



---

# Omgevingsanalyse

Departement Ruimte, Erfgoed  
en Mobiliteit

Beleidsmaterie Ruimtelijke  
ordening

---

Provincie Antwerpen

# Inhoud

1	Inleiding .....	3
2	Welke actuele maatschappelijke uitdagingen manifesteren zich in dit beleidsdomein? Onderbouw cijfermatig de uitdagingen. ....	4
	<b>2.1 Algemeen</b> .....	4
	<b>2.2 Cijfermatige en inhoudelijke onderbouwing van uitdagingen voor ruimtelijke ordening</b> .....	4
	2.2.1 DE BEVOLKING GROEIT AAN EN VEROUDERT .....	4
	2.2.2 KLIMAATVERANDERINGEN .....	5
	2.2.3 VERSNIJPERDE RUIMTE EN TOENEMENDE FILES.....	6
	<b>2.3 Bestuurlijke en maatschappelijke uitdagingen</b> .....	7
	2.3.1 MEER GEMEENTELIJKE AUTONOMIE .....	7
	2.3.2 EEN MONDIGE BURGER .....	8
3	Hoe gaan we om met onze stakeholders (klanten, leveranciers, partners, concurrenten, ...)? .....	8
	<b>3.1 Algemeen</b> .....	8
	<b>3.2 Overzicht van stakeholders relevant voor ruimtelijke ordening</b> .....	9
4	Samengevat, wat geeft dit (aan sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen) als kader om (ver)nieuw(d) beleid te voeren? .....	12
5	Waar zijn we goed in? Waar liggen tekortkomingen in ons handelen? .....	13
6	Eerste voorzet van uitdagingen voor het beleid.....	14

# 1 Inleiding

De provincie werkt inzake ruimtelijke ordening omtrent 5 kerntaken:

1. Uittekenen van het provinciaal ruimtelijk beleid
2. Uitvoeren van het provinciaal ruimtelijk beleid
3. Adviseren vanuit het provinciaal ruimtelijk beleid
4. De omgevingsvergunning en het omgevingsberoep
5. Samenwerking en participatie

## **1. Uittekenen van het ruimtelijk beleid**

De Nota Ruimte legt de basis voor het provinciaal ruimtelijk beleid op lange termijn. De opmaak van deze visie gebeurt enerzijds door een aanpak gericht op samenwerking en integratie, en anderzijds door het formuleren van concrete provinciale doelstellingen.

Naast het uittekenen van het toekomstige ruimtelijk beleid voor de ganse provincie, zoemen we in op specifieke gebieden of thema's. Op basis van pilotcases of aan de hand van ontwerpend onderzoek werken we een visie uit op maat van een thema, een omgeving of een specifieke doelgroep.

## **2. Uitvoeren van het ruimtelijk beleid**

We werken projecten op maat van een omgeving, van een thema of voor een doelgroep uit. We leggen een belangrijke focus op de haalbaarheid en realiseerbaarheid. Hierbij zoeken we ook naar het (de) juiste instrument(en) om implementatie mogelijk te maken: een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (PRUP), een verordening, een masterplan, ...

De implementatie gebeurt ook door een gerichte ondersteuning en het werken met pilotgebieden.

## **3. Adviseren vanuit provinciaal ruimtelijk beleid**

Het provinciaal ruimtelijk beleid wordt bij de advisering aan gemeenten en Vlaamse overheid ook vertaald naar gemeentelijke en Vlaamse ruimtelijke planningsprocessen. Er is een beleidsmatige evolutie van een goedkeurende overheid naar een meer ondersteunende en adviserende rol. In onze advisering bekijken we processen vanuit de impact op en in functie van de doorwerking van het provinciaal beleid alsook vanuit specifiek opgebouwde expertise.

## **4. De omgevingsvergunning en het omgevingsberoep**

Zoals bij decreet voorzien is de provincie zowel in eerste aanleg als in beroep vergunningverlenende overheid. De omgevingsvergunning vervangt als één vergunning de vroegere afzonderlijke stedenbouwkundige vergunning en milieuvergunning en zal binnenkort ook de socio-economische en vegetatievergunning incorporeren. De omgevingsvergunning brengt voor de provincie vooral op het vlak van de stedenbouw een uitbreiding van haar bevoegdheden met zich mee: in eerste aanleg worden nu ook stedenbouwkundige aspecten in de omgevingsvergunning door de deputatie verleend. De nieuwe provinciale omgevingsvergunningscommissie zal de verschillende sectorale adviezen in één geïntegreerd advies aan de deputatie (en in sommige complexe gevallen ook aan het college van burgemeester en schepenen) voorleggen om zo een kwalitatieve vergunning in eerste aanleg en in beroep te kunnen verlenen.

## **5. Samenwerking en participatie**

In het ruimtelijk beleid van de toekomst zal het steeds belangrijker worden om uitdagingen geïntegreerd en in samenwerking aan te pakken: binnen onze eigen organisatie en samen met andere partners, over sectoren en grenzen heen.

Het ruimtelijk beleid van de toekomst kan enkel gerealiseerd worden door samenwerking. We zetten hierbij in op zowel interne als externe samenwerking en

participatie in de beleidsvoorbereiding, en afgestemd op de diverse projecten en hun stakeholders in de uitvoering.

## 2 Welke actuele maatschappelijke uitdagingen manifesteren zich in dit beleidsdomein? Onderbouw cijfermatig de uitdagingen.

### 2.1 Algemeen

In onze provincie staan we voor grote uitdagingen op het vlak van ruimtelijke ordening. De maatschappelijke en ruimtelijke context is de voorbije jaren sterk geëvolueerd. Hieronder de uitdagingen die direct of indirect een invloed hebben op (het gebruik van) onze ruimte:

- Stijging van de bevolking
- Veroudering van de bevolking
- Effecten van klimaatsverandering
- Versnipperde bebouwing en ruimtebeslag – aansnijden van open ruimte
- Steeds langer in de file

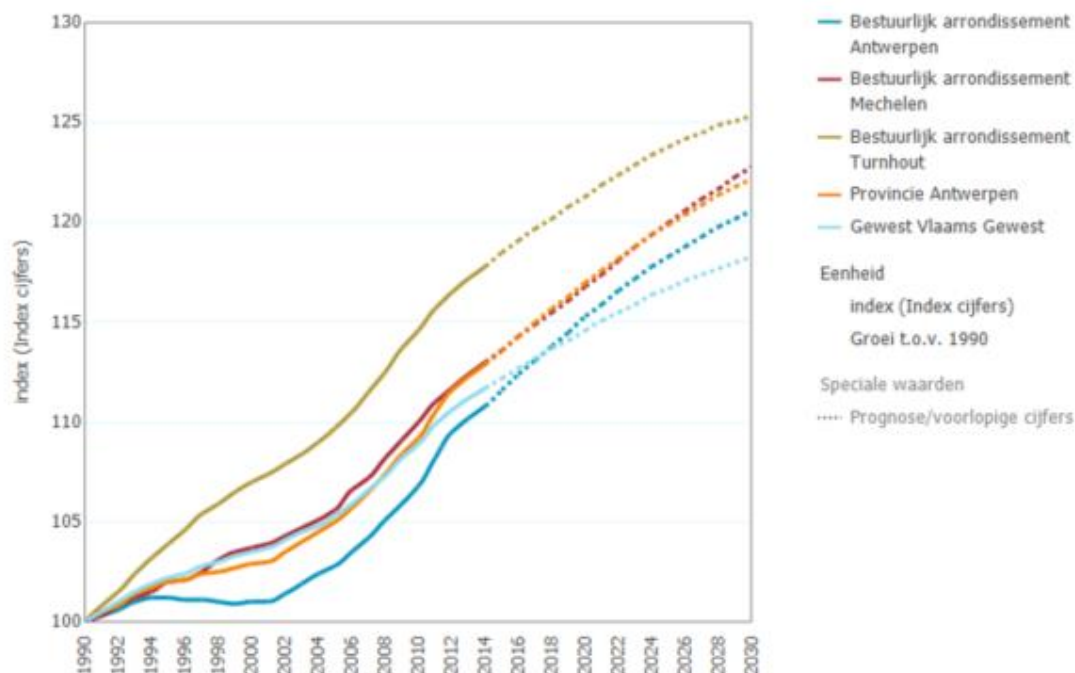
Daarnaast zijn er ook een aantal bestuurlijke trends die een impact hebben op ruimtelijke ordening:

- Grotere autonomie voor lokale besturen, wegvallen van de controle door de hogere overheid
- Een mondige burger: een tendens naar een meer interactieve democratie. Tegelijkertijd wordt met de ontvoogding een grotere verantwoordelijkheid bij de burger gelegd bij vergunningen (het beroep van belanghebbende derde) en ruimtelijke planningsprocessen (participatie en betrokkenheid, maar ook protesten).

### 2.2 Cijfermatige en inhoudelijke onderbouwing van uitdagingen voor ruimtelijke ordening

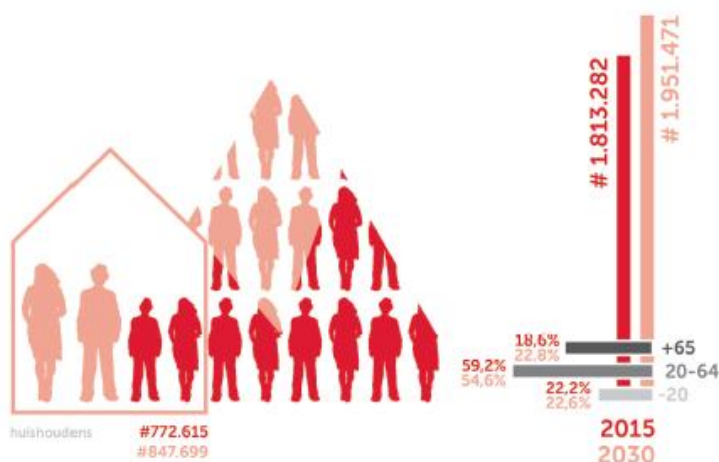
#### 2.2.1 DE BEVOLKING GROEIT AAN EN VEROUDERT

Volgens het Rijksregister telt de provincie Antwerpen 1.849.967 inwoners in 2018. Op basis van de gegevens van de Studiedienst van de Vlaamse regering is er ook binnen onze provincie een bevolkingsgroei. Tegen 2030 voorspelt men 1.951.471 inwoners in de provincie Antwerpen.



Figuur 1: evolutie en prognose bevolking provincie Antwerpen naar arrondissement (bron: Algemene Omgevingsanalyse)

Tevens zien we omwille van het groeiend aantal ouderen, maar ook onder invloed van sociale trends (scheidingen, bewust alleenstaande ouders, ...) een stijging van het aantal kleine gezinnen (1 à 2 personen).



Figuur 2: bron : Conceptnota Provinciaal Beleidsplan Ruimte Antwerpen

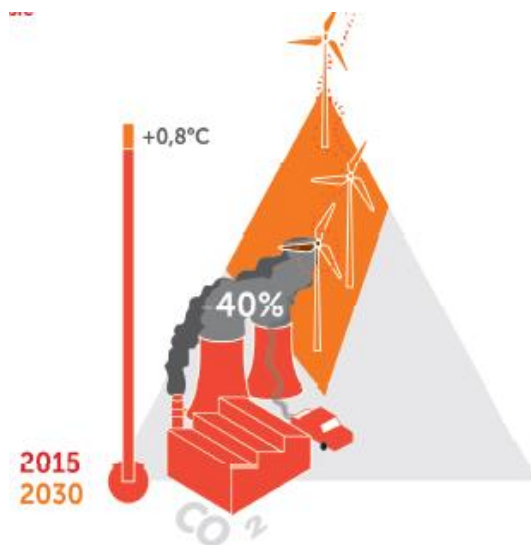
**Impact op ruimtelijke ordening:** Deze evoluties in onze bevolking en gezinssamenstelling kunnen tot discrepanties leiden tussen vraag en aanbod wat betreft aangepaste voorzieningen en woningtypes.

**Uitdaging voor ruimtelijke ordening:** De toekomstige vraag en het huidige aanbod van woningen en voorzieningen beter op elkaar afstemmen.

## 2.2.2 KLIMAATVERANDERINGEN

De temperatuur van de aarde is sinds het begin van de 20<sup>ste</sup> eeuw met 0,74°C gestegen. De opwarming gebeurt ook versneld. Het klimaat is dan ook structureel aan het veranderen door de opwarming van de aarde. Ondanks goede initiatieven in onze provincie daalt de

uitstoot van broeikasgassen nog onvoldoende. Dit leidt tot onder meer een stijging van de gemiddelde jaarlijkse temperatuur, nattere winters en drogere zomers, een dalend aantal vorstdagen en een stijgend aantal hittedagen.



Figuur 3: bron: conceptnota Provinciaal Beleidsplan Ruimte Antwerpen

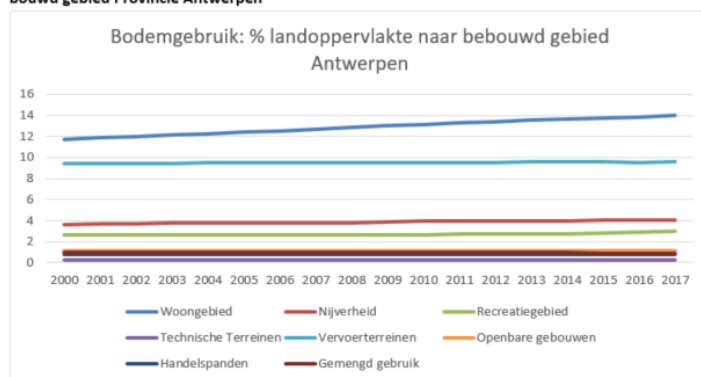
**Impact op ruimtelijke ordening:** De klimaatveranderingen liggen aan de basis van meer overstromingen, droogte in rivieren en kanalen en in watervoorraden, versterking van het hitte-eiland effect. Gevolgen kunnen regionaal heel anders zijn, afhankelijk van het fysisch systeem en menselijke ingrepen zoals verharding.

**Uitdaging voor ruimtelijke ordening:** de provincie moet inzetten op goede klimaatmitigatie (beperking van uitstoot) door o.a. het bundelen van functies op multimodale knooppunten én op klimaatadaptatie (aanpassen aan de gevolgen).

### 2.2.3 VERSNIPPERDE RUIJTE EN TOENEMENDE FILES

In de provincie Antwerpen is in 2017 96.757,71km<sup>2</sup> van de 286.738,7km<sup>2</sup> bebouwd. Concreet betekent dit 33,7%. Ten opzichte van 2000 is er een stijging van 3,3%. In dit bebouwingspercentage (33,7%) neemt wonen een aanzienlijk deel in van de bebouwde oppervlakte. Het wonen is sinds 2000 van 11,7% naar 14% in 2017 gestegen.

Figuur 30: Evolutie (2000-2017) van het bodemgebruik (in % van de totale oppervlakte) binnen bebouwd gebied Provincie Antwerpen



Figuur 4: bron: Algemene Omgevingsanalyse

De vraag naar ruimte blijft toenemen en er is ruimte nodig voor bijkomende gezinnen, wateropvang, voedselproductie, landbouw, ontspanningsmogelijkheden, ... De oppervlakte

van de provincie blijft echter dezelfde en dit zorgt voor extra spanningen en concurrentie tussen de verschillende functies en claims. Vandaag blijft de open ruimte versnipperd, niet alleen door de ruime inname van dynamische functies (o.a. woningen, geïsoleerde economische activiteiten), maar ook door gebiedseigen bebouwing (o.a. stallen, loodsen, serres).



*Figuur 5: bron: conceptnota Provinciaal Beleidsplan Ruimte Antwerpen*

Door de verspreide bebouwing, een relatief groot aandeel eengezinswoningen, een dicht wegennet en de afhankelijkheid van de wagen om ons te verplaatsen ontstaan mobiliteitsproblemen. Het totaal aantal motorvoertuigen (personenwagens, vrachtwagens,...) stijgt nog jaarlijks. De Vlaming gebruikt de auto nog steeds voor de meeste van zijn verplaatsingen en hoe langer hoe meer als bestuurder in plaats van als passagier.

