

Waar een wil is...

AUTEUR Bob D'Haeseleer

FOTOGRAFIE Roger Price

In België/Vlaanderen lijken bouwprojecten zich in toenemende mate op twee snelheden te ontwikkelen. Terwijl steeds meer grote steden hun infrastructuurwerken zien verzanden in lokaal protest valt het op dat het ommeland, normaliter behoudsgezinder dan de centrumsteden, verrassend genoeg wel openstaat voor vernieuwing.

Inleiding

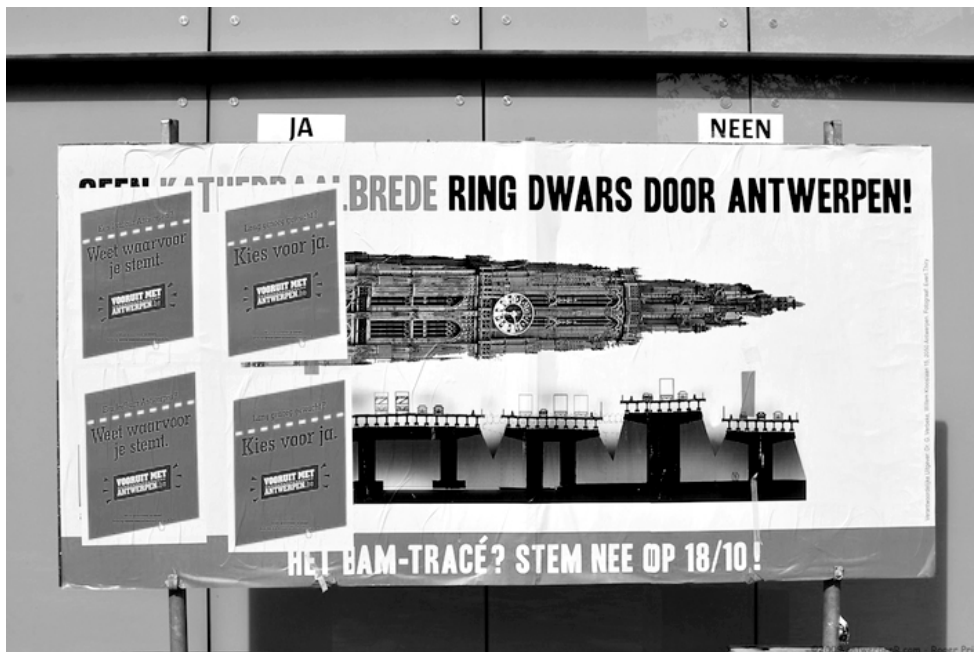
Vlaanderen In Actie, de visietekst van de Vlaamse Overheid, mist haar doel niet. Steeds vaker komen Vlamingen in actie. Helaas voor de Vlaamse Regering is dat - meer dan gewenst - tegen het masterplan om van het dichtst bevolkte gebied in Europa hét logistieke knooppunt te maken. De betongolf waarmee deze deelstaatregering de economische crisis wil counteren is niet gebroken, maar de grootsteden met hun te gedifferentieerde machtsstructuur blijken solide 'democratische' golfbrekers. De Lange Wapperbrug, het sluitstuk van de Oosterweelverbinding ter vervollediging van de ring rond Antwerpen (het zogenaamde BAM-tracé), is uitgegroeid tot een symbooldossier van deze protestbeweging. Na meer dan 15 jaar ontwerp, planning en onderzoek naar een brug koos de Vlaamse regering, na aanhoudend protest en een referendum dat in een negatief advies van de stad Antwerpen resulteerde, eind september niet voor een brug maar voor een tunnel om de Antwerpse Ring te sluiten.

