

Plannen voorbij de horizon

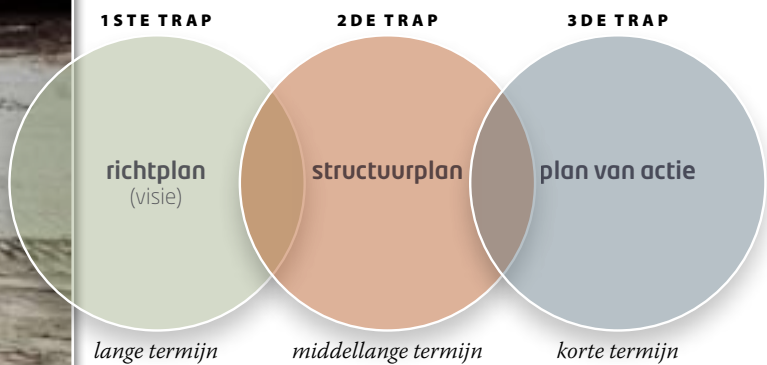
Hans Leinfelder
UNIVERSITEIT GENT,
AFDELING MOBILITEIT
EN RUIMTELIJKE PLANNING

Ann Pisman
ARTESIS HOGESCHOOL,
DEPARTEMENT
ONTWERPWETENSCHAPPEN.

[CHRISTOPHE VANDER EECKEN, REPORTERS]

In afwachting van een echte herziening, past Vlaanderen zijn ruimtelijk structuurplan (RSV) op korte termijn aan. Formeel wordt daarover gecommuniceerd en democratisch beslist, maar de herziening strookt niet altijd met de principes van het RSV. Gent respecteert bij zijn herziening wel de principes van het gemeentelijk structuurplan, maar houdt de discussie dan weer binnenskamers.

In 1997 presenteerde de Vlaamse regering het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) als het kader voor een vernieuwend beleid inzake ruimtelijke ordening. Structuurplanning moest de kern vormen van een nieuwe ruimtelijke planningsstrategie. En dat zowel op Vlaams, provinciaal als gemeentelijk niveau. Structuurplanning werd omschreven als “een continu maatschappelijk proces dat een dynamische ruimtelijke ordening mogelijk maakt”. (Ministerie, 2004: 10). De opstellers zagen het RSV als een alternatief voor de overheersende ad hoc benadering in Vlaanderen. Tot dan ontbrak een alomvattend ruimtelijk kader met behoeftebepalingen, eenduidige doelstellingen, criteria en interpretatiemarges.



Figuur 1: Drietrapsplanning
(BRON: VERMEERSCH, 1994)

Vandaag is de planhorizon (2007) van het RSV al anderhalf jaar verstreken. En aangezien veel gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen dezelfde planhorizon hebben, zijn ook zij dringend aan herziening toe. De druk op de Vlaamse regering en de gemeentebesturen om de ruimtelijke structuurplannen aan te passen, neemt dan ook hand over hand toe. Die druk is afkomstig van middenveldorganisaties, projectontwikkelaars en politici. Opportunistische en slimme lobbyisten grijpen het verstrijken van de houdbaarheidsdatum aan om hun vraag naar bijkomende bedrijventerrein, woningen of golfterreinen kracht bij te zetten – en wie kan het hen kwalijk nemen? Om wat stoom af te laten, besliste zowel de Vlaamse regering als bijvoorbeeld het Gentse schepencollege om hun beleidskader gedeeltelijk aan te passen en zo de houdbaarheid te verlengen. De Vlaamse regering heeft immers voor 2012 een volledig nieuw RSV aangekondigd. In die zin is het logisch dat Gent dat nieuwe gewestelijke kader afwacht alvorens zelf nieuwe beleidskeuzes te maken.

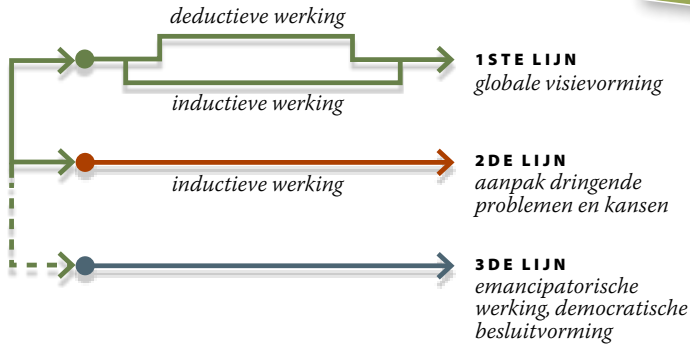
De vraag is of de gedeeltelijke aanpassing op Vlaams en Gents niveau wel strookt met het theoretische concept van structuurplanning als een vorm van strategische planning, zoals dat in de jaren 1970, 1980 en 1990 in Vlaanderen werd ontwikkeld.