**Impact op ruimtelijke ordening:** Door de suburbanisatie van de desurbanisatie van het wonen, het recreëren en door economische activiteiten is er aan steden en dorpen een versnipperd netwerk van linten, perifere gebieden en verspreide bebouwing toegevoegd. Bij voortzetting van de huidige trend zal de open ruimte nog verder versnipperd en ingenomen worden.

**Uitdaging voor ruimtelijke ordening:** De provincie moet inzetten op het beperken van het toekomstige ruimtebeslag. Het bestaande ruimtebeslag beter en intensiever gebruiken door in te zetten op verweving, maar ook 'de juiste functie op de juiste plaats'. We moeten zoveel mogelijk de bestaande ruimte hergebruiken en het ruimtelijk rendement verhogen. Het ontwikkelen van nieuwe woningen, werkplekken en voorzieningen op multimodaal ontsloten locaties en inzetten op kernverdichting, intensifiëring, her- en tijdelijk gebruik en verdere verweving.

## **2.3 Bestuurlijke en maatschappelijke uitdagingen**

### **2.3.1 MEER GEMEENTELIJKE AUTONOMIE**

Het Vlaamse regeerakkoord 2009-2014 stelde reeds: *"In het bijzonder zullen we het provinciale bestuursniveau, de intercommunales, de gedeconcentreerde diensten en andere intermediaire bestuursvormen doorlichten op doorheen de tijd ontstane mengvormen van beleid of nichebeleid. Zo komen we tot een sluitende lijst van provinciale bevoegdheden die een grondgebonden karakter hebben. De provincies fungeren daarbij ook als regisserend en afstemmend intermediair niveau."*

Het Vlaamse regeerakkoord 2014-2019 ging voor een verdere afslanking van de provincies ten aanzien van de persoonsgebonden bevoegdheden. De scope van de provinciale bevoegdheid focust op de grondgebonden materies, zoals de ruimtelijke ordening (ruimtelijke planning, omgevingsvergunning).

Anderzijds wordt in de wetgeving ten aanzien van ruimtelijke ordening, de Vlaamse codex ruimtelijke ordening (VCRO), de rol van de provincie in de ruimtelijke planning verengd tot adviserende en schorsende overheid. In de VCRO krijgen de lokale overheden meer autonome bevoegdheden en/of verantwoordelijkheden. Met het Omgevingsdecreet daarentegen krijgt de provincie als vergunningverlenende overheid dan weer ruimere bevoegdheden. De door Deloitte uitgevoerde werklasmeting in opdracht van de Vlaamse overheid is hier getuige van.

**Impact op ruimtelijke ordening:** De bevoegdheidsherverdeling in de ruimtelijke planning zorgt ervoor dat de provincie in concurrentie geplaatst wordt met steden en gemeenten of met samenwerkingsverbanden hiervan. In de vergunningverlening zorgt dit echter ook voor nieuwe samenwerkingsmogelijkheden: er moet gerekend worden op mekaar expertise bij de advisering van aanvragen.

**Uitdaging voor ruimtelijke ordening:** De verscherpte taakstelling op grondgebonden beleidsdomeinen, zoals ruimtelijke ordening, biedt de opportuniteit om meer gefocust de meerwaarde van de provincie aan te tonen.

### 2.3.2 EEN MONDIGE BURGER

De burger verwacht veel van de overheid, maar tegelijkertijd wordt ook veel van de burger verwacht.

**Impact op ruimtelijke ordening:** De bevoegdheidsverschuiving van de hogere overheid naar de lokale overheden (en de ontvoogding ervan), maakt dat burgers de rol van bewaker van het algemeen (ruimtelijk) belang op zich nemen. De burger reageert sneller en verlangt ook om meer en sneller te worden betrokken in processen met een impact op hun leefomgeving.

**Uitdaging voor ruimtelijke ordening:** Sneller inspelen op de mogelijke vragen van burgers en stakeholders. De inspraak en participatie als onderdeel meenemen om te komen tot een gedragen, efficiënte en uitvoerbare besluitvorming in vergunningen en ruimtelijke planning. Dit betekent dat de medewerkers kennis moeten opbouwen van de verschillende vormen van participatie om projecten tot een goed einde te brengen.

## 3 Hoe gaan we om met onze stakeholders (klanten, leveranciers, partners, concurrenten, ...)?

### 3.1 Algemeen

De provincie neemt op het vlak van ruimtelijke ordening verschillende rollen op ten opzichte van de stakeholders, met name:

- Adviseren vanuit decretale bevoegdheid
- Opmaken van een eigen ruimtelijk beleid
- Adviseren en verlenen van omgevingsvergunningen en -beroepen



### 3.2 Overzicht van stakeholders relevant voor ruimtelijke ordening

Stakeholder	Rol (type stakeholder)	Betrokkenheid	Bezorgdheden van de stakeholder (verwachtingen, belangen, ...)	Aandachtspunten/acties (te ondernemen acties om tegemoet te komen aan de bezorgdheden van de stakeholder)	Belang	Invloed
Gemeentebestuur (adviseren)	Partner	Direct	Gemeenten beschouwen de provincie niet altijd als partner bij het uitstippelen van gemeentelijk ruimtelijk beleid (zeker niet meer na wijziging van rol).	Evolueren naar partners met focus op het uitvoeren en versterken van het provinciaal ruimtelijk beleid	Gemiddeld	Hoog
Gemeentebestuur (ruimtelijk beleid)	Partner	Direct	Gemeenten willen soms afwijkend beleid t.o.v. beleidslijnen die door de provincie zijn vastgelegd. <hr/> Gemeente noodzakelijk voor de effectieve realisatie van provinciaal beleid.	Duidelijke afspraken omtrent de rol en evolueren naar partners om te komen tot de realisatie van provinciaal én gemeentelijk beleid.	Hoog	Hoog
Gemeentebestuur (omgevingsberoepen)	Regulerende overheid	Direct	Provincie kan gemeentelijke besluitvorming overrulen in beroep.	Goede dossiers in eerste aanleg maken goede beroepen. Vanuit de raakvlakken kijken naar nieuwe Vlaamse regelgeving.	Hoog	Hoog
Gemeentebestuur (omgevingsvergunningen)	Partner	Direct	Zij verwachten kennis en ervaring van de provincie bij complexe aanvragen in eerste aanleg.	Wederzijdse advisering en uitwisseling maken de beste besluitvorming.	Hoog	Hoog
Departement Omgeving (ruimtelijk beleid)	Regulerende overheid	Direct	Bezorgdheden van het departement zijn niet altijd dezelfde als de provinciale aandachtspunten. <hr/> Onduidelijkheid omtrent de rol die het departement in de toekomst zal spelen.		Hoog	Hoog

<b>Stakeholder</b>	<b>Rol (type stakeholder)</b>	<b>Betrokkenheid</b>	<b>Bezorgdheden van de stakeholder (verwachtingen, belangen, ...)</b>	<b>Aandachtspunten/acties (te ondernemen acties om tegemoet te komen aan de bezorgdheden van de stakeholder)</b>	<b>Belang</b>	<b>Invloed</b>
Departement Omgeving (als beroepsinstantie)	Regulerende overheid	Direct	Als hogere overheid kan het departement Omgeving de besluitvorming van de provincie in eerste aanleg overrulen.		Hoog	Hoog
Departement Omgeving (als beroeper)	Concurrent	Direct	Tegen gemeentelijke of provinciale besluitvorming, te weinig rekening gehouden met Vlaams beleid	Kennis van elkaar, afstemmen over ruimtelijk beleid	Hoog	Hoog
Andere Vlaamse departementen en agentschappen (vanuit de taak adviseren)	Regulerende overheid	Direct	Zeer sectorale insteek en gebrek aan onderlinge afstemming		Hoog	Hoog
Andere Vlaamse departementen en agentschappen (vanuit de taak vergunningverlening)	Partner	Direct	Zorgen voor een geïntegreerd advies	Efficiënte werking POVC-A (eerste aanleg) en POVC-B (beroep)	Hoog	Hoog
Andere Vlaamse departementen en agentschappen (als een beroeper)	Concurrent		Tegen gemeentelijke of provinciale besluitvorming, te weinig rekening gehouden met sectoraal beleid.			
Intercommunales	Partner/concurrent	Direct	Interne contracten met gemeenten, zij nemen vaak de rol over van gemeenten. <hr/> Regiowerking	Afstemming, samenwerking en duidelijke taakafspraken	Hoog	Gemiddeld
Andere provinciale diensten	Partner	Direct	Afstemming van de verschillende adviezen. Door korte adviestermijnen haken diensten soms af om een advies te verlenen.	Duidelijke afspraken Termijn van advisering primeert.	Hoog	Hoog

<b>Stakeholder</b>	<b>Rol (type stakeholder)</b>	<b>Betrokkenheid</b>	<b>Bezorgdheden van de stakeholder (verwachtingen, belangen, ...)</b>	<b>Aandachtspunten/acties (te ondernemen acties om tegemoet te komen aan de bezorgdheden van de stakeholder)</b>	<b>Belang</b>	<b>Invloed</b>
Burgers en/of bedrijven (zowel ruimtelijk beleid als vergunningenbeleid)	Verdedigers van belangen	Direct	Het individueel belang wordt overruled door het algemeen belang.	Algemeen belang afwegen versus individueel belang. <hr/> Sensibilisering <hr/> Inzetten op gerichte communicatie en het creëren van draagvlak.	Hoog	Hoog
Georganiseerd middenveld	Verdediger van belangen	Direct	Weinig betrokkenheid van het georganiseerde middenveld. De provincie geeft onvoldoende feedback omtrent beslissingen aan het georganiseerde middenveld.	Inzetten op gerichte communicatie: van informatie-uitwisseling, creëren van draagvlak tot effectief mee nadenken.	Gemiddeld	Gemiddeld

## 4 Samengevat, wat geeft dit (aan sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen) als kader om (ver)nieuw(d) beleid te voeren?

### **Sterktes**

- Eén provinciaal (gecoördineerd) advies aan de gemeentebesturen in het kader van gemeentelijke ruimtelijke planningsprocessen én van de omgevingsvergunning en -beroepen.
- Beleidsmatig gedragen adviezen.
- Vakkennis en ervaring in multidisciplinaire teams.
- Opnemen van een rol op maat van het project: coördinerend, ondersteunend, bovenlokaal.
- Samenwerking tussen verschillende provinciale beleidsdiensten.
- Geloofwaardigheid bij partners als 'neutrale' partner bij bovenlokale processen.

### **Zwaktes**

- Onder de radar, te weinig gecommuniceerd over het geleverde werk (vaak achter de schermen, of basis voor ontwikkelingen op het terrein door andere partners).
- Impact van het provinciaal ruimtelijk beleid is moeilijk meetbaar (en zeker niet binnen één legislatuur).
- Ruimtelijke planning an sich is eerder voorwaarde-scheppend dan uitvoerend.

### **Kansen**

- Versterken van de communicatie.
- Dossiers opvolgen van visie tot actie: versterken van expertise in projectmanagement.
- Onze expertise in het veld gebruiken om de Vlaamse regelgeving mee te verbeteren.
- Samenwerken met andere provinciale diensten met het oog op een geïntegreerd ruimtelijk beleid.

### **Bedreigingen**

- Wegvallen van adviesbevoegdheden maakt dat de voeling met het gemeentelijk beleid kan verloren gaan.
- Discrepantie tussen de regelgeving op het vlak van de ruimtelijke planning enerzijds en die van de stedenbouw anderzijds, verhindert een eenduidig ruimtelijk beleid.
- Beperken van de decretale mogelijkheden van de provincies op het vlak van ruimtelijke ordening.

## 5 Waar zijn we goed in? Waar liggen tekortkomingen in ons handelen?

De rol en de kracht van de provincie inzake ruimtelijke ordening zit in de aanpak op maat van een project waarbij steeds wordt gestreefd naar een geïntegreerd ruimtelijk beleid in en met partnerschap.

### 5.1. Overzicht van de provinciale processen tijdens de voorbije legislatuur

De vooropgestelde acties in het Ruimtelijk Structuurplan Provincie Antwerpen (RSPA) zijn grotendeels uitgevoerd of in uitvoering.

De voorbije legislatuur hebben we **43 ruimtelijke studies** opgemaakt. Hierin maken we bovenlokale keuzes in ruimtelijk complexe of politiek moeilijke dossiers. Zo is er bijvoorbeeld een ruimtelijk kaderplan voor de golfsport opgemaakt en ruimtelijke visies voor specifieke gebieden als de Electrabelsite te Schelle en Niel.

Er werden tussen 2013 en 2018, in uitvoering van het RSPA, **53 provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen** opgemaakt en goedgekeurd. Hierdoor hebben we zowel ruimte gecreëerd voor de hardere functies zoals wonen en werken, als visies voor de open ruimte juridisch verankerd.

Bijzondere aandacht vergde de zogenaamde afbakeningsprocessen van de kleinstedelijke gebieden. Deze werden allemaal afgerond, zodat de steden hun ontwikkelingspotenties kunnen gaan benutten.

- We zijn gestart om ons provinciaal ruimtelijk structuurplan RSPA te vervangen door een ruimtelijk beleidsplan. De provincie heeft via een participatief traject een gewenst toekomstbeleid voor de ruimte in onze provincie bepaald. De conceptnota Provinciaal Beleidsplan Ruimte Antwerpen (PBRA) is goedgekeurd door de provincieraad in mei 2019 en bestaat uit een strategische visie en een eerste set van 3 beleidskaders. Deze conceptnota bouwt verder op de principes van de **Nota Ruimte**.

We worden door de lokale besturen gevraagd om intergemeentelijke ruimtelijke vraagstukken aan te pakken en zetten ook **intergemeentelijke projecten** op. Op basis van ontwerpend onderzoeken verkrijgen we draagvlak bij de verschillende stakeholders en besturen voor verschillende ruimteclaims. In de Kanaalkant te Antwerpen, Merksem, Deurne, Schoten en Wijnegem hebben we de verschillende Vlaamse processen afgestemd en de potenties van het bedrijventerrein terug op de kaart gezet.

- Om te komen tot gedragen ontwerpen, wordt ingezet op **participatie**. In plaats van de klassieke toelichting door middel van een panel, wordt de bevolking geïnformeerd en betrokken door middel van infomarkten. De bevolking werd de voorbije jaren uitgenodigd op 25 infomomenten in het kader van ruimtelijke planningsprocessen.
- We ondersteunen en inspireren lokale besturen bij het uitdenken van het lokaal ruimtelijk beleid. Bij de advisering van de ruimtelijke uitvoeringsinstrumenten (RUP, verordening, planologisch attest,...) geeft de provincie één geïntegreerd provinciaal

advies. We hebben in 2014-2018 **38 gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen goedgekeurd** en **609 adviezen aan gemeenten** verleend:

- o 10 in functie van een plan-MER
- o 217 in het kader van een plenaire vergadering
- o 217 in het kader van een openbaar onderzoek
- o 114 gemeentelijke RUP's geadviseerd in het kader van de schorsingsbevoegdheid
- o 9 in het kader van een herziening van een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan
- o 42 in het kader van gemeentelijke planologische attesten.

Al deze adviezen zijn afgeleverd **binnen de decretale termijn**.

- Om gemeenten te ondersteunen, stimuleren we ook vooroverleg. In 2014-2018 hebben we in circa **550 gemeentelijke dossiers** de gemeenten ondersteuning gegeven.
- In 2014-2018 werden **23 adviezen in het kader van gewestelijke RUP's** afgeleverd waarvan:
  - o 5 in functie van een plan-MER
  - o 9 in het kader van een plenaire vergadering
  - o 8 in het kader van een openbaar onderzoek.