Een ander verhaal speelt zich af in het ommeland. In een dynamiek gelijkaardig aan de Vlaamse baksteengolf uit de jaren '60 kiezen lokale politici en 'goedgeplaatsten' voor eenvoudige, kant-en-klare mobiliteitsoplossingen zoals de aanleg van extra wegen. Geen stad in Vlaanderen staat beter model voor deze structurele ruimtelijke en bestuurlijke 'dynamiek' dan de kleine provinciestad Eeklo, die doorkruist wordt door een secundaire weg met primaire allures en waar de aanleg van een ringweg wordt gepland. Aan de hand van de case rond Eeklo (vergeleken met de dynamiek rond Antwerpen) onderzoekt dit artikel waarom Vlaanderen een broertje ziek heeft aan een performante ruimtelijke planning.

Verkeer in Eeklo, een Vlaams probleem

Bijna archetypisch voor de ruimtelijke ontwikkeling in Vlaanderen zijn de steenwegen en hun onafscheidelijke lintbebouwing. Als oerdragers van een uitgebreid verkeersnetwerk hebben zij de meest uiteenlopende activiteiten aangetrokken. Zo ook is Eeklo ontstaan langs een oude steenweg, de N9, halverwege Gent en Brugge. Ruimtelijke ontwikkelingen en mobiliteit hebben in Vlaanderen gedurende decennia onsamenhangend en ongecoördineerd hun gading gevonden. Gevolg: een zeer versnipperd wegbeeld, een onaangepaste weginrichting en de hieruit voortvloeiende gevaarlijke mix van doorgaand- en bestemmingsverkeer, van verkeers- en verblijfsfunctie. Zo ook in de case van Eeklo waar de doortocht doorheen de stadskern (2,5 km) gekenmerkt wordt door maar liefst zeven 'zwarte punten' (regelmatig ongevallen met letsel). Net zoals elders in Vlaanderen moest de komst van het hoger verkeersnet de steenweg degraderen tot een lokale verbindingsweg met dit hoger net. Maar omdat het Vlaams mobiliteitsbeleid het hoger net enkel als capaciteitsuitbreiding ziet, blijven vele wegen in de praktijk de status van alternatieve snelwegverbinding genieten. Illustratief voor deze anachronistische weginrichting is de verdubbeling in omvang van de steenweg bij het binnenrijden van het centrum van Eeklo tot de breedte van een autosnelweg met 2x2 rijvakken. Deze potentiële capaciteit van de N9 zou meer dan voldoende moeten zijn om de verschillende verkeersstromen op te vangen.

Ondanks de hoge gebruiksgraad (tot 70% of 750 á 800 voertuigen per uur in de daluren) wordt in Eeklo de maximumcapaciteit (1100 voertuigen per uur) van de weginrichting wekelijks slechts één keer benaderd. Toch versterken twee fenomenen de perceptie dat een capaciteitsuitbreiding, en dus bijvoorbeeld een ringweg, nodig is. Ten eerste zorgt een slechte doorstroming (door laden en lossen van vrachtwagens tijdens de spitsuren, achterwaarts inparkeren over het fietspad, etc.) dat de steenweg ondanks haar grote capaciteit een bottleneck is. Ten tweede is er de toename van de verkeersdruk richting Gent, waar de N9 als een trechter werkt.



Aanloop naar het referendum omtrent het BAM-tracé en bijhorende Lange Wapperbrug

Bij het overwegen van een ringweg is de samenstelling van het verkeer echter belangrijker dan de omvang van de verkeersstroom. In het kader van een Milieu Effecten Rapport (MER) telde men in Eeklo een reëel percentage doorgaand verkeer van gemiddeld slechts 27% en een reëel percentage herkomst- en bestemmingsverkeer van 73%. Dit percentage is plaats- en tijdafhankelijk. In het MER is echter enkel sprake van één meting, namelijk tijdens de avondspits, terwijl de regionale centrumfunctie (bvb. socio-cultureel aanbod) van de stad Eeklo toch bijvoorbeeld doet vermoeden dat het doorgaand verkeer in het weekend kleiner is dan deze uitvergroete meting. Bovendien is het aandeel doorgaand verkeer het grootst waar de verkeershinder net het minst is. Het extrapoleren van de gegevens is daarom mede verantwoordelijk voor het opwerpen van een vertekend beeld.

