

# Het roer moest om

Peter Renard

Het Project Gentse Kanaalzone wordt als een voorbeeld van geïntegreerd gebiedsgericht beleid beschouwd. Maar waarom is dat zo'n waardevol project en proces geweest? Op deze vraag wordt in dit themanummer uitgebreid ingegaan, en dat vanuit verschillende oogpunten.

Tot twintig jaar geleden ontwikkelde de Gentse Kanaalzone zich 'op zijn Vlaams'. De haven breidde uit, de economische activiteit nam toe en de infrastructuur werd daaraan aangepast. Maar helaas kwam daar geen onderbouwde visie of doordacht plan aan te pas. Er werd op ruimtelijk gebied maar wat aangemodderd. Ingrijpende beslissingen werden zonder noemenswaardig overleg genomen, door enkelingen bedisseld in de ivoiren torens van universiteit of overheid. Coördinatie was onbestaande, maatschappelijk debat uit den boze. Vergunningen werden achteloos verleend, onder meer voor een afvalcluster nabij Oostakker. Met één pennentrek was ook beslist om de wijk Zandeken (grondgebied Evergem) van de kaart te vegen om het (intussen gerealiseerde) Kluizendok te graven. Steeds meer vrachtwagens denderden door dorpskernen, bedrijven en woongebieden kwamen alsmear dichterbij elkaar te liggen, geluidshinder en milieuoverlast namen zienderogen toe.

En zoals vaker het geval is als het aan visie en planning ontbreekt, waren de resultaten navenant. Haven en industrie konden zich niet op een ordentelijke wijze verder ontwikkelen en konden evenmin steunen op een breed draagvlak bij de bewoners, die er overigens dikwijls zelf hun brood verdienden. In plaats daarvan volgde het ene conflict op het andere accident, morde de lokale bevolking, regende het klachten bij de Raad van State, werden gemeenteraden op stelten gezet en groeide de frictie tussen bedrijven en bewoners. Kortom, het klassieke knip- en plakwerk leidde andermaal tot contraproductieve Vlaamse ruimtelijke ordening.



*Konden en mochten alle dorpen overleven? Snel werd duidelijk dat in de kanaalzone maar liefst 365 huizen moesten verdwijnen - intussen zijn er al meer dan tweehonderd afgebroken.*

Vandaag zijn we twintig jaar verder en wordt het Project Gentse Kanaalzone in het wereldje van ruimtelijk planners en stedenbouwkundigen als een voorbeeld van geïntegreerd gebiedsgericht beleid beschouwd. Maar waarom is dat zo'n waardevol project en proces geweest? Op deze vraag wordt in dit themanummer uitgebreid ingegaan, en dat vanuit verschillende oogpunten. En om maar meteen met de conclusie te beginnen: het toeval heeft een grote rol gespeeld in het welslagen van het project. Wie de toekomst van het verleden kent, is snel geneigd te denken dat het allemaal zo verlopen is omdat het ook zo bedoeld en gepland was. Zo is het dus niet gegaan. Uiteraard was het project een doelbewuste poging om een gecoördineerd en planmatig antwoord

te formuleren op de voor iedereen funeste want chaotische ontwikkelingen op het terrein. Maar bij de terugblik valt toch vooral op dat menselijke factoren ook hier alweer doorslaggevend zijn geweest: wie werken op welke wijze en met welke visie met elkaar samen?

## Diepe wonden

Twintig jaar geleden begon het te kriebelen bij een aantal beleidsmensen in de regio. Het betrof een handvol ervaren medewerkers van provinciale en Vlaamse diensten en nieuwe medewerkers van het havenbedrijf. Volgens hen was het mogelijk om op een andere manier met de ontwikkeling van haven en economie in de Gentse Kanaalzone om te gaan. Dat groepje kreeg meteen de steun van Her-

man Balthazar, van 1985 tot 2004 de gezagvolle provinciegouverneur van Oost-Vlaanderen, en – ook niet onbelangrijk – het kreeg ook de verzekering dat de top van de Gentse haven alvast niet dwars zou gaan liggen. 'Ga je gang, als je maar niet in onze weg loopt', was daar de bemoedigende boodschap. Dat de provincie tot dan toe op het terrein nauwelijks een rol van betekenis had gespeeld, vergrootte de slaagkansen. Het provinciebestuur was immers neutraal in de ogen van gemeenten, bedrijven, haven en bewoners. Maar eenvoudig was het allerm minst. Aan de hoofddoelstelling werd immers niet geraakt: de maximale economische ontwikkeling van de Kanaalzone bleef voorop staan. Daarop werd geen duimbreed toegegeven. Wie ervan droomde het zeehavengebied te beperken, was er vanaf de eerste dag aan voor de moeite.

Maar er werden tegelijkertijd ook nieuwe ambities geformuleerd: de leefbaarheid van de dorpen en de verhoging van de kwaliteit van leefmilieu en landschap waren even cruciaal. Hoe konden met andere woorden leefbaarheid, leefmilieu en landschap op de best mogelijke manier worden verzoend met de economische en maritieme bedrijvigheid die goed was voor om en bij de 60.000 arbeidsplaatsen? Geen sinecure, zeker gezien de erfenis van het verleden. Al had het feit dat het om beschadigd gebied ging, waarin in de loop der jaren veel diepe menselijke en ruimtelijke wonden waren geslagen, ook zijn voordelen. Velen beseften immers dat het zo niet verder kon. Het roer moest om.