## 5.2. Tabel met ruimteboekhouding

	<b>Wonen</b>	<b>Recreatie</b>	<b>Groen (natuur, overig groen, bos)</b>	<b>Landbouw</b>	<b>Industrie</b>	<b>Overige</b>	<b>Totale opp.</b>
Aantal ha volgens ruimteboekhouding* Op 1/1/2013 in onze provincie	57.400 ha (20%)	7.265 ha (2,5%)	55.975 ha (19,5%)	132.972 ha (46,3%)	16.499 ha (6%)	17.287 ha (5,8%)	287.497 ha
Aantal ha volgens ruimteboekhouding* Op 1/7/2013 in onze provincie	57.312 ha (19%)	7.486 ha (2,6%)	56.339 ha (19,6%)	132.294 ha (46%)	17.335 ha (6%)	16.734 ha (5,8%)	287.497 ha
Conclusie Periode 1/1/2013 – 1/7/2017	-87,7 ha  Waarvan -150 ha WUG + 62,3 ha WG	+221 ha	+364,3 ha	-678 ha	+835,9 ha	-652 ha	
Aantal ha herbestemd door PRUP's in periode 1/1/2013 – 1/7/2017	+10,38 ha Waarvan : -23 ha WUG +33,38 ha WG	+28,91 ha	+214,77 ha	-164,24 ha	+16,88 ha	-106,6 ha	

## 6 Eerste voorzet van uitdagingen voor het beleid

Uitdagingen voor het beleid liggen zowel op inhoudelijke elementen als op bestuurlijke elementen. In de Nota Ruimte wordt hieromtrent het nieuwe ruimtelijk beleid vormgegeven, waar een antwoord wordt gezocht voor onder andere de uitdagingen omschreven in hoofdstuk 1 van deze omgevingsanalyse, met name:

**Uitdaging 1 voor ruimtelijke ordening:** De toekomstige vraag en het huidige aanbod van woningen en voorzieningen beter op elkaar afstemmen.

**Uitdaging 2 voor ruimtelijke ordening:** De provincie moet inzetten op goede klimaatmitigatie (beperking van uitstoot) door o.a. het bundelen van functies op multimodale knooppunten én op klimaatadaptatie (aanpassen aan de gevolgen).

**Uitdaging 3 voor ruimtelijke ordening:** De provincie moet inzetten op het beperken van het toekomstige ruimtebeslag. Het bestaande ruimtebeslag beter en intensiever gebruiken door in te zetten op verweving, maar ook 'de juiste functie op de juiste plaats'. We moeten zoveel mogelijk de bestaande ruimte hergebruiken en het ruimtelijk rendement verhogen. Het ontwikkelen van nieuwe woningen, werkplekken en voorzieningen op multimodaal ontsloten locaties en inzetten op kernverdichting, intensifiëring, her- en tijdelijk gebruik en verdere verweving.

**Uitdaging 4 voor ruimtelijke ordening:** De verscherpte taakstelling op grondgebonden beleidsdomeinen, zoals ruimtelijke ordening, biedt de opportuniteit om meer gefocust de meerwaarde van de provincie aan te tonen.

**Uitdaging 5 voor ruimtelijke ordening:** Sneller inspelen op de mogelijke vragen van burgers en stakeholders. De inspraak en participatie als onderdeel meenemen om te komen tot een gedragen, efficiënte en uitvoerbare besluitvorming in vergunningen en ruimtelijke planning. Dit betekent dat de medewerkers kennis moeten opbouwen van de verschillende vormen van participatie om projecten tot een goed einde te brengen.

Daarnaast liggen er ook veel uitdagingen aangaande samenwerking zowel intern over de beleidsdomeinen heen als met onze externe stakeholders. Het wordt steeds belangrijker om in samenwerking met andere partners uitdagingen aan te pakken. Partnerschappen uitbouwen zijn cruciaal.

Als provincie zullen we tevens verschillende rollen moeten opnemen. Van een coördinerende rol die partners en hun verschillende visies samenbrengt en een samenwerkingsmodel uitwerkt, tot een meer ondersteunende rol die diepgaander ruimtelijk onderzoek aanreikt. Van een sensibiliserende rol om partners en burgers te engageren om mee de visie te realiseren tot een trekkersrol in functie van het voeren van een eigen sturend en uitvoeringsgericht beleid.

# Omgevingsanalyse

Departement Ruimte, Erfgoed  
en Mobiliteit

Beleidsmaterie Gebiedsgericht  
Beleid

---

Provincie Antwerpen



## Inhoud

<a href="#">1</a>	<a href="#">Inleiding</a> .....	18
<a href="#">2</a>	<a href="#">Welke actuele maatschappelijke uitdagingen manifesteren zich in dit beleidsdomein? Onderbouw cijfermatig de uitdagingen.</a> .....	19
<a href="#">2.1</a>	<a href="#">Algemeen</a> .....	19
<a href="#">2.2</a>	<a href="#">Bestuurlijke en maatschappelijke uitdagingen</a> .....	20
<a href="#">2.2.1</a>	<a href="#">UITDAGING 1: MEER GEMEENTELIJKE AUTONOMIE</a> .....	20
<a href="#">2.2.2</a>	<a href="#">UITDAGING 2: EEN MONDIGE BURGER</a> .....	20
<a href="#">2.2.3</a>	<a href="#">UITDAGING 3: COMPLEXERE SECTORALE WETGEVING</a> .....	21
<a href="#">3</a>	<a href="#">Hoe gaan we om met onze stakeholders (klanten, leveranciers, partners, concurrenten, ...)?</a> .....	21
<a href="#">3.1</a>	<a href="#">Overzicht van stakeholders relevant voor gebiedsgericht beleid</a> .....	22
<a href="#">4</a>	<a href="#">Waar zijn we goed in? Waar liggen tekortkomingen in ons handelen?</a> .....	25
<a href="#">5</a>	<a href="#">Samengevat, wat geeft dit (aan sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen) als kader om (ver)nieuw(d) beleid te voeren?</a> .....	26
<a href="#">6</a>	<a href="#">Eerste voorzet van uitdagingen voor het beleid</a> .....	28

# 1 Inleiding

Eén van de kerntaken van de provincies is het gebiedsgericht werken, zoals beschreven in Art. 2 van het provinciedecreet. Met de afslanking van de persoonsgebonden bevoegdheden wordt de gebiedsgerichte werking meer dan ooit een kerntaak van de provincies.

Complexe en regiospecifieke problemen vergen een oplossing op maat. Gebiedsgericht beleid laat toe om multi-sector overschrijdend maatwerk te leveren in een regio. Maatwerk veronderstelt een geïntegreerde aanpak waarbij er zowel horizontaal als verticaal afstemming vereist is tussen verschillende partners op verschillende bestuursniveaus.

Gebiedsgerichte projecten kennen een groter draagvlak. In een complex gebied leidt een éenzijdig optreden vaak tot problemen. Door in overleg te gaan met anderen en te luisteren naar hun plannen en ambities, kan de tolerantie t.a.v. anderen in een gebied vergroten (Voets, 2007). Burgerparticipatie vormt hierbij ook een belangrijke hefboom. Burgers kennen hun leefomgeving waarin zij wonen, werken en hun vrije tijd besteden. Doordat de burger in vele gevallen de eindgebruiker is van een project, is het belangrijk om ze actief te betrekken tijdens het proces van gebiedsgericht werken.

De provincies beschikken over verschillende troeven om de regisseursrol op te nemen bij het gebiedsgericht werken.

Omwille van hun bovenlokale karakter en terreinkennis hebben de provincies voldoende gewicht om als trekker van een gebiedsgericht project te acteren. De trekkersrol is cruciaal voor het samenbrengen en bemiddelen tussen verschillende actoren bij de aanpak van complexe problematieken. Ze bepaalt finaal of een project slaagt of niet.

Een ander voordeel van gebiedsgericht beleid te voeren, is vanuit democratisch oogpunt. Het éenzijdig optreden van een provincie of gemeente is gelegitimeerd vanuit de representatieve democratie. Maar in drukbezette gebieden, waar verschillende belangen en actoren actief zijn, neemt het democratisch gehalte toe door in overleg te gaan (Voets, 2007). Hierbij kunnen de gedeputeerden niet alleen rechtstreeks communiceren met hun eigen beleidsniveau, maar ook met de lokale verkozenen. Die dialoog wekt vertrouwen in de hand en maakt problemen op politiek niveau bespreekbaar.

Het schaalniveau van de provincies ontwikkelt daarenboven voldoende bestuurskracht en maakt de interne afstemming tussen de verschillende beleidsdomeinen mogelijk. Dit laat enerzijds toe om maatwerk af te leveren, maar anderzijds ook dat men in het oog kan houden dat de opgeloste problemen in één streek zich niet gaan verplaatsen naar een aanpalende streek. Dit is uiteraard van fundamenteel belang en vormt een uitdaging voor het provinciaal bovenlokaal bestuursniveau. Tot slot worden de provincies ervaren als neutrale partner wat het maken van keuzes vergemakkelijkt.

Daarom is het belangrijk, als men de regisseursrol wil opnemen, dat de provincies voor gebiedsgerichte projecten ruimte vrij maken naar mensen en

middelen. Die op hun beurt op een efficiënte en geïntegreerde manier ingezet worden. En waarbij men niet verkokerd te werk gaat.

In onze provincie hebben we al een traditie in het werken met gebiedsgerichte programma's. De werking wordt hierbij ondersteund door de dienst Gebiedsgericht Beleid.

De dienst Gebiedsgericht Beleid is een kenniscentrum voor de gebiedswerking in de provincie. Het is een kenniscentrum met betrekking tot:

- Informatie-uitwisseling
- Programma-ondersteunend
- Noden detecteren.

Naast een kenniscentrum lopen er bij de dienst Gebiedsgericht Beleid ook een aantal gebiedsgerichte programma's.

Een gebiedsgericht programma gaat altijd over meerdere gemeenten en/of overheden en er zijn steeds meerdere beleidsdomeinen betrokken. Een (provinciaal) gebiedsprogramma heeft de bedoeling om draagvlak en visie te creëren waarbij vanuit de provincie mensen en middelen ingezet worden. Een gebiedsprogramma wordt getrokken door een onafhankelijke coördinator. Dit betekent dat de coördinator binnen een gebiedsprogramma geen eigen projecten of acties trekt. Hij staat in voor de overkoepelende coördinatie van het programma. Daarnaast zorgt hij er ook voor dat de projecten en acties binnen een gebiedsprogramma op elkaar afgestemd zijn.

Een gebiedsprogramma kan maar een aanvang nemen als er een duidelijk engagement is van alle cruciale actoren. Iedereen moet achter de visie staan en bereid zijn mee aan de kar te trekken. Dat betekent ook actief meewerken. Het engagement moet eerst intern aanwezig zijn binnen de betrokken diensten en departementen. Aansluitend moet ook het engagement bij de cruciale externe actoren duidelijk zijn. De cruciale actoren zijn diegenen die noodzakelijk zijn om het programma te kunnen uitvoeren.

2 Welke actuele maatschappelijke uitdagingen manifesteren zich in dit beleidsdomein? Onderbouw cijfermatig de uitdagingen.

### 2.1 Algemeen

Een aantal van de uitdagingen lopen gelijk met de uitdagingen die bij het beleidsdomein Ruimtelijke ordening aan bod komen. Het beleidsdomein Gebiedsgericht beleid probeert, rekening houdend met de bestuurlijke trends, een antwoord te formuleren op al deze trends via een andere procesmatige aanpak.

In onze provincie staan we voor grote uitdagingen op het vlak van ruimtelijke ordening. De maatschappelijke en ruimtelijke context is de voorbije jaren sterk geëvolueerd. Hieronder de uitdagingen die direct of indirect een invloed hebben op (het gebruik van) onze omgeving:

- Beperkte beschikbaarheid van de ruimte met meer claims op dezelfde ruimte.

Daarnaast zijn er ook een aantal bestuurlijke trends die een impact hebben op de omgeving:

- Grotere autonomie voor lokale besturen, wegvallen van controle door hogere overheid
- Een mondige burger: wil zijn bijdrage leveren aan projecten die in zijn omgeving opgestart worden.
- Complexere sectorale wetgeving die niet (altijd) afgestemd is op elkaar.

## 2.2 Bestuurlijke en maatschappelijke uitdagingen

### 2.2.1 UITDAGING 1: MEER GEMEENTELIJKE AUTONOMIE

Het Vlaamse regeerakkoord 2009-2014 stelde reeds: *"In het bijzonder zullen we het provinciale bestuursniveau, de intercommunales, de gedeconcentreerde diensten en andere intermediaire bestuursvormen doorlichten op doorheen de tijd ontstane mengvormen van beleid of nichebeleid. Zo komen we tot een sluitende lijst van provinciale bevoegdheden die een grondgebonden karakter hebben. De provincies fungeren daarbij ook als regisserend en afstemmend intermediair niveau."*

Het Vlaamse regeerakkoord 2014-2019 ging voor een verdere afslanking van de provincies ten aanzien van de persoonsgebonden bevoegdheden. De scope van de provinciale bevoegdheid **focus op de grondgebonden materie**.

Anderzijds krijgen de lokale overheden meer autonome bevoegdheden en/of verantwoordelijkheden in de wetgeving. Dit geldt bijvoorbeeld voor ruimtelijke ordening, de Vlaamse codex ruimtelijke ordening (VCRO), erfgoed (IOED) en mobiliteit (vervoersregio's).

**Impact voor gebiedsgericht beleid:** Vele problemen en behoeften manifesteren zich op steeds grotere schaal. De gemeentelijke actieradius en focus is te lokaal. Het Vlaamse niveau is te sectorieel. Bijkomend zijn de bevoegdheden dikwijls bovenlokaal of hebben ze een bovenlokale aanpak nodig.

**Uitdaging voor gebiedsgericht beleid:** De provincie kan, als verkozen intermediair niveau, hier een belangrijke rol in opnemen als coördinator van al deze uitdagingen. Hierbij kunnen gebiedsgerichte programma's opgezet worden met en voor de gemeenten die als kom voor besluitvorming dienen en waar de problemen en uitdagingen opgenomen worden.

### 2.2.2 UITDAGING 2: EEN MONDIGE BURGER

De burger verwacht veel van de overheid, maar tegelijkertijd wordt ook veel van de burger verwacht.

**Impact:** De bevoegdheidsverschuiving van de hogere overheid naar de lokale overheden maakt dat burgers de rol van bewaker van het algemeen belang op zich nemen, met als gevolg een toename van het aantal betrokken burgers en burgerorganisaties in allerlei ontwikkelingen.

**Uitdaging voor gebiedsgericht beleid:** Door een andere aanpak van een complex probleem, via een meer participatieve aanpak, komen tot een gedragen, efficiënte en uitvoerbare besluitvorming. Hierbij is de inzet van een ander beslismodel noodzakelijk waarbij in consensus gewerkt wordt, en niet alleen de gemeenten en Vlaamse overheidsinstanties betrokken worden maar ook het middenveld (en op projectniveau zelfs de individuele burger). Zo kan gekomen worden tot een gedragen beleid en gedragen doelstellingen die het vervolgtraject (van uitvoering) sneller en eenvoudiger maken.

### 2.2.3 UITDAGING 3: COMPLEXERE SECTORALE WETGEVING

De verschillende sectorale wetgevingen worden steeds complexer. Dikwijls zijn ze ook niet op elkaar afgestemd.

**Impact:** Hierdoor ontstaan soms tegengestelde claims voor eenzelfde gebied. Om een project te kunnen realiseren dient met veel en complexe sectorale wetgeving rekening gehouden te worden. Het is ook niet meer mogelijk om iets unisectoraal aan te pakken. Heel snel komen andere sectoren en sectorale wetgevingen aan bod, waar eveneens rekening mee gehouden moet worden.

**Uitdaging voor gebiedsgerichte werking:** Het is noodzakelijk om te beschikken over personeel dat genoeg voeling heeft met de verschillende sectorale wetgevingen en de verschillende stakeholders om een complex probleem toch te kunnen oplossen. Hiervoor zal steeds overleg noodzakelijk zijn. Er dient ook meer naar consensus gezocht te worden. Dit noopt tot een andere manier van werken: specifiek afgebakende gebieden, meerdere sectoren samenbrengen. Hiervoor is een doorgedreven coördinatie noodzakelijk in een nieuw beslismodel.