Niettemin blijven soortgelijke kortzichtige analyses in vele regio's hun

Infrastructuurwerken in Vlaanderen beperken zich tot het afschuiven van de stedelijke lasten op elementen die geen stemrecht hebben

weg naar het beleid vinden. De gevolgen voor de ruimte en het welzijn zijn navenant. Terwijl Nederland door zijn vooruitstrevend ruimtelijke ordeningsbeleid de effecten op de bevolking min of meer binnen de perken houdt, kampt meer dan 30% van de Vlamingen met wegverkeergeluid hoger dan 65dB (A). Voor een gezonde nachtrust zou dit volgens het WHO slechts 30dB mogen zijn. Door het financieel gunstig dieselbeleid van België is deze verkeersdruk ook verantwoordelijk voor de grootste fijn stof wolk van Europa die de Vlaming gemiddeld

36 maanden van zijn leven kost, astma, hart- en vaatziekten in de hand werkt en de longontwikkeling bij de jeugd afremt. Een zeer kwalijke balans die de secundaire effecten van verkeershinder (klimaatverandering ed.) nog buiten beschouwing laat.

Beleid in Eeklo, een Vlaamse politiek

Waarom deze strategie in Vlaanderen de voorkeur blijft genieten terwijl het gekend is dat meer wegen op lange termijn enkel tot meer verkeer leiden, kan opnieuw aan de hand van onze cases verduidelijkt worden. Om Antwerpen verkeersmatig te ontlasten, werd in 2000 beslist om de ring rond Antwerpen te vervolledigen, de zogenaamde Oosterweelverbinding. De Lange Wapper, het grootste en duurste deel van de Oosterweelverbinding, stond in 2009 symbool voor het 'Vlaanderen In Actie' plan én de verkiezingscampagne van de Vlaamse meerderheidspartijen. Men verkoos het tracé van de brug omdat ze Antwerpen een nieuwe landmark zou bieden.

Ook in Eeklo was de komst van een ring 'het beeld' waarmee de huidige Eeklose beleidsploeg in 2006 de verkiezingen moest winnen. In 2003 waren de plannen getekend en de subsidies vrij om de doortocht van de N9 door het centrum veiliger te maken, maar ze werden geweigerd, voornamelijk omdat de haalbaarheidsstudie voor een mogelijk ringproject nog in opstartfase was. Het 'nulscenario' (geen ring) werd van dan af volledig losgekoppeld van de herinrichting van de doortocht en werd herleid tot "niets doen". Een opmerkelijke beslissing aangezien in het MER betreffende de ringweg ook te lezen staat dat de twee niet los van elkaar gezien mogen worden. Een nulalternatief zonder ring, maar met aanpassingen langsheen de doortocht, werd gedurende het volledige planningsproces van 2007 tot 2010 nooit onderzocht, ook al zondigde men daarmee juridisch tegen Artikel 7 en 8 van de tweede pijler van het Europese Aarhus verdrag. Dit stelt dat alle relevante informatie - en dus zeker het nulalternatief - naar voren moet worden gebracht en dat er met deze informatie rekening moet gehouden worden. De officiële richtlijnen van het plan-MER zeggen quasi

hetzelfde, terwijl ook één van de 123 aanbevelingen uit het rapport van de experten- en parlementaire commissie 'Versnelling Maatschappelijk Belangrijke Investerings-projecten' stelt dat "een brede participatieve verkenningsfase noodzakelijk is voor de vlotte afhandeling van steeds langer aanslepende procedures (die nu gemiddeld 10 tot 15 jaar duren) voor grote stadsprojecten". Helaas laat de opvolging van deze richtlijnen in de praktijk te wensen over. Waarom houdt Vlaanderen in de praktijk vast aan procedures en principes die hun falen meermaals bewezen hebben?

