg43/ovg43-analyse-a1.pdf> | VMM, 2012. MIRA Indicatorenrapport 2011. M. van Steertegem (eindred.), Milieuraapport Vlaanderen, Vlaamse Milieumaatschappij. | Willems, P., 2009. Invloed van klimaatverandering op hoog- en laagwater in Vlaanderen. KULeuven – KMI. Leuven. <http://www.kuleuven.be/hydr/cci/reports/Water%20en%20klimaatverandering%20PWillems.pdf> | Willems, P., P. Deckers, P. De Maeyer, R. De Sutter, W. Vanneville, J. Brouwers, B. Peeters, 2009. MIRA 2009 & NARA 2009: Wetenschappelijk rapport klimaatverandering en waterhuishouding. Vlaamse Milieumaatschappij en Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, Brussel, 100 p. | Woestenburger, M., 2010. Klimaat in de stad. Tussentijdse Rapportage van het dialoogproject Klimaat in de stad. Alterra. Wageningen UR. Wageningen.