3 Hoe gaan we om met onze stakeholders (klanten, leveranciers, partners, concurrenten, ...)?

### 3.1 Overzicht van stakeholders relevant voor gebiedsgericht beleid

Stakeholder	Rol (type stakeholder)	Betrokkenheid	Bezorgdheden van de stakeholder (verwachtingen, belangen, ...)	Aandachtspunten/acties (te ondernemen acties om tegemoet te komen aan de bezorgdheden van de stakeholder)	Belang	Invloed
Gemeentebestuur	Partner	Direct	Eigen gemeentelijke belangen verzoenen en/of meenemen in een bovenlokaal verhaal. Ze zijn op zoek naar hulp en een coördinerende actor om complexe processen aan te sturen.	Opnemen van een coördinerende rol in een consensus-beslismodel.	Hoog	Hoog
Departement Omgeving	Regulerende overheid	Direct	Zij zijn zoekende naar hun eigen rol. Door de afslanking en hervorming binnen het departement is er geen duidelijke rol noch taakverdeling meer. Zij zijn vragende partij naar meer samenwerking met de provincies.	Goede contacten onderhouden met bevoegde diensten Duidelijke afspraken maken: wie neemt welke gebieden voor zijn rekening, hoe betrekken we elkaar, waar gaan we samen voor?	Hoog	Hoog
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	Partner Regulerende overheid Concurrent	Direct	Zij zoeken gebieden waar een doorgedreven samenwerking tussen verschillende partijen kan leiden tot snellere en meer realisaties op het terrein. Zij zien zichzelf soms als de coördinerende partner, maar worstelen met hun rol als adviserende overheid (dubbel petje). Door het nieuwe instrumentarium moeten ze zich wat herdenken. Gebeurt met veel groeipijnen: welke rol opnemen? Hoe omgaan met private belangen? ...	Duidelijke afspraken maken bij samenwerking in éénzelfde gebied: wie neemt welke rol op? Hoe stemmen we af? Op een hoger niveau duidelijk maken hoe samenwerkingen met private partners kunnen verlopen. Kunnen we hierbij als één stem naar die private partner treden?	Hoog	Hoog
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	Partner Regulerende overheid	Direct	Zij hebben een gebrek aan personeel om alles te kunnen opvolgen. Zij werken zeer unisectoraal en zijn zeer gericht op de eigen belangen. Uitvoering van Europees beleid.	Duidelijk maken welke gebieden voor ons (en voor hen) een gemeenschappelijke prioriteit zijn en daar op inzetten (ook qua personeel). Hen blijven stimuleren om tot een onderhandelde oplossing te komen waar alle partijen zich kunnen vinden.	Hoog	Hoog

<b>Stakeholder</b>	<b>Rol (type stakeholder)</b>	<b>Betrokkenheid</b>	<b>Bezorgdheden van de stakeholder (verwachtingen, belangen, ...)</b>	<b>Aandachtspunten/acties (te ondernemen acties om tegemoet te komen aan de bezorgdheden van de stakeholder)</b>	<b>Belang</b>	<b>Invloed</b>
Diensten van de gouverneur	Partner Concurrent	Direct	Vooral een vraag naar personele inzet. Zij worden gevraagd om de coördinerende rol op te nemen in complexe processen, maar beschikken niet over voldoende personeel om die rol ten volle op te nemen.	Goed afstemmen wie welke rol opneemt (de diensten van de gouverneur als coördinator van de Vlaamse instanties; de provincie als algemeen coördinator).	Hoog	Hoog
Andere Vlaamse overheden	Regulerende overheid	Direct	Zij bewaken vooral hun eigen sectoraal beleid en sectorale wetgeving. Zij denken niet intersectoraal.	Hen voldoende betrekken bij de besluitvorming. Zorgen dat er intern ook voldoende kennis is van de wetgeving en van de te betrekken personen/diensten.	Gemiddeld	Hoog
Intercommunales	Concurrent Partner	Direct	Sommige intercommunales proberen ook gebiedsgericht te werken door in hun werkingsgebied samenwerking op te zetten. Andere zoeken de samenwerking met de provincies op binnen gebiedsprogramma's omdat de provincie een 'neutrale' scheidsrechter kan zijn.	Besef hebben van wie wat doet.	Gemiddeld	Gemiddeld
Middenveldorganisaties	Partner	Direct	Zij verdedigen de sectorale belangen van hun organisatie.	Zij zijn een goede graadmeter van wat er in het veld gebeurt. Ze hebben voeling met de mensen op het terrein.	Gemiddeld	Hoog
Regionale landschappen	Concurrent Partner	Direct	Zij zijn vragende partij om mee te participeren in gebiedsgerichte programma's. In samenwerking komen tot gedragen beleid waar zij uitvoering kunnen aan geven. Hebben soms zelf de ambitie om coördinator te zijn in gebiedsprogramma's.	Goede afspraken maken over wie wat doet. Bij het provinciebestuur nadenken hoe we een samenwerking met hen zien, hoe we dat kunnen formaliseren (door bv. de basissubsidies?).	Gemiddeld	Gemiddeld

<b>Stakeholder</b>	<b>Rol (type stakeholder)</b>	<b>Betrokkenheid</b>	<b>Bezorgdheden van de stakeholder (verwachtingen, belangen, ...)</b>	<b>Aandachtspunten/acties (te ondernemen acties om tegemoet te komen aan de bezorgdheden van de stakeholder)</b>	<b>Belang</b>	<b>Invloed</b>
Intergemeentelijke onroerendergoeddiensten (IOED's)	Partner? Concurrent?	Direct	Zij zijn nog volop in opbouw en op zoek naar hun rol en identiteit. Zij hebben nog geen duidelijke verwachtingen of vragen.	Goede afspraken maken. Zij kunnen optreden als uitvoerder van acties in een gebiedsgericht programma.	Gemiddeld	Laag
Streek- en projectverenigingen	Concurrent? Partner?	Direct	Zij zijn nog volop in opbouw en op zoek naar hun rol en identiteit. Zij hebben nog geen duidelijke verwachtingen of vragen.	Er is een verschil tussen streekverenigingen die opgericht worden om zelf beleid uit te werken in een bepaald gebied. Dan kunnen ze een rechtstreekse concurrent zijn voor de provincies als die in het zelfde gebied een programma willen uitwerken. Anderzijds zijn gebiedsprogramma's per definitie eindig, en kan een streekvereniging een zelfstandige structuur vormen om een gebiedsprogramma verder te zetten.	Gemiddeld	Laag
Andere provinciale diensten	Partner	Direct	Afstemming van de verschillende sectorale beleidslijnen.	Duidelijke afspraken	Hoog	Hoog
Burgers	Verdedigers van belangen Partner	Direct	Vragen om mee opgenomen te worden en/of invloed te hebben in de besluitvorming. Zij kunnen mee instaan voor de uitvoering van acties binnen een gebiedsprogramma. Zij willen geïnformeerd worden over lopende acties, mee nadenken over thema's, ...	Goede afspraken maken Vooraf duidelijke identificatie van de stakeholders en hun belang en/of meerwaarde Communicatieplan met mogelijkheid tot participatie	Hoog	Laag



#### 4 Waar zijn we goed in? Waar liggen tekortkomingen in ons handelen?

De voorbije jaren liepen binnen de provincie Antwerpen 10 gebiedsgerichte programma's:

- Noorderkempen: In dit programma zijn 36 acties gestart waarvan vele al afgerond zijn en een aantal nog lopende zijn. Als gebiedsprogramma is de Noorderkempen afgerond, als sectorale mobiliteitsstudie loopt het project nog verder.
- ARO: uit de Noorderkempen is de actie ARO doorgroeid naar een volwaardig gebiedsprogramma. Er is een breedgedragen visie opgesteld. De visie met bijhorend actieprogramma is via een engagementsverklaring door de drie gemeenten en de provincie ondertekend. Van de 10 acties zijn er momenteel een 5-tal die opgestart en lopende zijn. De andere acties zijn in opstartfase.
- Kempense Meren: In het gebiedsprogramma zijn 2 RUP's (Pinken en Sunparks) afgerond waardoor mogelijkheden ontstaan zijn voor sport en recreatie. Verder is gewerkt aan draagvlak voor het RUP Kempense Meren. Hiervoor is veelvuldig overleg met alle betrokkenen en op alle niveaus gevoerd.
- Rupelstreek: in dit gebiedsprogramma is gewerkt rond 3 hefboomprojecten. Voor de Electrabelsite is het ontwerpend onderzoek afgerond. Hierbij werd ook volop ingezet op participatie met eigenaar, burgers, gemeente en overheidsinstanties. Het project rond Walenhoek werd uitgewerkt als een natuurgebied. Deelgebied 3 werd aangekocht via verwervingssubsidies en overgedragen aan Natuurpunt, die er een natuurgebied ontwikkelt. Voor deelgebied 2 werd verder gewerkt aan de saneringsproblematiek en is een akkoord tussen verschillende partijen gevonden om de sanering aan te pakken. Verder liepen doorheen het volledige gebied nog overkoepelende studies rond Trage wegen, werden een 40-tal tunnels geïnventariseerd en worden deze projecten nu verder ontwikkeld.
- De Groene Zes: Voor de Groene Zes werden de voorbije legislatuur toolkits aangemaakt voor woonkernen, bedrijvigheid, kasteeldomeinen en woonparken. Met betrekking tot de kasteeldomeinen werden verschillende piloottrajecten opgestart. Met het programma van de Groene Zes hebben we in 2016 de VRP-prijs gewonnen.
- Fortengordels: dit gebiedsprogramma wenste binnen een afgebakend gebied (26 gemeenten en 3 stedelijke districten) projecten/acties te realiseren, rekening houdend met vijf belangrijke aspecten van de Fortengordels: ruimtelijke samenhang, ecologische waarde, erfgoedwaarde, benutting en toegankelijkheid. In 2018 en 2019 heeft de provincie vanuit de reguliere werking van de dienst Erfgoed ingezet op het afronden en overdragen van de acties en realisaties.
- Kanaalkant: Op vraag van de Vlaamse overheid heeft de provincie de procesbegeleiding voor de kanaalkant opgenomen. Er is een goed werkende samenwerking ontstaan tussen alle betrokken partijen (Vlaamse overheid, gemeente, stad, districten). Er zijn 47 acties opgenomen waarvan er 33 acties lopende zijn. Van deze 33 acties zijn er 8 afgerond

en worden er dit jaar nog eens 4 afgerond. Er is ook gewerkt aan de opzet van een zelfstandige structuur. Een eerste stap hierin was de aanstelling van een gebiedsmanager.

- Glastuinbouw: Er zijn 3 rasteroefeningen uitgevoerd rond verschillende macrozones in de provincie. Deze hebben geresulteerd in meer draagvlak en een beleid naar glastuinbouw in de potentiezones. Er is ook werk gemaakt van een glastuinbouwloket voor gemeente en sector. Ook rond het gebruik van warmtenetten in combinatie met glastuinbouw is heel wat studiewerk verricht.
- De Merode: In de Merode is de overdracht van VLM naar de provincies afgerond. De Provincie Antwerpen treedt op als trekkende provincie. Er is ondertussen een vzw opgericht om de samenwerking tussen de gemeenten beter te faciliteren.
- Zuidrand: In de Zuidrand werd de voorbije legislatuur een visie uitgewerkt voor het gebied en is gestart met de uitvoering van deze visie. Verschillende PDPO-subsidieprojecten zijn van start gegaan. Er is ook gewerkt aan de oprichting van een streekvereniging met IOED. Deze zijn ondertussen beide operationeel.

5 Samengevat, wat geeft dit (aan sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen) als kader om (ver)nieuw(d) beleid te voeren?

In deze SWOT-analyse gaan we na:

- Waar zijn we goed in?
- Waar liggen tekortkomingen in ons handelen?

### **Sterktes**

#### Intern

- De interne structuur staat op poten en is ambtelijk en politiek aanvaard.
- Goede kennis van het bestuurlijk speelveld
- Goede kennis van het ambtelijk speelveld
- Goede beheersing van programmatorisch werken
- Relatief veel sectorale ondersteuning
- Politiek draagvlak voor gebiedsgericht beleid: interne verdeling
- Politiek draagvlak voor programmatorisch werken: geen toeëigenen in de sectorale besluitvorming
- Politieke besluitvorming concentreert zich op consensus en 'afkloppen' (kom voor besluitvorming)

#### Extern

- De provincie is als trekker aanvaard door de gemeenten.
- De provincie is als trekker aanvaard door een aantal Vlaamse agentschappen.
- De provincie is een redelijk aanvaarde speler door belangenverenigingen.
- Lopende projecten zijn (relatief goed) gedragen door de stakeholders.

## **Zwaktes**

### Intern

- Coördinatoren kunnen nog beter opgeleid worden om als programmacoördinator te fungeren.
- Het beperkte budget van de dienst Gebiedsgericht Beleid.
- Juridische mogelijkheden om samen te werken met gemeenten op provinciaal niveau sterk ingeperkt en/of afhankelijk van derden.
- Noodzaak aan sterke politieke sterkhouders

### Extern

- Beperkte erkenning als gebiedsgerichte spelverdeler op het Vlaamse (politieke) niveau
- Beperkte beleidsagenda

## **Kansen**

### Intern

- Nieuw bestuursakkoord
- Versterkte structurele werking

### Extern

- Zoektocht naar de nieuwe rol van de provincies na de interne staatshervorming en na de aanpassing van sectorale wetgevingen
- Het interprovinciale akkoord (Vereniging Vlaamse Provincies, VVP) dat gebiedsgericht beleid als beleidsthema rekent, wat interprovinciale afstemming kan bevorderen.
- Hoewel vele spelers zich op het beleidsveld (willen) begeven of zich geroepen voelen als trekker, liggen de kansen voor de provincie om het beleidsveld in te vullen nog open.
- Gemeenten zoeken een spelverdeler rond bovenlokale grondgebonden thema's.
- Schaalvergroting die noodzakelijk is in de aanpak van grondgebonden projecten.
- Inname van het gat dat Ruimte Vlaanderen achterlaat na de vervelling in het departement Omgeving.

## **Bedreigingen**

### Intern

- Versnippering van gebiedsgericht werken over diverse departementen maakt coördinatie en kwaliteitsbewaking moeilijker maar verhoogt de wederzijdse betrokkenheid.
- Gezien het relatief jonge fenomeen van het programmatorisch gebiedsgericht werken, is er de nood aan doorleefde ervaring.
- De besluitvorming in een gebiedsgericht programma is er één van consensus. De deputatie bevestigt eerder dan dat ze beslist.
- In het beslissingsproces moet het evenwicht tussen de verschillende partners bewaakt worden.
- De nodige politieke besluitvorming vraagt om een nieuwe bestuurscultuur waarin de eigen bevoegdheden kunnen overstegen worden.
- Banalisering van de term 'gebiedsgericht beleid' door veelvuldig gebruik:

- voldoen aan duidelijke criteria en/of benaming maar niet in de feiten.
- Wegvallen van externe budgetten
- Te grote sectoriële claim op een gebiedsgericht programma
- Te groot verloop van programmacoördinatoren

#### Extern

- Nieuwe administratieve structuren verbonden aan een specifiek gebied: vervoersregio's, stadsgewesten, ...
- Politiek ter discussie stellen van het provinciale bestuursniveau
- Vlaamse departementen of agentschappen die niet (mogen) meewerken.
- Diversiteit in aanpak tussen de provincies
- Semipublieke organisaties (bv. intercommunales,...) die het beleidsveld van gebiedsgericht werken willen invullen.
- Relatief weinig ervaring met het omgaan met burgerbewegingen

## 6 Eerste voorzet van uitdagingen voor het beleid

De provincie heeft in het kader van de gebiedsgerichte werking een aantal sterktes en opportuniteiten. Zo beschikt de provincie over een breed scala aan gedreven en gespecialiseerde sectorale medewerkers. Zij zijn de basis om gebiedsgericht en geïntegreerd samen te werken. Daarnaast beschikken we over een grote kennis van zowel de gemeentelijke structuren als de Vlaamse departementen. En dit niet alleen op administratief niveau maar ook op politiek niveau. Zowel administratief als politiek staan we ook dicht genoeg bij de verschillende actoren om een gebiedsgericht programma te kunnen opzetten. Dit biedt opportuniteiten om ons als provincie op deze markt te begeven.