Om de drijfveren achter deze neerwaartse spiraal te begrijpen is inzicht in enkele sociaal-politieke dynamieken noodzakelijk. Hoe los je dertig jaar verkeersproblematiek op in een handomdraai, zonder onpopulaire maatregelen en met een duidelijk herkenbaar (lees: politiek te verzilveren) beeld? Door de lasten af te schuiven op elementen die geen stemrecht hebben of collectief nauwelijks meetellen. Vrije ruimte, landbouwgronden, bos of in het kort dunbevolkte gebieden krijgen zo stelselmatig de lasten van stedelijke agglomeraties over zich, terwijl een concentratie van het probleem het eigenlijk net meer beheersbaar en oplosbaar zou maken.

Het probleem is complexer dan een gebrek aan wegen. Sociaal zorgt

Dit is een realiteit waarin politici plannen en onafhankelijke, maar commerciële studiebureaus rechtvaardigen in de plaats van onderzoeken

de ruimtelijke versnippering van onze dagelijkse activiteiten voor een uitzwerping over het gehele Vlaamse landschap. Toch is dit slechts deels te wijten aan de gebrekkige ruimtelijke ordening uit het verleden. Uit een onderzoek in opdracht van Vlaams Minister van Mobiliteit Crevits in het voorjaar van 2010 bleek dat de Vlaming met een attitudeprobleem kampt door maar liefst 80% van zijn korte verplaatsingen (< 2 km) met de auto te doen. Een politieke klasse die de maatschappij volgt in plaats van leidt enerzijds ("de kiezer heeft altijd gelijk"), en een gesuste samenleving die elke vorm van zelfkritiek verleerd is anderzijds, maken dat de politiek dit attitudeprobleem kopieert in plaats van corrigeert. Ook meer algemeen zorgt ons verkiezingsstelsel, waarin beleidsvoerders om de vier á zes jaar rekenschap moeten afleggen, voor een kortetermijndenken zonder historische weerga. De niet-samenvallende Europese, federale, deelstaat- en gemeentelijke verkiezingen die daarenboven voor een politieke sfeer van constante campagne zorgen, maken de drang naar kant-en-klare oplossingen compleet. Niet langer bepaalt de grootteorde van de maatschappelijke return of investment de uitkomst van de kosten-batenanalyse, maar het moment van uitbetalen. Zeker in een landelijke context waar nauwelijks criminaliteit, grote dossiers of ideologische keuzes op het programma staan, werpt deze slechte-huismoederpolitiek haar vruchten af.

In de zoektocht naar primeurs beginnen politici te plannen terwijl 'onafhankelijke' doch commerciële studiebureaus enkel nog mogen in-

terpreteren in plaats van daadwerkelijk onderzoeken. De bedrijfscultuur en marktlogica die in deze tak van beleidsvoorbereidend onderzoek doorgesijpeld is, heeft ervoor gezorgd dat ook hier cijfers en omzet moeten gehaald worden en dat dit stilaan de bovenhand is gaan krijgen op het inhoudelijke. Aangezien "wiens brood men eet, diens woord men spreekt", is de onafhankelijke en kritische rol die studiebureaus zouden moeten spelen, herschape tot een loutere formaliteit. Hun taak bestaat voortaan uit de reeds lang genomen politieke beslissingen zoveel mogelijk te onderbouwen zodat men deze aan brede lagen van de bevolking post factum verkocht krijgt. Hoe zou die bevolking vandaag nog kunnen of willen protesteren in een dergelijke 'professionaliserende' maatschappij die hen constant om de oren zwaait met honderderlei studies?