DE THEORIE VAN DE JAREN 1970 EN 1980

Charles Vermeersch lanceerde in de jaren 1970 in zijn doctoraats-onderzoek structuurplanning als een alternatief voor de vigerende “eindtoestandplanning” (Vermeersch, 1975 en 1977). Hij vertrekt van een drietrapsplanning (figuur 1) met een hiërarchische verhouding van drie te onderscheiden trappen in het planningsproces: trap één is een richtplan/visie voor de lange termijn, trap twee een structuurplan voor de middellange termijn en trap drie een plan van actie voor de korte termijn.

Het richtplan (de visie) is steeds bepalend voor het structuurplan en de actie, en het structuurplan is bepalend voor de actie. Het structuurplan ligt in de visie ingebed, zoals de actie in het structuurplan. De drie trappen zijn onderling afhankelijk: ze zijn niet willekeurig maar hiërarchisch gerangschikt. (Vermeersch, 1994) (Figuur 1)

Jef Van den Broeck putte in 1987 uit zijn ervaringen in de Ruppelstreek voor een werkmethode voor structuurplanning die zich



Figuur 1: Driesporenplanning.
(BRON: VERMEERSCH, 1994)

gelijktijdig en stapsgewijs op drie sporen beweegt (figuur 2). Hij bouwt voort op de theorievorming van Vermeersch. Het eerste spoor ontwikkelt een globale visie op de lange termijn. Spoor twee pakt dringende problemen en kansen op korte termijn aan. Het derde spoor bouwt de democratische besluitvorming en communicatie uit. Belangrijk is dat Van den Broeck uitgaat van een constante samenwerking tussen de drie sporen. De aanpak van problemen en kansen op de korte termijn kan worden geïnspireerd door een (zelfs embryonale) langetermijnvisie. Tegelijkertijd kan de aanpak op de korte termijn inspirerend werken voor de visie op de lange termijn. Andersom kan de communicatie over de ontwikkeling van de langetermijnvisie of over de aanpak van korte termijnacties de eerste twee sporen beïnvloeden. (Figuur 2)

Voor Vermeersch (1994: 74) zit in de “driesporenbenadering” het gevaar dat: “de problemen, de hieraan gekoppelde probleemoplossingen en de hiermee gepaard gaande acties, in belangrijke mate bijdragen aan de visievorming en deze aldus conditioneren. (...) Een visie kan wel – en moet idealiter – opgebouwd worden los van elke probleemoplossende aanpak, wat niet betekent los van de problemen. Wat niet belet dat actie aan visie getoetst moet worden en dit zelfs liefst zo snel mogelijk.”

Beide theorieën hielden uiteindelijk stand in de Vlaamse planningspraktijk, al vond het concept van Jef Van den Broeck de meeste weerklank, onder meer omdat het werd opgenomen in de breed verspreide informatiemap van de Vlaamse overheid “Structuurplanning, een handleiding voor gemeenten”. Bij de opmaak van het eerste RSV in de jaren 1990, vonden beide denkers en theorieën elkaar - letterlijk en figuurlijk - in het gezelschap van Louis Albrechts.

Later voegde Van den Broeck (2004) nog een vierde spoor aan zijn concept toe. Terwijl hij de emancipatorische werking van de ruimtelijke planning aanvankelijk als een onderdeel van het derde spoor beschouwde, onderscheidde hij nadien de zich langzaam wijzigende mentaliteit in het denken over ruimtelijke kwaliteit, als een afzonderlijk spoor.

EEN NIEUW VOCABULARIUM

De goedkeuring van het RSV in 1997 en van het “Decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening” in 1999, zorgden voor een golf van structuurplannen in Vlaanderen. De vijf provincies werkten een provinciaal ruimtelijk structuurplan uit en vandaag beschikken meer dan