Anderzijds hebben we ook een aantal zwaktes en zijn er ook bedreigingen. We zijn niet zo bekend bij het brede publiek. We zijn zeer sterk in het samenbrengen van besturen, het samen maken van een visie, maar beschikken over weinig middelen om de acties uit te voeren. Om gebiedsgerichte werking te laten slagen moeten er ook resultaten zichtbaar zijn op het terrein. Hiervoor is een doorgedreven samenwerking noodzakelijk met uitvoerende organisaties waarbij de zichtbaarheid van de provincie een aandachtspunt is. Hierbij kunnen een aantal uitdagingen naar voren gebracht worden:

- 1 Actieplan per gebiedsprogramma i.v.m. de uitvoering en financiering van de acties: Hoe? Met wie? Zichtbaarheid?
- Algemene uitdaging rond de provincie als dé partner voor gebiedsgerichte werking: Wat doen we? Wie zijn onze klanten? Wie zijn onze concurrenten? Wat is ons unique selling point? Hoe kunnen we dit vermarkten?

We merken dat onze (potentiële) concurrenten nog sterk zoekende zijn naar hun rol en het hen dikwijls ook aan de nodige middelen ontbreekt. Als de provincie hier ten volle wil op inzetten, zal de volgende legislatuur cruciaal zijn om ons te positioneren. Hiervoor zijn voldoende middelen noodzakelijk.

In het kader van de legislatuurnota kan verder nagedacht worden over meer uitwisseling van informatie, het bepalen van speerpuntthema's die de provincie extra meeneemt in samenwerkingsplatformen, subsidiekanalen,... Hierdoor wordt de gebiedsgerichte werking ondersteund door andere beleidsdomeinen en

omgekeerd wordt sectoraal beleid gefaciliteerd door de gebiedsgerichte werking. Dit betekent ook dat we intern een betere afstemming kunnen zoeken tussen de gebiedsprogramma's en subsidiekanalen die door ons beheerd worden (bv. plattelandsontwikkeling met PDPO). Hierdoor kan er meer gebruik van gemaakt worden, betere voorstellen gedaan worden,... die dan op hun merites beoordeeld worden door een onafhankelijke commissie (eigen aan het subsidiekanaal). Daarnaast kan ook gekeken worden om voorwaarden toe te voegen in het kader van reguliere subsidies die door de provincie toegekend worden aan uitvoerende organisaties zoals Toerisme Provincie Antwerpen (TPA), regionale landschappen, Rurant vzw,... Op die manier ontstaat meer zekerheid dat de visie en/of het kaderplan binnen een gebiedsprogramma uitgevoerd wordt, wat de zichtbaarheid van de provincie op het terrein verhoogt.

Ook kan verder nagedacht worden over het opnemen van sectorale acties die binnen een gebiedsprogramma vallen als vast punt binnen een jaarprogramma van een (sectorale) dienst.



---

# Omgevingsanalyse

Departement Ruimte, Erfgoed  
en Mobiliteit

Beleidsmaterie Mobiliteit

---

Provincie Antwerpen

## Inhoud

<u>1</u>	<u>Inleiding</u> .....	32
<u>2</u>	<u>Welke actuele maatschappelijke uitdagingen manifesteren zich in dit beleidsdomein?</u> 32	
<u>2.1.1</u>	<u>DE BEVOLKING GROEIT AAN EN VEROUDERT</u> .....	32
<u>2.1.2</u>	<u>KLIMAATVERANDERINGEN</u> .....	33
<u>2.1.3</u>	<u>VERSNIPPERDE RUIMTE EN TOENEMENDE FILES</u> .....	34
<u>2.1.4</u>	<u>MEER GEMEENTELIJKE AUTONOMIE</u> .....	34
<u>2.1.5</u>	<u>EEN MONDIGE BURGER</u> .....	35
<u>2.2</u>	<u>Betrokkenheid van de klanten</u> .....	35
<u>3</u>	<u>Hoe gaan we om met onze stakeholders (klanten, leveranciers, partners, concurrenten, ...)?</u> .....	37
<u>4</u>	<u>Waar zijn we goed in? Waar liggen tekortkomingen in ons handelen?</u> .....	39
<u>4.1</u>	<u>Conclusies: overkoepelende SWOT-analyse</u> .....	40

# 1 Inleiding

De provincie Antwerpen werkt rond vier grote mobiliteitsthema's:

1. fietsbeleid
2. mobiliteitsplanning
3. mobiliteitsmanagement
4. verkeersveiligheid

De provincie Antwerpen profileert zich als hét fietsbestuur. **Fietsbeleid** is de *core business* van de dienst Mobiliteit (DMOB). De provincie Antwerpen volgt voor haar fietsbeleid een driesporenbeleid:

1. investeren en subsidiëren (op het bovenlokaal functioneel fietsroutenetwerk, BFF)
2. ondersteunen en adviseren bij het voeren van een fietsbeleid (Provinciale Fietsbarometer)
3. communiceren over fietsbeleid (via het Steunpunt Fiets).

De provincie Antwerpen legt het accent op twee processen binnen het thema **mobilitieitsplanning**:

1. adviseren van gemeenten en de Vlaamse overheid
2. uitvoeren van mobiliteitsstudies (en hun procesmanagement).

Via het Provinciaal Mobiliteitspunt Antwerpen begeleidt de provincie Antwerpen werkgevers bij het toepassen van **mobilitieitsmanagement** op het woon-werkverkeer van hun werknemers.

Met het project 'Verkeersveilige gemeente' wil de provincie Antwerpen een kwaliteitssprong realiseren in het **verkeersveiligheidsbeleid** van de gemeenten en politiezones in de provincie Antwerpen. Hiervoor zijn twee elementen van belang:

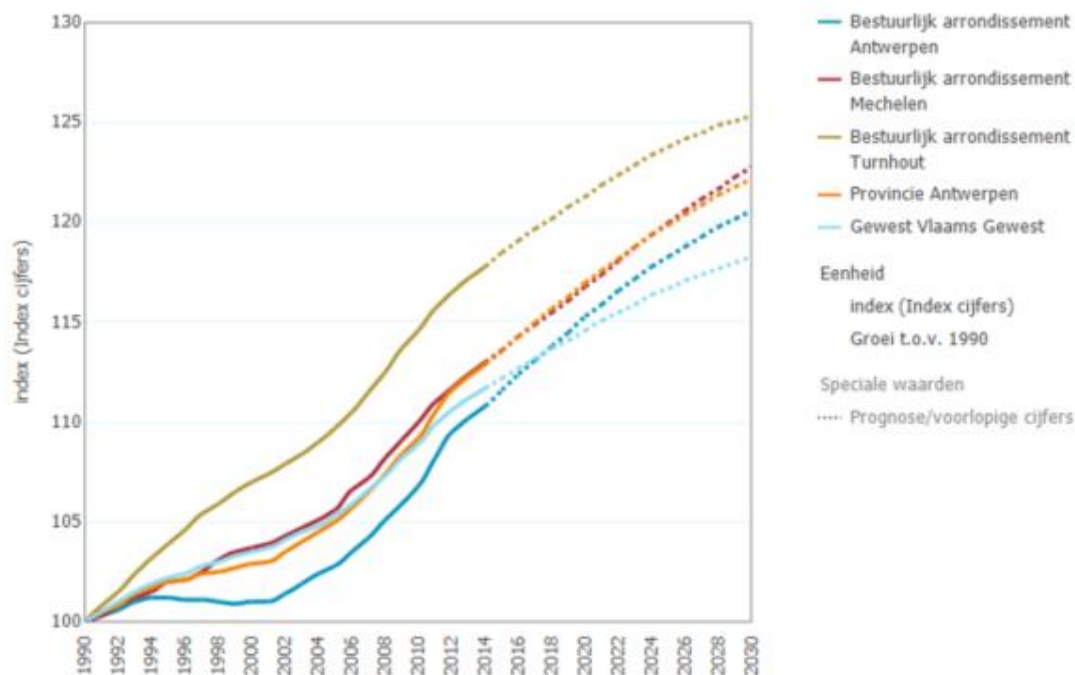
1. beter ondersteunen van de gemeenten en politiezones in hun verkeersveiligheidsbeleid
2. belonen van de positieve resultaten die gemeenten en politiezones boeken als gevolg van hun verkeersveiligheidsbeleid.

## 2 Welke actuele maatschappelijke uitdagingen manifesteren zich in dit beleidsdomein?

### 2.1.1 DE BEVOLKING GROEIT AAN EN VEROUDERT

Volgens het Rijksregister telt de provincie Antwerpen 1.849.967 inwoners in 2018. Op basis van de gegevens van de Studiedienst van de Vlaamse regering is er ook binnen onze provincie een bevolkingsgroei. Tegen 2030 voorspelt men 1.951.471 inwoners in de provincie Antwerpen.





Figuur 6: evolutie en prognose bevolking provincie Antwerpen naar arrondissement (bron: Algemene Omgevingsanalyse)

Tevens zien we omwille van het groeiend aantal ouderen, maar ook onder invloed van sociale trends (scheidingen, bewust alleenstaande ouders, ...) een stijging van het aantal kleine gezinnen (1 à 2 personen).

**Impact op mobiliteit:** Het aantal senioren en allochtonen stijgt. De grotere en oudere bevolkingsgroep moeten we blijvend bewust houden van de steeds drukker wordende verkeerssituaties en wat daarbij komt kijken. Nieuwe inwoners vertonen vaak andere mobiliteitsattitudes vanuit de gewoonten van hun land van herkomst.

**Uitdaging voor mobiliteit:** We moeten ervoor zorgen dat we een kwalitatief aanbod bieden dat de mobiliteitsbarrières voor inwoners met gedifferentieerde behoeften wegwerkt. Het is eveneens een opdracht om alle inwoners toegang te bieden tot de verschillende (duurzame) vervoerswijzen.

## 2.1.2 KLIMAATVERANDERINGEN

De temperatuur van de aarde is sinds het begin van de 20<sup>ste</sup> eeuw met 0,74°C gestegen. De opwarming gebeurt ook versneld. Het klimaat is dan ook structureel aan het veranderen door de opwarming van de aarde. Ondanks goede initiatieven in onze provincie daalt de uitstoot van broeikasgassen nog onvoldoende. Dit leidt tot onder meer een stijging van de gemiddelde jaarlijkse temperatuur, nattere winters en drogere zomers, een dalend aantal vorstdagen en een stijgend aantal hittedagen.

**Impact op mobiliteit:** De verhoogde aandacht voor de oorzaken en gevolgen van de klimaatverandering hebben gevolgen voor het denken over mobiliteit. Door meer milieubewustzijn komt de vervanging van fossiele brandstoffen in een stroomversnelling terecht. De vraag naar een fiscale regeling van het mobiliteitsbudget in het woon-werkverkeer wordt steeds sterker.

Weersomstandigheden beïnvloeden het fietsgebruik. Ook de toegenomen aandacht voor gezondheid (luchtverontreiniging, lichaamsbeweging) heeft impact op keuzes die mensen voor zichzelf maken (o.a. keuze van vervoersmiddel).

Tot slot wordt het evenwicht tussen ecologie en duurzame mobiliteit op de proef gesteld,

bv. bij de keuze van de materialen voor fietspaden in natuurgebieden.

**Uitdaging voor mobiliteit:** We kunnen inspelen op het grotere draagvlak voor niet-gemotoriseerde of publieke verplaatsingswijzen (fiets, openbaar vervoer) in functie van gezondheid en welzijn. Extra aandacht is nodig voor de impact van ingrepen op de open ruimte.

### 2.1.3 VERSNIJPERDE RUIMTE EN TOENEMENDE FILES

In de provincie Antwerpen is in 2017 96.757,71km<sup>2</sup> van de 286.738,7km<sup>2</sup> bebouwd. Concreet betekent dit 33,7%. Ten opzichte van 2000 is er een stijging van 3,3%. In dit bebouwingspercentage (33,7%) neemt wonen een aanzienlijk deel in van de bebouwde oppervlakte. Het wonen is sinds 2000 van 11,7% naar 14% in 2017 gestegen.

De vraag naar ruimte blijft toenemen en er is ruimte nodig voor bijkomende gezinnen, wateropvang, voedselproductie, landbouw, bijkomende ontspanningsmogelijkheden, ... De oppervlakte van de provincie blijft echter dezelfde en dit zorgt voor extra spanningen en concurrentie tussen de verschillende functies en claims. Vandaag blijft de open ruimte versnipperd, niet alleen door ruime inname van dynamische functies (o.a. woningen, geïsoleerde economische activiteiten), maar ook door gebiedseigen bebouwing (o.a. stallen, loodsen, serres).

Door de verspreide bebouwing, een relatief groot aandeel eengezinswoningen en een dicht wegnnet en de afhankelijkheid van de wagen om ons te verplaatsen ontstaan problemen op het vlak van mobiliteit. Het totaal aantal motorvoertuigen (personenwagens, vrachtwagens,...) stijgt nog jaarlijks. De Vlaming gebruikt de auto nog steeds voor de meeste van zijn verplaatsingen en hoe langer hoe meer als bestuurder in plaats van als passagier.

**Impact op mobiliteit:** Er leven meer mensen in onze provincie, waardoor het aantal verplaatsingen stijgt. We zien meer files verschijnen gedurende langere periodes tijdens de dag. Door de schaalvergroting worden bedrijven en scholen steeds groter. Ze zitten verspreid over verschillende locaties en genereren daardoor meer verplaatsingen. Anderzijds beïnvloeden thuiswerken, conference calls en flexibele werktijden de gemaakte verplaatsingen. De verstedelijking en beperkte beschikbare ruimte hebben een invloed op het gebruik van de fiets als verplaatsingsmiddel voor korte afstanden.

**Uitdaging voor mobiliteit:** We kunnen inspelen op het aanbieden van alternatieven voor het gemotoriseerd vervoer: kwalitatieve fietsinfrastructuur en meer ruimte voor openbaar vervoer.

### 2.1.4 MEER GEMEENTELIJKE AUTONOMIE

Het Vlaams regeerakkoord 2009-2014 stelde reeds: *"In het bijzonder zullen we het provinciale bestuursniveau, de intercommunales, de gedeconcentreerde diensten en andere intermediaire bestuursvormen doorlichten op doorheen de tijd ontstane mengvormen van beleid of nichebeleid. Zo komen we tot een sluitende lijst van provinciale bevoegdheden die een grondgebonden karakter hebben. De provincies fungeren daarbij ook als regisserend en afstemmend intermediair niveau."*

**Impact op mobiliteit:** De scope van de provinciale bevoegdheid focust op de grondgebonden materies, waaronder mobiliteit.

In de wetgeving ten aanzien van mobiliteit is de rol van de provincie duidelijk afgebakend tot 5 thema's: fietsbeleid, educatie, gebiedsgerichte mobiliteit, trage wegen en woon-werkverkeer.

**Uitdaging voor mobiliteit:** De provincie Antwerpen speelt haar bovenlokale rol door de gemeentegrensoverschrijdende elementen van mobiliteit te bekijken. De gemeenten inhoudelijk ondersteunen met respect voor hun autonomie is een belangrijke uitdaging.

### 2.1.5 EEN MONDIGE BURGER

De burger verwacht veel van de overheid, maar tegelijkertijd wordt ook veel van de burger verwacht. Alle informatie is continu beschikbaar via de moderne technologieën. Heel wat initiatieven groeien van onderuit en dagen de overheid uit. De deeleconomie is daarvan een goed voorbeeld (deelfietsen en -auto's, groepsaankopen, ...).

De gewijzigde gezinssamenstelling en de tijdsdruk op gezinnen zorgen ook deels voor een verschuiving van de opvoeding van ouders naar scholen.

**Impact op mobiliteit:** We reageren sneller en zijn flexibeler in ons verplaatsingsgedrag. We zijn continu in contact met iedereen en passen onze tijdsinvulling en dus ook onze bestemmingen snel aan.

Burgers verlangen om meer en sneller te worden betrokken in processen met een impact op hun leefomgeving.