Echte macht uit zich zowel in het politiek doordrukken van beslissingen als in agendasetting. Dit is meteen ook de reden waarom oppositie in de grootsteden slaagt, terwijl ze in de Vlaamse kleinstedelijke gebieden zelden van de grond komt. De macht over media en publieke ruimte is in kleine gemeenschappen dusdanig gecentraliseerd dat een degelijke tegencampagne opzetten - indien buurtcomités al de kritische massa van een werkbaar geheel vinden - onmogelijk wordt gemaakt. Degene die zich hier toch aan wagen, worden schromeloos bestempeld als "asociale buurtcomités" die lijden aan het NIMBY-syndroom (niet in mijn achtertuin). De bezorgdheid over democratische systemen die De Tocquille in de 19de eeuw reeds uitte, is de mate waarin 49% van de kiezer nog gelijk kan halen als een meerderheid van 51% beslist haar problemen op de minderheid af te schuiven? Toch brengt deze polariserende tirannie van de meerderheid politiek meer zoden aan de dijk dan met het discours van 'gedeelde verantwoordelijkheid' mogelijk zou zijn. Het is immers deze combinatie van kwalen die tot de impasse van het dossier rond de Lange Wapper heeft geleid en hetzelfde geldt voor Eeklo en zijn ring.

Ring rond Eeklo, een Vlaamse oplossing

Extra wegen aanleggen is de gemakkelijkste en traditionele modus operandi in Vlaanderen, maar meer dan ooit ook de meest achterhaalde manier van omgaan met mobiliteitsproblematiek. Het lokale herkomst-bestemmingsverkeer moet herbedacht worden zodat een slimme invulling van de voorhanden zijnde ruimte kan plaatsvinden. Er moet aan ruimere visievorming gedaan worden die uitmondt in bredere en duurzamere oplossingen. Specifiek voor de case van de provinciestad Eeklo kunnen de tal van op til zijnde projecten - zoals de heraanleg van de doortocht van de N9, het beeldkwaliteitsplan voor het centrum en de herinrichting van de stationsomgeving - geïntegreerd worden in een dergelijk plan. Het is een droomscenario voor het uitdenken van een innovatieve en duurzame geïntegreerde oplossing die als voorbeeld zou kunnen gelden voor de nieuwe visie op infrastructuurprojecten in Vlaanderen. Infrastructuurwerken ter verbetering van onze verkeerssituatie moeten af van de louter technische benadering. Zedienen geïntegreerd te worden in een project dat verder reikt dan een 'klassieke' infrastructurele ingreep, een project waarin mobiliteit en stadsverbetering hand in hand gaan. De Vlaamse bouwmeester Marcel Smets stelt: "We hebben infrastructuur nodig, maar dan wel slimme infrastructuur" ... "niet de zoveelste autosnelweg rond een stad aanleggen, maar de infrastruc-

tuur op peil houden en daarmee nieuwe ontwikkelingen realiseren". 'Repareren' wordt met andere woorden belangrijker dan 'construeren'. Op zoek gaan naar oplossingen binnen de bestaande infrastructuur, zonder nodeloos nieuwe te voorzien, dát is innovatief en duurzaam plannen in de 21e eeuw. Dat dit haalbaar is, bewijzen de inmiddels tal van recente stadsprojecten, zoals de Scheldebrug te Temse, die ontsproten zijn aan een geïntegreerde visie op infrastructuurwerken. De nood is daarom hoog om in de huidige context van schaarse middelen en ruimte niet alleen de weg, maar meer dan ooit de plek die de weg doorkruist, centraal te stellen in het zoeken naar vernieuwende en duurzame oplossingen.

Besluit

De gelijkenissen in de aanpak van infrastructuurprojecten in Vlaanderen is frappant en de discrepantie met de vooropgestelde principes voor een innovatieve en duurzame planning van infrastructuurprojecten (zoals onder andere onderschreven door de Vlaamse regering en de Vlaamse Bouwmeester) des te schrijnender. Daarenboven bewijst men keer op keer dat Vlaanderen niet leert, kan of wil leren uit het mismanagement van diverse projecten uit het verleden.