## Vertrouwen

De eerste, delicate en achteraf gezien cruciale opdracht was het aanspreken van het bestaande netwerk en het leggen van nieuwe contacten. Mensen die tot dan toe niet echt als vrolijke vrienden door het leven gingen, moesten bereid gevonden worden om samen te werken. Er moest een netwerk worden uitgebouwd van politici en medewerkers van verschillende gemeenten, vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, en bewoners. Bedoeling was gemeentebesturen die nooit hadden samengewerkt – wel integendeel – niet alleen aan één tafel samen te brengen, maar ook eensgezind te doen beslissen. In een stad als Gent moesten het stadsbestuur en het havenbestuur opnieuw leren dezelfde partituur te spelen. Een aantal Vlaamse ambtenaren van de oude stempel begreep dan weer niet waarom er iets mis zou kunnen zijn met hun ontwerpen voor de R4 – zo hadden ze toch altijd wegen aangelegd? Bewoners die actie hadden gevoerd tegen bedrijven én de havenlobby, moesten bij het proces worden betrokken. Er is veel tijd in gekropen, maar zonder die inspanning was het proces nooit op gang gekomen.

Het nieuwe element in dat proces was dus de leefbaarheid van de dorpen. Dat leidde ertoe dat men al meteen werd geconfronteerd met de moeilijke vraag of alle dorpen konden en mochten overleven. Snel werd duidelijk dat in de kanaalzone maar liefst 365 huizen moesten verdwijnen (intussen zijn er al meer dan tweehonderd afgebroken). Het doembeeld van een heruitgave van de heisa rond

Doel op de Antwerpse linkeroever van de Schelde spookte door de hoofden – ook voor politici voorwaar geen aantrekkelijke gedachte. En dus moest er elders vooruitgang worden geboekt: de dorpen die bleven, moesten sterker en leefbaarder uit het proces komen. En die leefbaarheid had dan weer veel te maken met buffering tussen dorpen en haven en industrie (en dus met locatiebeleid), en met mobiliteit. 'Het moeilijkste was het vertrouwen van al die partners te winnen', zegt één van de betrokkenen. Pas als dat vertrouwen er was en het project geloofwaardigheid had verworven, volgde de rest: een wijziging van het gewestplan die er behoorlijk snel en zonder klachten bij de Raad van State kwam, het opzetten van een niet eerder gebruikt vehikel voor het verwerven van woningen, het wijzigen en opstellen van de noodzakelijke ruimtelijke plannen, de geleidelijk aan groeiende inspraak van de bewoners....

## Tijdwinst

Eerst brachten we de mensen samen, dan pas begonnen we een agenda op te stellen, blikt een medewerker terug. Die agenda moest altijd tot besluiten leiden of over concrete zaken gaan. Anders blijven politici niet komen en verschrompelt hun steun aan het project. En voordat de officiële inspraakronde van start ging, moest er al een breed informeel draagvlak voor de ingrepen bestaan. Belangrijk was ook dat de verschillende gemeenten op basis van gelijkwaardigheid leerden samenwerken, zonder dat aan hun eigen bevoegdheden werd geknaagd. En uiteraard kan zo'n proces alleen maar slagen als de ambtelijke aansturing inhoudelijk sterk en tegelijk enthousiasmerend en verbindend is. Dat was het werk van de opeenvolgende projectleiders: Frank de Mulder, Philippe Van Wesenbeeck, Mieke Gevaert en Veerle De Bock. Niet te onderschatten was ook de rol van de provinciegouverneurs.

Gouverneur Herman Balthazar (professor geschiedenis aan de Universiteit Gent) was de ideale politieke coach in de conceptuele fase. En de politieke doener André Denys (gouverneur van 2004 tot begin 2013, na een lange parlementaire carrière) ging desnoods met de boeren aan tafel zitten opdat die plannen ook op het terrein konden worden uitgevoerd. Dat alles en een gedreven studiebureau (Omgeving met Jef Van den Broeck, Guy Vloebergh en Jan Baelus) maakten van het project een succes. Die goede afloop was ook alleen mogelijk door het aantreden van een nieuwe generatie mensen in het Gentse havenbedrijf - onder wie Peter Mortier - die het belang van nieuwe processen voor de ontwik-

keling van de haven inzag. De industrie is effectief op een redelijke afstand van de dorpen gehouden, bestaande buffers zijn gebleven en nieuwe koppelingsgebieden toegevoegd, de R4 is zonder bewonersprotest heraangelegd, er is een draagvlak voor de bouw van een tweede zeesluis, en Evergem en Zelzate hebben intussen zelfs een zijte in de raad van bestuur van het Gentse Havenbedrijf - wie had dat vijftien jaar geleden durven te voorspellen? En nog één zaak: er is tijdswinst geboekt!

'Ga je gang, als je maar niet in onze weg loopt'