**Uitdaging voor mobiliteit:** De provincie moet beter en sneller inspelen op de vragen die particulieren stellen over onze eigen mobiliteitsprocessen en -acties. Dat betekent ook dat de provincie Antwerpen de competenties van haar medewerkers nog meer zal moeten richten op *conversation management*, omdat zij de verschillende vormen van participatie zullen hanteren om projecten tot een goed einde te brengen.

## 2.2 Betrokkenheid van de klanten

DMOB betreft haar klanten op verschillende niveaus van de participatieladder:



**Informereren** (= bekendmaking van het gevoerde beleid -> bereikt veel klanten):

- informatievergaderingen over de aanleg van fietsostrades en over bovenlokale mobiliteitsstudies
- website [www.provincieantwerpen.be](http://www.provincieantwerpen.be)
- digitale nieuwsbrieven:
  - Antwerpen Fietsprovincie: voor inwoners, bedrijven, scholen en gemeenten
  - Provinciaal Mobiliteitspunt: voor bedrijven en gemeenten
- infobrochures verkeersveilige gemeenten, mobiliteitsstudies Noorder- en Middenkempem
- artikels in gemeentelijke infobladen
- persartikels

**Raadplegen** (= peilen naar meningen, maar niet gebonden aan uitkomst -> consulteren van klanten):

- Facebookpagina Antwerpen Fietsprovincie
- Instagram-account Antwerpen Fietsprovincie (in opmaak)
- Twitter-accounts individuele medewerkers

**Adviseren** (= ideeën en oplossingen vragen en daarmee verder werken of gemotiveerd afwijken):

- infomarkten over de aanleg van fietsostrades
- enquête over het fietsbeleid

**Coproduceren** (= mee laten ontwerpen op basis van gelijkwaardigheid -> klanten zijn samenwerkingspartners, zij werken actief mee aan plannen en oplossingen):

- bovenlokale mobiliteitsstudies
- verkeersveiligheidsplannen van gemeenten en politiezones

**Mee beslissen** (= overheid laat alles los en begeleidt, klanten beslissen):

- DMOB gebruikt deze methode niet.

3 Hoe gaan we om met onze stakeholders (klanten, leveranciers, partners, concurrenten, ...)?

## Overzicht van de stakeholders voor mobiliteit

Naam Stakeholder	Rol	Betrokkenheid	Bezorgdheden	Aandachtspunten / acties	Belang	Invloed
Federale overheid - uitvoerend (NMBS Groep)	Partner	Indirect	Beleid en uitvoering tussen federale overheid en provincie zijn niet afgestemd.	Overleg organiseren	Laag	Laag
Vlaamse overheid - beleid (Beleid Mobiliteit, Vlaams Huis van de Verkeersveiligheid, Vlaamse Stichting Verkeerskunde)	Regulerende overheid	Direct	Hun bezorgdheden zijn niet duidelijk voor DMOB.	Duidelijk afstemmen van de taken	Hoog	Hoog
Vlaamse overheid - uitvoerend (AWV, De Vlaamse Waterweg, De Lijn, ANB)	Partner	Direct	Beleid en uitvoering tussen Vlaamse overheid en provincie zijn niet altijd afgestemd.	Een geografisch gestructureerd overleg tussen beleid en beheer organiseren	Hoog	Hoog
Gemeenten en VVSG (Fietsberaad)	Partner	Direct	Onduidelijke verdeling van de taken	Meer een partnerrol opzoeken	Hoog	Hoog
Gemeenten	Klant	Direct	Transparantie en efficiëntie	Duidelijker communiceren	Hoog	Hoog
Intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	Concurrent	Indirect	Zij voeren een bovenlokaal beleid i.v.m. mobiliteit.	Meer gezamenlijk overleggen	Gemiddeld	Gemiddeld

Naam Stakeholder	Rol	Betrokkenheid	Bezorgdheden	Aandachtspunten / acties	Belang	Invloed
Andere provinciale diensten	Partner	Indirect		Meer afgestemd beleid en communiceren vanuit 1 provinciaal standpunt.	Laag	Gemiddeld
Georganiseerd middenveld (milieu- en mobiliteitsorganisaties)	Verdediger van belangen	Indirect		Uitvoeren en communiceren van het beleid	Gemiddeld	Laag
Private sector (fietsindustrie, bouwsector, studie bureaus)	Leverancier	Indirect	(financiële) afhankelijkheid	Correcte financiële opvolging	Laag	Laag
Private sector (werkgevers)	Klant (bv. mobiscans)	Direct			Gemiddeld	Laag
Onderwijssector	Klant	Direct	(financiële) afhankelijkheid	Een langetermijnvisie ontwikkelen en uitvoeren	Laag	Laag
Burgers	Partner	Direct	Competenties conversation management		Gemiddeld	Hoog
Burgers	Klant	Indirect	Onduidelijkheid in de taken en verantwoordelijkheden van de provincie	Duidelijk afbakenen van en communiceren over taken	Gemiddeld	Gemiddeld

#### 4 Waar zijn we goed in? Waar liggen tekortkomingen in ons handelen?

De provincie Antwerpen heeft met haar netwerk- en laboratoriumfunctie nieuwe maatschappelijke trends in gang gezet of een kwaliteitsinjectie gegeven:

- De grote publieke en media-aandacht voor **fietsostrades** is vooral te danken aan het pionierswerk dat we sinds 2009 voeren door de investeringen in de fietsostrades F1 Antwerpen - Mechelen en F14 Antwerpen - Essen. We legden de volledige F1 aan (25 km) en de F14 (27 km) is op twee delen na ook afgewerkt. In 2018 begint de aanleg van de F11 Antwerpen - Lier en de F105 Herentals - Balen. Daarnaast bereiden we de ontwerpen voor de F1 Mechelen - Zemst, de F103 Lier - Herentals en de F104 Lier - Aarschot voor.
- De provincie Antwerpen ondersteunt gemeenten in hun fietsbeleid. Zo subsidiëren we de gemeenten voor de aanleg of verbetering van de fietsinfrastructuur op hun grondgebied. Op deze manier zorgde de provincie Antwerpen mee voor de aanleg van **80 km fietspaden**.
- De samenwerking met gemeenten binnen de **bovenlokale mobiliteitsstudies** van de Midden- en Noorderkempen zorgen er voor dat regio's gebundelde initiatieven kunnen nemen met meer kans op succes.
- De provincie Antwerpen neemt (zij het nog in een prille fase) **verkeersveiligheid** expliciet op als een resultaatsverbintenis met gemeenten en politiezones.
- De provincie Antwerpen heeft – samen met de andere Vlaamse provincies – het auto-matisch denkpatroon bij bedrijven van koers doen veranderen in de richting van meer **duurzame mobiliteit** via het Provinciaal Mobiliteitspunt (PMP). De provincie ondersteunde meer dan 650 werkgevers met mobiscans en advies-opmaat.
- De provincie Antwerpen heeft met haar 10op10-project voor verkeersactieve basisscholen de **verkeers- en mobiliteitseducatie** kunnen verankeren in het leertraject van meer dan 500 basisscholen.
- Via de **Provinciale Fietsbarometer** heeft de provincie Antwerpen een unieke online databank met gegevens over fietsers en fietsinfrastructuur op een regionale schaal. We voerden een audit uit van het volledige bovenlokaal functioneel fietsroutenetwerk (BFF, 4.000 km), installeerden een strategisch fietstelsysteem en bevroegen 6.000 fietsers. Gebruikers, overheden en de private sector kunnen hiervan gebruik maken voor het uitwerken van hun eigen beleid of werking.

## 4.1 Conclusies: overkoepelende SWOT-analyse

### **Sterktes**

- De provincie is een aanvaarde speler in verband met mobiliteit.
- Prioriteitenstelling bij uitvoering (aanleg van infrastructuurwerken)
- Sterke producten: fietsostrades, Fietsbarometer, verkeersveiligheidsadvies, mobiscans
- Erkende expertise in procesvorming: mobiliteitsstudies, fietsbeleid, begeleiden van scholen en bedrijven
- Goede samenwerking met diverse actoren: gemeenten, politiezones, Vlaamse overheid, Infrabel, de Fietsersbond, de Vlaamse Stichting Verkeerskunde (VSV), IOK.

### **Zwaktes**

- Onduidelijk en onbekend profiel van de provincie
- Interne afstemming met andere beleidsdomeinen

### **Kansen**

- De provincie als labo voor nieuw beleid
- Gebiedsgericht werken
- Fietsbeleid als speerpunt van de provinciale uitstraling
- Extra inzetten op verkeersveiligheid
- De gerelateerde thema's 'trage wegen' en 'vraagafhankelijk vervoer' beter uitwerken

### **Bedreigingen**

- Normering en beslissingen van andere beleidsdomeinen
- De provincie is niet de enige aanbieder van onze mobiliteitsproducten (marktaandeel).
- Noodzakelijke grondverwervingen vertragen de aanleg van fietsinfrastructuur.



# Omgevingsanalyse

Departement Ruimte, Erfgoed  
en Mobiliteit

Beleidsmaterie Erfgoed

---

Provincie Antwerpen

## Inhoudsopgave

<a href="#">1</a>	<a href="#">Inleiding</a>	43
<a href="#">2</a>	<a href="#">Welke actuele maatschappelijke uitdagingen manifesteren zich in dit beleidsdomein? Onderbouw cijfermatig de uitdagingen.</a>	43
<a href="#">2.1</a>	<a href="#">Algemeen</a>	44
<a href="#">2.2</a>	<a href="#">Inhoudelijke onderbouwing van uitdagingen voor het beleidsdomein erfgoed</a>	44
<a href="#">2.2.1</a>	<a href="#">Versnipperde bebouwing en ruimtebeslag</a>	44
<a href="#">2.2.2</a>	<a href="#">De bevolking diversifieert en verkleurt</a>	45
<a href="#">2.2.3</a>	<a href="#">Klimaatveranderingen</a>	45
<a href="#">3</a>	<a href="#">Hoe gaan we om met onze stakeholders (klanten, leveranciers, partners, concurrenten, ...)?</a>	45
<a href="#">3.1</a>	<a href="#">Algemeen</a>	45
<a href="#">3.2</a>	<a href="#">Overzicht van de stakeholders relevant voor onroerend erfgoed</a>	46
<a href="#">4</a>	<a href="#">Waar zijn we goed in? Waar liggen tekortkomingen in ons handelen?</a>	48
	<a href="#">Samengevat, wat geeft dit (aan sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen) als kader om (ver)nieuw(d) beleid te voeren?</a>	51

## 1 Inleiding

Door de verschuiving van bevoegdheden concentreert het provinciale beleid zich sinds 2018 op het onroerend erfgoed. Het aspect cultureel erfgoed – waar we in de voorbije beleidsperiode sterk op focusten conform de samenwerkingsovereenkomst met de Vlaamse overheid inzake een complementair cultureel-erfgoedbeleid – wordt verder niet meer besproken.

De beleidstaak onroerend erfgoed wordt uitdrukkelijk aan de provincies toegewezen met het bestuursakkoord van 21 mei 2013 tussen het Vlaams Gewest en de provincie.

Pro memorie: dit geeft de volgende taken:

- het continueren van de werking van de Monumentenwacht;
- het opnemen, stimuleren en faciliteren van taken in het kader van algemene landschapszorg;
- het realiseren van een depotbeleid aan de hand van de uitbouw van een depotnetwerk (vanuit het erkende onroenderfgoeddepot);
- het uitvoeren, afstemmen en ontwikkelen van de sensibilisering en publiekswerking in het kader van onroerend erfgoed.

Het nieuwe erfgoeddecreet (1 januari 2015) geeft het wettelijk kader voor dit beleidsdomein.

## 2 Welke actuele maatschappelijke uitdagingen manifesteren zich in dit beleidsdomein? Onderbouw cijfermatig de uitdagingen.

### Context

De inventarissen van het Agentschap Onroerend Erfgoed bieden een overzicht van beschermd of 'vastgesteld' onroerend erfgoed. De vastgestelde inventaris van het onroerend erfgoed bevatte op het einde van het tweede kwartaal van 2019 18.377 objecten (gebouwen, sites, vaartuigen, straatmeubilair, ...), gelegen in de provincie Antwerpen, waarvan 3.676 wettelijk beschermd zijn. Zowel de bescherming als de opname in de vastgestelde inventaris hebben concrete rechtsgevolgen. Het aantal beschermde objecten en vooral het aantal objecten opgenomen in de vastgestelde inventaris stijgt jaarlijks.

Categorie	Totaal objecten in Vlaanderen	Waarvan beschermd	Totaal objecten in de Provincie Antwerpen	Waarvan beschermd
Bouwkundig	76.271	16.246	15.766	3.476
Landschappelijk	4.610	1.745	316	114
Archeologisch	135	66	14	7
Varend	113	34	61	19

Voor het archeologisch erfgoed moet een extra kanttekening worden gemaakt: de items in de inventaris zijn enkel een beperkt aantal beschermde archeologische sites en aangeduide archeologische zones. Ze vertegenwoordigen slechts een miniem deel van het archeologisch bodemarchief en geven zeker geen volledig overzicht van het archeologisch erfgoed in Vlaanderen. Dat wordt duidelijk als je de cijfers afzet tegen de data uit de Centrale Archeologische Inventaris. Die inventaris bevat informatie over alle geregistreerde toevalsvondsten, prospecties, vooronderzoek en opgravingen. Op het einde van het tweede kwartaal van 2019 bevatte deze databank 43.222 objecten, waarvan 7.299 voor de provincie Antwerpen.

## 2.1 Algemeen

Hieronder schenken we aandacht aan de uitdagingen die direct of indirect invloed hebben op (de omgang met) het onroerend erfgoed:

- Versnipperde bebouwing en ruimtebeslag
- De bevolking diversifieert en verkleurt
- De klimaatsveranderingen.

Daarnaast is er ook het fenomeen dat op economisch vlak erfgoed enerzijds als consumptieproduct wordt naar voren gebracht, en anderzijds behoud en beheer of ontsluiting van erfgoed een rol kan spelen als (sociale) werkgever.

Visueel sterk, herkenbaar en beleefbaar erfgoed wordt gemaakt als motor voor toerisme en recreatie. Acties om de ontsluiting, leesbaarheid en beleefbaarheid te verhogen moeten steeds complementair zijn aan behoud en beheer, en de draagkracht van het erfgoed respecteren.

Bepaalde repetitieve, arbeidsintensieve taken van onderhoud, behoud en beheer kunnen mits de correcte opleiding en begeleiding (bv. via organisaties voor sociale tewerkstelling) kansen bieden aan bepaalde kwetsbare groepen die moeilijker toegang vinden tot de arbeidsmarkt.

## 2.2 Inhoudelijke onderbouwing van uitdagingen voor het beleidsdomein erfgoed

### 2.2.1 Versnipperde bebouwing en ruimtebeslag

In de provincie Antwerpen is in 2017 96.757,71km<sup>2</sup> van de 286.738,7km<sup>2</sup> bebouwd. Concreet betekent dit 33,7%. Ten opzichte van 2000 is er een stijging van 3,3%. In dit bebouwingspercentage (33,7%) neemt wonen een aanzienlijk deel in van de bebouwde oppervlakte. Het wonen is sinds 2000 van 11,7% naar 14% in 2017 gestegen.

De vraag naar ruimte blijft toenemen en er is ruimte nodig voor bijkomende gezinnen, wateropvang, voedselproductie, landbouw, bijkomende ontspanningsmogelijkheden, ... De oppervlakte van de provincie blijft echter dezelfde en dit zorgt voor extra spanningen en concurrentie tussen de verschillende functies en claims. Vandaag blijft de open ruimte versnipperd, niet alleen door ruime inname van dynamische functies (o.a. woningen, geïsoleerde economische activiteiten), maar ook door gebiedseigen bebouwing (o.a. stallen, loodsen, serres).

Door de verspreide bebouwing, een relatief groot aandeel eengezinswoningen en een dicht wegnnet en de afhankelijkheid van de wagen om ons te verplaatsen, ontstaan problemen op het vlak van mobiliteit. Het totaal aantal motorvoertuigen (personenwagens, vrachtwagens, ...) stijgt nog jaarlijks. De Vlaming gebruikt de auto nog steeds voor de meeste van zijn verplaatsingen en hoe langer hoe meer als bestuurder in plaats van als passagier.