Inhoudelijke argumenten vormen de voedingsbodem voor een succesvolle tegenbeweging. Bij elke kritische burger zou een kiem van protest moeten ontstaan bij het naar voor schuiven van dergelijke gestandaardiseerde oplossingen (zoals bvb. een ringweg) en de roekeloze manier van politieke besluitvorming die er vaak mee gepaard gaat. In (groot) stedelijke gebieden waar het netwerk dichter is, slaagt men er relatief gemakkelijk in zich te organiseren. Bovendien is de knowhow er ook aanwezig om de beweging van duurzame inhoud te voorzien. Daartegenover is de versnippering van de lokale kritische massa verantwoordelijk voor het quasi gedoemd zijn van een levensvatbare tegenbeweging in landelijke gebieden.

In een sfeer van constante verkiezing is niet de grootte van de maatschappelijke return of investment belangrijk, maar het moment van uitbetalen

Ironisch genoeg is net de Vlaamse suburbanisatiegolf die in het verleden een eerste aanslag op de openbare ruimte vormde nu ook verantwoordelijk voor een nieuwe golf. In een dynamiek gelijkaardig aan die van de jaren '60 proberen selecte clubjes van overijverige politici en lokaal 'goedgeplaatsten' er opnieuw hun naam in het landschap te betonneren. Gevolg is wel dat niet enkel 'de baksteen', maar ook het asfalt de volgende generatie Vlamingen zwaar op de maag zal liggen, met alle gezondheidsproblemen en kosten van dien. Zolang beslissingen in een politiek kader blijven genomen worden, zal het politiek meest gewenste alternatief het blijven halen van het ruimtelijk meest gewenste. Een oplossing voor dit structureel probleem van ruimtelijke

planning kan in twee verschillende richtingen gezocht worden. Of men betreft alle betrokkenen vanaf het begin actief in het planningsproces om zo tot een consensus te komen over de zin van het project en de voorwaarden voor de uitvoering ervan, of men onttrekt het planningsproces van politieke inmenging.

Gezien ons democratisch stelsel systematisch het kortetermijndenken belooft terwijl ruimtelijke planning dit net zou moeten vermijden, en gezien het succes van de eerste optie afhankelijk is van de lokale context, gaat de voorkeur uit naar de tweede optie. Zoals in het Europees bankwezen zou een autonoom orgaan van onafhankelijke experts het politiek vertrouwen moeten krijgen om onafhankelijk een ruimtelijke structuur op te zetten waar politiek de autoriteit blijft bewaren om deze in te kleuren.

Bob D'Haeseleer (dhaeseleerbob@gmail.com) is Master in de Geografie, afstudeerrichting Maatschappij, ruimte en planning. Hij werkt als Wereldambtenaar voor de gemeente Merelbeke, is lid van de Gemeentelijke Commissie Ruimtelijke Ordening Eeklo en voorzitter van Jonggroen Oost-Vlaanderen.

Literatuurselectie

Agentschap Wegen en Verkeer (2010) Gevaarlijke punten. <http://wegen.vlaanderen.be/wegen/gevaarlijkepunten> (19/09/2010)

Claessens, B. (2008) Naar een oplossing voor de verkeersproblematiek op de N9 in Eeklo. Gent: UGent, afdeling Mobiliteit en Ruimtelijke Planning.

Eurostat (2010) Transport: database. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/transport/data/database> (19/09/2010)

Grontmij (2007) MER: Ring rond Eeklo R43. Gent: MER Vlaanderen.

MIRA (2007) Milieurapport Vlaanderen. Achtergronddocument Hinder: lawaai. Vlaamse Milieumaatschappij.

Mobiel Vlaanderen (2010) Rapport OVG Vlaanderen 4. Brussel: Vlaamse Overheid.

Sauwens, J. en C. Berckx (2010) Versnelling maatschappelijk belangrijke investeringsprojecten. Brussel: Vlaamse regering.

Schram, F. (2010) Wat zijn de trends en ervaringen in de praktijk met participatieve beleidsvoering? Participatief beleid vanuit een juridisch perspectief (p.20). Leuven: KULeuven.

Smets, M. (2010) Dossier 2: Infrastructuur in context. Brussel: Vlaamse bouwmeester.

Verbeke, G. (2009) Ademloos, samen op weg naar de enigste juiste sluiting van de ring. Gent: Ademloos.