**Impact op erfgoed:** Zowel in de kernen als in het buitengebied zijn er zones waarbij de aanwezige erfgoedwaarden in het afwegingskader moeten meegenomen worden.

**Uitdaging voor erfgoed:** Door relaties te leggen met de ruimtelijke, economische en maatschappelijke doelstellingen kan de provincie een rol spelen in de instandhouding en benutting van ons erfgoed. Door te focussen op welgekozen categorieën erfgoed kunnen we het verschil maken en er mee voor zorgen de relevante erfgoedwaarden planologisch te borgen. Focus kan bv. zijn: militair erfgoed als uniek en kenmerkend voor onze provincie, kwetsbaar erfgoed zoals waardevolle landschapselementen en klein (vaak niet-beschermd) erfgoed, leegstaande monumenten (bv. kerken) in kleine kernen, archeologische waarden in gebieden met een sterke ruimtelijke dynamiek.

## 2.2.2 De bevolking diversifieert en verkleurt

De toenemende verkleuring en diversiteit van onze bevolking gaat gepaard met een grote diversificatie van levensbeschouwingen. De tijd dat Vlaanderen bijna uniform rooms-katholiek was ligt ver in het verleden. Het wettelijke toezicht op de erediensten, een provinciale taak binnen de federale wetgeving en Vlaamse decreten betreffende de erediensten, diversifieert en neemt toe.

**Impact op erfgoed:** Kerkbesturen, lokale overheden en gemeenschappen worden steeds meer geconfronteerd met de noodzaak zich te bezinnen over neven- of herbestemming of zelfs sloop van hun gebouwd patrimonium. Anderzijds zien we een toename van de verschillende erkende erediensten (voornamelijk orthodoxe en islamitische gemeenschappen), die nood aan een gebouw voor hun eredienst hebben, maar de rooms-katholieke vormentaal en symboliek als onnodig of zelfs hinderlijk ervaren.

Het 'kleine' religieuze erfgoed zoals kruiswegen, kapelletjes, herdenkingsmonumentjes - al dan niet beschermd - dat lang een vanzelfsprekend onderdeel van de leefomgeving was, verliest zijn samenhang en betekeniswaarde.

**Uitdaging voor erfgoed:** Een goed traject voor neven- of herbestemming van religieus erfgoed begint bij waardering en selectie. Wij kunnen hiervoor een partner zijn in een participatief proces, waarbij wij kunnen instaan voor inhoudelijk advies en trajectbegeleiding. Niet alleen de katholieke parochies, maar ook vertegenwoordigers van de niet-rooms-katholieke erkende erediensten hebben op het vlak van omgaan met voornamelijk gebouwd erfgoed nood aan begeleiding. Wij kunnen als neutrale en objectieve partner mee het kader scheppen waarin behoud en beheer van religieus erfgoed op een correcte manier mee wordt afgewogen.

## 2.2.3 Klimaatveranderingen

Watertekort, afgewisseld met frequentere en zwaardere overstromingen, tijdelijke of permanente veranderingen in de grondwatertafel, verdroging, vernatting, verzilting, hoger risico op erosie hebben alle hun invloed op het 'bodemarchief' en de bewaring van archeologische resten *in situ*.

**Impact op erfgoed:** De bovenstaande fenomenen samen met de nog steeds voortschrijdende bebouwing (zie 2.2.1) betekenen een toename van de ingrepen in de bodem die aanleiding kunnen geven tot archeologisch onderzoek, en dus een grotere instroom van collecties in het Provinciaal Archeologisch Depot.

**Uitdaging voor erfgoed:** Wanneer proactief het (mogelijke) archeologische traject 'van opgraving naar ontsluiting' op een correcte manier begeleid wordt, komen we tot een gedragen en efficiënte oplossing waarbij de archeologische erfgoedwaarden op een correcte manier geborgen worden.

# 3 Hoe gaan we om met onze stakeholders (klanten, leveranciers, partners, concurrenten, ...)?

## 3.1 Algemeen

De actoren zijn zeer divers en soms heel specifiek aan een (van de) deelwerking(en) toe te wijzen. Eenzelfde actor kan soms, afhankelijk van de context, een andere rol opnemen (klant versus partner; leverancier versus partner; partner versus concurrent, ...).

### 3.2 Overzicht van de stakeholders relevant voor onroerend erfgoed

Stakeholder	Rol (type stakeholder)	Betrokkenheid	Bezorgdheden van de stakeholder (verwachtingen, belangen, ...)	Aandachtspunten/acties (te ondernemen acties om tegemoet te komen aan de bezorgdheden van de stakeholder)	Belang	Invloed
Agentschap Onroerend Erfgoed	Regulerende overheid	Direct	Zeer sectorale insteek en gebrek aan afstemming met andere departementen en agentschappen		Hoog	Hoog
Andere Vlaamse departementen en agentschappen	Regulerende overheid	Direct	Zeer sectorale insteek en gebrek aan onderlinge afstemming		Gemiddeld	Hoog
Vlaamse departementen en agentschappen	Partner	Direct	Initiëren soms bovenlokale projecten en acties waarbij ze verwachten dat de provincies bepaalde taken opnemen.	Complementaire werking is een meerwaarde, maar zou steeds op afspraken moeten stoelen.	Hoog	Hoog
Andere provinciale diensten	Partner	Direct	Afstemming van de verschillende initiatieven	Duidelijke afspraken	Hoog	Hoog
Intercommunales, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	Partner / concurrent	Direct	Interne contracten met gemeenten nemen vaak de rol over van gemeenten, ondersteunen vaak eigenaars / beheerders; werken soms de facto naast elkaar of treden zelfs met elkaar in concurrentie.	Afstemming en samenwerking en duidelijke taakafspraken; voor specifieke domeinen evolueren naar partners met focus op uitvoeren en versterken van provinciaal erfgoedbeleid.	Gemiddeld	Gemiddeld
Bovenlokale (erfgoed)projectverenigingen / vzw's	Partner	Direct	Diverse structuren, waarvan de rol en invloed beperkt blijft tot het eigen werkingsgebied. Samenwerking met provincie vooral ad hoc en projectmatig.	De partnerschappen zijn op dit moment te vrijblijvend: streven naar meer formele samenwerkingsakkoorden/verbanden.	Gemiddeld	Gemiddeld
Gemeentebesturen (als lokale overheid)	Partner	Direct	Gemeenten beschouwen de provincie niet als partner bij het uitstippelen van hun gemeentelijk erfgoedbeleid.	Evolueren naar partners met focus op uitvoeren en versterken van provinciaal erfgoedbeleid.	Gemiddeld	Hoog

<b>Stakeholder</b>	<b>Rol (type stakeholder)</b>	<b>Betrokkenheid</b>	<b>Bezorgdheden van de stakeholder (verwachtingen, belangen, ...)</b>	<b>Aandachtspunten/acties (te ondernemen acties om tegemoet te komen aan de bezorgdheden van de stakeholder)</b>	<b>Belang</b>	<b>Invloed</b>
Niet-bestuurlijke lokale erfgoedhouders (lokale musea, vrijwilligersvereniging, heemkringen,...)	Klant	Direct	Zij hebben een sterke nood aan ondersteuning (ook financieel, als impulssubsidies voor erfgoedprojecten). Ze verwachten van de provincie een actief erfgoedbeleid en vrezen door de transitie van bevoegdheden voor erfgoedondersteuning volledig uit de boot te vallen.	De bijsturing naar een complementair erfgoedbeleid, vertrekkend vanuit het 'in situ'-principe (onroerend) zal goed moeten geduid worden.	Hoog	Laag
Kerkbesturen	Klant	Direct	Erfgoed is niet hun kerntaak en vaak ook niet hun expertise (eerder facilitair onderhoud).		Hoog	Hoog
Privé-eigenaars/beheerders van waardevol onroerend erfgoed	Klant	Direct		Verder inzetten op de dienstverlening van de Monumentenwacht	Hoog	Laag
Georganiseerd middenveld (Herita e.d.)	Verdediger van belangen	Direct	Weinig wederzijdse uitwisseling; de provincie wordt enkel ad hoc geïnformeerd; weinig aandacht voor de ondersteuning van lokale actoren.	Inzetten op gerichte communicatie. Van informatie-uitwisseling, creëren van draagvlak tot effectief mee nadenken.	Laag tot gemiddeld	Laag
Restauratoren, studiebureaus, bedrijven voor archeologisch onderzoek, instellingen voor (natuurwetenschappelijk) onderzoek	Leverancier/partner	Direct			Laag	Laag

#### 4 Waar zijn we goed in? Waar liggen tekortkomingen in ons handelen?

In 2013-2014 heeft de dienst Erfgoed de bestaande **subsidies** hervormd door de wildgroei aan reglementen te reduceren tot twee nieuwe subsidiereglementen voor erfgoedprojecten, en door de lijst nominatim-subsidies in te korten. Financiële ondersteuning via subsidie was geen doel op zich meer, maar vervulde een hefboomfunctie.

Daarnaast was er het reglement voor de regionaal ingeschaalde archieven en musea (a rato van 525.000 euro/jaar) dat een bijkomende ondersteuning vormde voor het provinciale erfgoedbeleid. Deze taak wordt sinds 2018 door de Vlaamse overheid opgenomen. In onderstaand overzicht laten we deze buiten beschouwing.

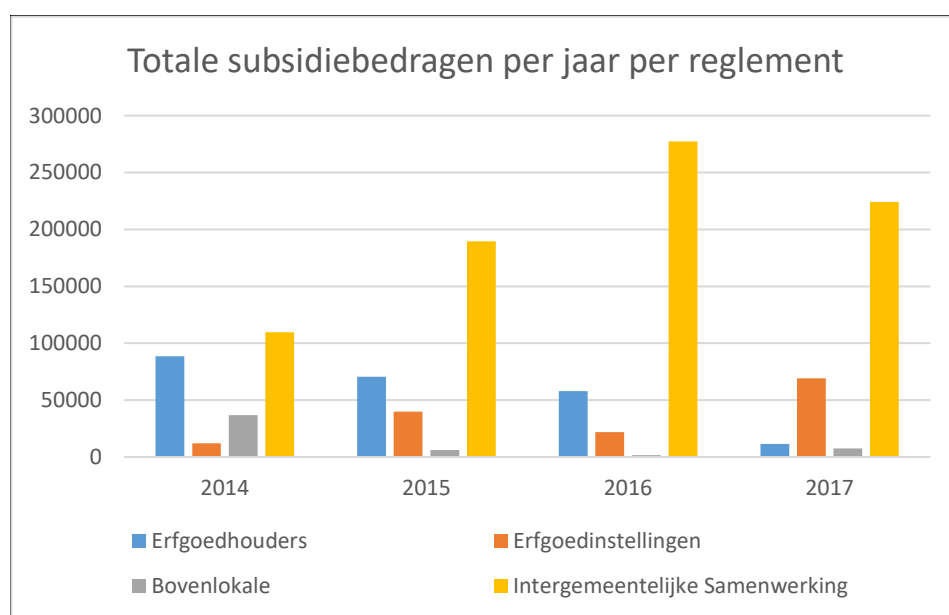
In de periode 2014-2017 ondersteunden we via de 2 subsidiereglementen in totaal 261 erfgoedprojecten, voor een totaalbedrag van 527.273,37 euro. Het betrof veelal kleine, lokale initiatieven. De ogenschijnlijk kleine bedragen betekenden voor de meeste projecten niet alleen een stimulans maar zelfs een essentiële bijdrage voor de realisatie van een project of de werking van bijvoorbeeld een vzw.

Tot de belangrijkste aanvragers behoorden de kerkbesturen, lokale overheden en diverse erfgoedverenigingen. Dankzij de impuls vanuit de provincie werden door hen projecten gerealiseerd voor een totaalcost van 1.334.058 euro.

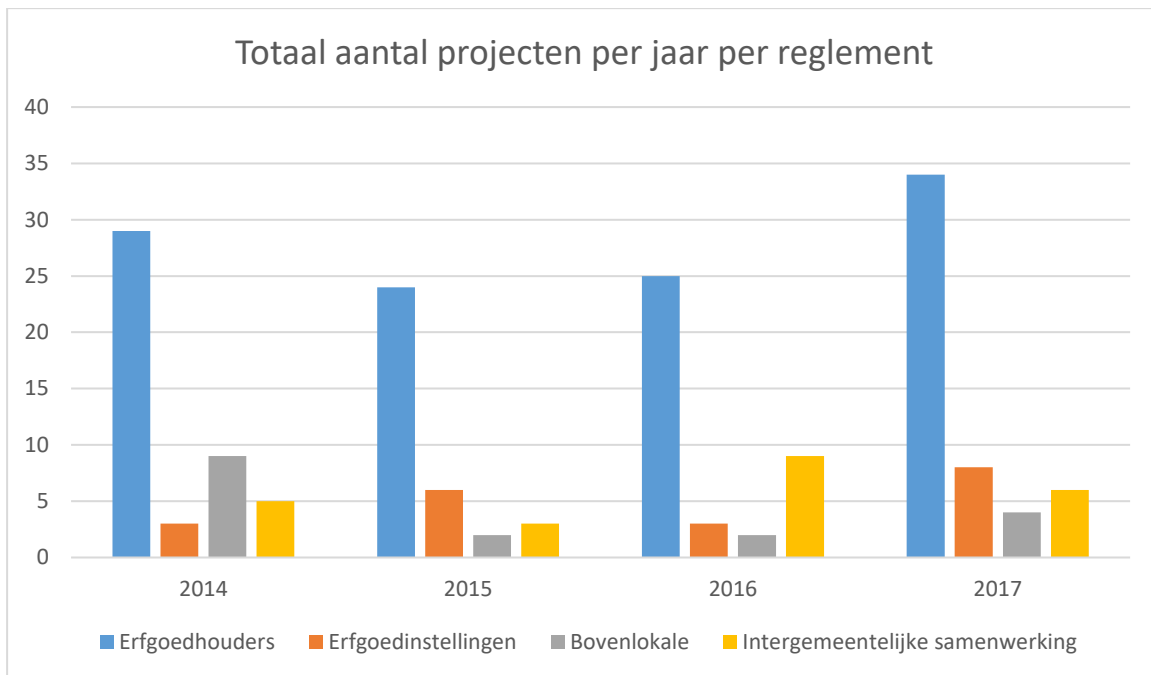
Intergemeentelijke samenwerkingsverbanden zoals de Erfgoedcellen en de IOED's ontvingen in de periode 2014-2017 voor erfgoed een totaalbedrag van 800.813,30 euro, waarmee ze hun erfgoedprojecten en -werking realiseerden voor een totaalcost van 2.235.115 euro.

Naast de inhoudelijke meerwaarde hebben de provinciale erfgoedsubsidies dus ook een (lokale) economische impact gehad.

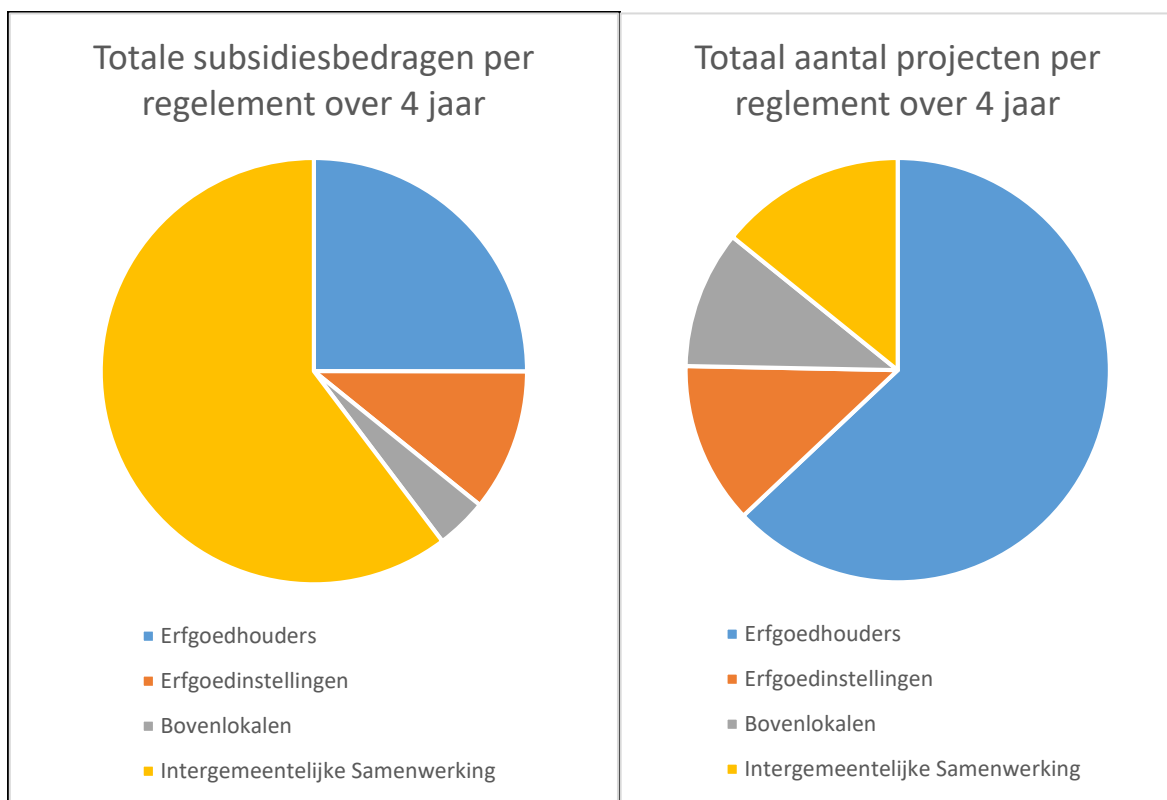
De onderstaande grafiek geeft eerst een beeld van de totale subsidiebedragen en de grafiek daaronder van het aantal projecten die per jaar per reglement / soort aanvrager zijn toegekend voor de periode 2014-2017.







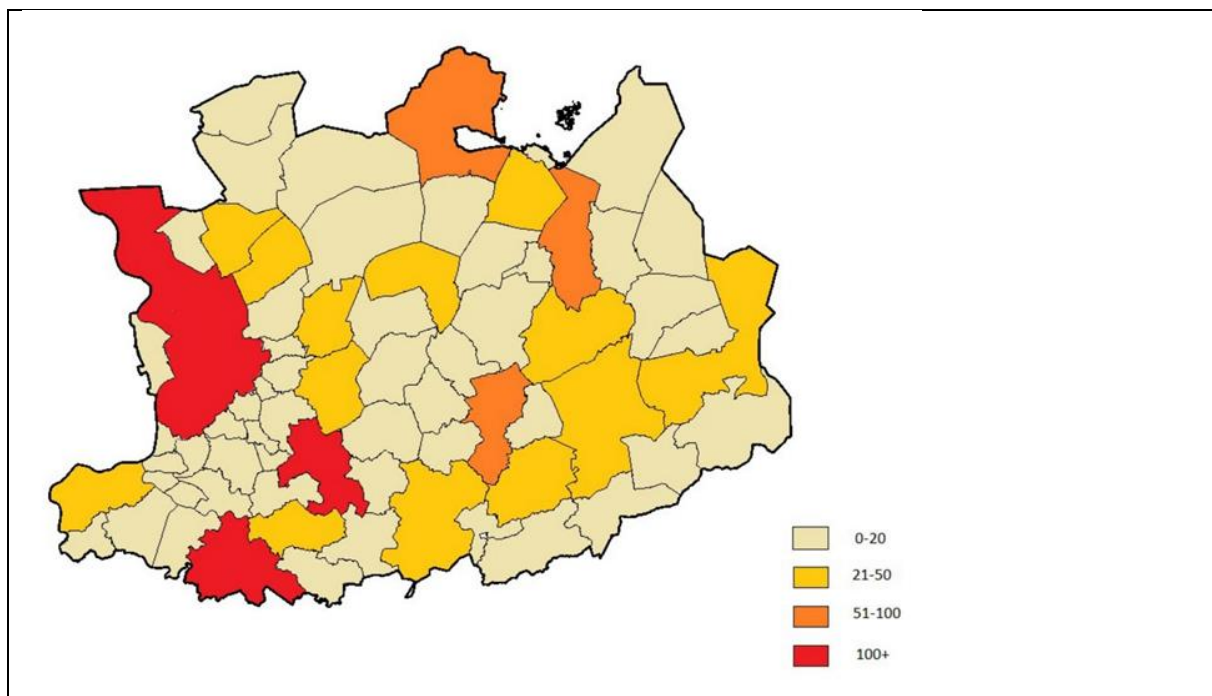
De onderstaande taartdiagrammen geven links het overzicht van de totale subsidiebedragen en rechts het aantal projecten die per reglement / soort aanvrager in de hele periode 2014-2017 zijn toegekend. Vooral het feit dat slechts een kwart van het totaalbedrag naar 'kleine' projecten (nl. de erfgoedhouders) ging - die wel bijna  $\frac{3}{4}$  van het aantal projecten vertegenwoordigt - is opvallend.



Als een rechtstreeks gevolg van de transitie zijn deze reglementen in 2018 afgeschaft. We merken wel dat lokale erfgoedverenigingen veel gebruik maakten van deze subsidie. We moeten ons dus de vraag durven stellen of we hiermee deze doelgroep niet

onthouden van een ogenschijnlijk kleine, maar voor de verenigingen niet onbelangrijke financiële stimulans. Deze subsidie was tevens een erkenning van hun werking die ons klein (en vaak niet-beschermd) erfgoed met beperkte middelen probeert te bewaren en onderhouden.

Sinds 2014 maakt de **Monumentenwacht Antwerpen** deel uit van ons bestuur. Het aantal te inspecteren monumenten blijft in stijgende lijn gaan (van 1.799 in 2014 naar 1.931 in 2018). Niet alle monumenten zijn uiteraard beschermd: waar vroeger dit wel het geval was, zien we geleidelijk het aantal aangesloten niet-beschermd waardevol erfgoed stijgen (inmiddels reeds ruim 35%). Twee belangrijke trends: er is vooral sinds 2016 een duidelijke toename van monumenten die onder de noemer 'klein erfgoed' vallen, en meer en meer steden en gemeenten hebben interesse voor een 'groepsabbonnement' voor het eigen patrimonium.



De bovenstaande kaart geeft de spreiding van het aantal lidmaatschappen per hoofdgemeente weer. De steden Antwerpen, Mechelen en Lier staan duidelijk op kop, maar ook een aantal eerder landelijke gemeenten vallen zeker in positieve zin op.

Sinds het Onroerenderfgoeddecreet van 2013 dienen archeologische ensembles (archief, vondsten en monsters) afkomstig van archeologisch onderzoek bij voorkeur in een erkend onroerenderfgoeddepot bewaard en ontsloten te worden. Het werkingsgebied van het **Provinciaal Archeologisch Depot**, erkend sinds 2015, omvat 46 gemeenten. Op dit ogenblik telt de collectie 277 archeologische ensembles. Naast beheer en behoud willen we bijkomend inzetten op ontsluiting om via tentoonstellingen en dergelijke aandacht te vestigen op ons archeologisch erfgoed.

Het depot is eveneens coördinator van het provinciaal netwerk, een halfjaarlijks overleg met de erkende depots van Antwerpen, Mechelen en Erfgoed Noorderkempen.

Er zijn ook **andere lokale spelers** op het domein van onroerend erfgoed actief:

- Er zijn 5 erfgoedcellen actief in de provincie;
- Sinds 2015 kunnen Intergemeentelijke Onroerend Erfgoeddiensten opgericht worden: ondertussen zijn er 8 IOED's actief in de provincie;
- Er zijn 3 koepelverenigingen die zich inzetten voor onroerend erfgoed (molens, militair erfgoed en varend erfgoed);

- Ook de Regionale Landschappen (4 in totaal) worden in hun werking geconfronteerd met erfgoed.

In dit speelveld moet de provincie na de hervormingen een nieuwe positie innemen ten opzichte van deze organisaties. Het is belangrijk dat hier een complementair erfgoedbeleid gevoerd wordt. De dienst Erfgoed ziet zich vooral als spelverdeler zodat het veld zo efficiënt mogelijk bezet wordt en geen dubbel werk wordt geleverd.

De provincie heeft inzake **erkende erediensten** de taak om de tekorten op de begroting en extra kosten ten gevolge van werken aan de gebouwen van de erkende erediensten aan te zuiveren. Ze moet ook bijdragen in de woonkost van de bedienaars. Het gaat om: 2 kathedrale kerkbesturen (inclusief 2 bisschoppelijke 'paleizen'), 3 orthodoxe en 6 islamitische erkende geloofsgemeenschappen. Ook de Provinciale Instelling voor Morele Dienstverlening wordt financieel ondersteund.

Op dit ogenblik zijn er in de provincie Antwerpen 313 Rooms-katholieke, 14 protestantse, 1 Anglicaanse en 3 Israëlitische erkende kerkbesturen. Door de recente samenvoeging van parochies of besturen zijn zij verantwoordelijk voor in totaal 398 gebouwen voor de eredienst. Onze geloofsgemeenschappen zijn de laatste jaren sterk onderhevig aan veranderingen: denk maar aan de ontkerkelijking bij de rooms-katholieke kerk waardoor kerkgebouwen leeg komen te staan (of de herbestemming van gebouwen voor bijvoorbeeld orthodoxe Christenen). Zo ontstaat er de vraag naar herbestemming maar ook naar inventarisatie en hergebruik van het **religieuze erfgoed**. In 2016-2017 verzorgde de dienst Erfgoed de trajectbegeleiding om 178 inventarissen van kerken in onze erfgoeddatabase in te brengen. Met de transitie van bevoegdheden is deze taak weggevallen. Maar vanuit onze expertise kunnen we een deel van een participatief traject rond neven- of herbestemming van kerken begeleiden. Sinds deze vorm van ondersteuning begin 2019 is gelanceerd, samen met het bisdom Antwerpen, stelden al 9 kerkbesturen de vraag naar begeleiding. Daarbij zijn ook twee 'centrale' kerkbesturen (Bornem en Mol) die elk alle parochiekerken van hun fusiegemeente beheren.

De provincie heeft zich de voorbije legislatuur geëngageerd voor **militair erfgoed**. Meest opvallende element is de fortengordel rond Antwerpen en de Antitankgracht in de Voorkempen. We hebben geprobeerd de zichtbaarheid en de beleefbaarheid van dit bijzondere erfgoed te ondersteunen. In 2019 zetten we nog in op een warme overdracht van enkele realisaties, waaronder de website. De monumentenwachters blijven uiteraard hun expertise inzake militair erfgoed ten dienste stellen van eigenaars en beheerders die lid zijn van de Monumentenwacht.

Samengevat, wat geeft dit (aan sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen) als kader om (ver)nieuw(d) beleid te voeren?

### **Sterktes**

- De dienst Erfgoed heeft ervaring in het opnemen van een objectieve, bovenlokale, ondersteunende en coördinerende rol.
- De dienst Erfgoed beschikt binnen de grondgebonden bevoegdheden over een sterk aanbod aan praktische en ondersteunende instrumenten (advies & trajectbegeleiding, Monumentenwacht, het Provinciaal Archeologisch Depot. De synergie tussen deze drie aspecten is een sterke troef.
- De aanpak van de provincie inzake behoud en beheer van haar eigen patrimonium met erfgoedwaarde is reeds decennialang een voorbeeld van *good practice* (bv. de kathedralen van Antwerpen en Mechelen, provinciale parken en domeinen, kasteel d'Ursel, ...).
- We hebben een sterk netwerk met de lokale actoren.

- Er is specifieke kennis en expertise bij de medewerkers van de dienst Erfgoed (bv. op het vlak van publiekswerking, ontsluiting, religieus erfgoed, militair erfgoed, archeologie, ...).
- Die kennis en expertise worden door de klanten en partners erkend en gewaardeerd.

### **Zwaktes**

- De externe werking stoelt te vaak op het feit dat de provincie vrijwillig een taak opneemt en te weinig op 'harde' afspraken.
- Hoewel binnen het provinciebestuur bijna iedereen de voordelen van een geïntegreerde benadering (er)kent, werken veel provinciale diensten nog sterk sectoraal. Beleidsdiensten staan los van elkaar in contact met lokale actoren en gemeenten.
- De interne communicatie over sommige acties, projecten en beleidsinstrumenten zou beter uitgewerkt en/of afgestemd moeten worden. De mogelijkheden van interne samenwerking tussen de beleidsdiensten zijn nog te afhankelijk van persoonlijke initiatieven.
- Onroerend erfgoed wordt gepercipieerd als een 'duur' beleidsdomein: restauratieprojecten hebben doorgaans een hoog financieel plaatje en een lange doorlooptijd, twee elementen waarop de provincie geen impact heeft.
- Het feit dat op Vlaams bestuurlijk niveau de aanpak van onroerend erfgoed enerzijds en roerend en immaterieel erfgoed anderzijds gescheiden verloopt, leidt soms tot een ongemakkelijke spreidstand. Op het terrein is deze tweedeling in de feiten vaak moeilijk te handhaven.

### **Kansen**

- Het onroerenderfgoeddecreet geeft een uiterst strak kader, voornamelijk gericht op handhaving. De Vlaamse overheid zet weinig in op begeleiding of advies. Diverse actoren kijken dan naar de provincie om daarin een actieve rol op te nemen.
- Het niet-beschermd onroerend erfgoed (vaak klein erfgoed) krijgt weinig aandacht en kent geen decretaal kader. Hier ligt een werkveld open waar advies, trajectbegeleiding en de Monumentenwacht het verschil kunnen maken.
- Er is publieke belangstelling voor erfgoed (Fortengordel, Open Monumentendag). Lokale actoren hebben nood aan begeleiding op het vlak van publiekswerking, educatie en/of ontsluiting. Voor projecten in deze sector zijn echter amper subsidiemogelijkheden voorhanden.
- Jongeren als 'erfgoedambassadeurs': we zetten te weinig actief in op deze doelgroep. Welgekozen acties om bijvoorbeeld op structurele wijze de scholen erfgoed-educatieve tools aan te reiken vanuit het Archeologisch Depot, of op lokaal vlak participatieve projecten rond ontsluiting van klein erfgoed te stimuleren kunnen de motor zijn.
- Eigenaars en beheerders zijn voor hun erfgoedwerking te vaak enkel aangewezen op een sterk engagement en een bezielde vrijwilligerswerking. De provincie kan hen ondersteunen in hun ambitie om specifieke initiatieven en projecten te realiseren.

### **Bedreigingen**

- Wettelijke taken worden vanuit de Vlaamse overheid afgestoten en doorgespeeld naar het lokale niveau of nieuwe structuren zoals intergemeentelijke onroerenderfgoeddiensten (IOED) en onroerenderfgoedgemeenten. Deze beperken zich vaak tot de wettelijke beheerstaken. Meestal is hier geen zicht op de ruimere context en het kader. Er is geen overleg of samenwerking voorzien. Dit knaagt aan de taakstelling van de provincies (maar kan ook kansen bieden).

- De externe financiering voor een interne structurele werking (bv. de Vlaamse subsidies voor het Provinciaal Archeologisch Depot) kan op termijn een hypotheek leggen op de werking.

**Welke meerwaarde hebben we gecreëerd? Hoe tevreden zijn de stakeholders over ons werk en wat verwachten zij van ons in de toekomst?**

Onze meerwaarde: visievorming, netwerk & kennisdeling, publiekswerking.

In het algemeen is men tevreden over onze werking. De provinciale rol als coördinator, regisseur en/of spelverdeler wordt op prijs gesteld. De verwachting leeft dat de provincie trekker is voor bovenlokale acties omtrent het sterker inzetten op verbeteringen op het terrein, conserverende ingrepen en werken, beheer en ontsluitingsprojecten. De stakeholders zien de voorbereidende studies in functie van o.a. invulling, leesbaarheid en ontsluiting, ook eerder als een provinciale taak die alle partners ten goede komt.