

Veerle De Bock
Coördinator Project Gentse Kanaalzone

Het Project Gentse Kanaalzone: van planning naar uitvoering.

Diagnose en mogelijke remedies.

Wetenschappelijke paper afgelegd tot het behalen van het universitaire getuigschrift post-academische vorming Havenbeheer

Academiejaar 2009-2010

Inrichters: Universiteit Gent en Havenbedrijf Gent agh

Promotor: Ir. Peter Mortier

Commissarissen: Ir. Ilse Hoet en prof. E. Van Hooydonck

Inhoudstafel

Inhoudstafel.....	2
1. Inleiding.....	3
2. Het Project Gentse Kanaalzone: evolutie	5
2.1. Inleiding	5
2.2. Fase 1: De projectverkenning (1993-1995)	5
2.3. Fase 2: De opmaak van het concept-streefbeeld (1995-1997)	5
2.4. Fase 3: De opmaak van het strategisch plan en de start van de uitvoering (1998-2002)	6
2.5. Fase 4: De bijstelling van het strategisch plan en uitvoering (2002-2007)	6
2.6. Fase 5: Van planning naar uitvoering en beheer (2007-...)	7
3. Het Project Gentse Kanaalzone in uitvoering	8
3.1. Inleiding	8
3.2. Het strategisch plan Gentse Kanaalzone: streefbeeld en uitvoeringsprogramma	8
3.3. Wat moet gerealiseerd worden?	8
3.4. Op welke termijn?	10
3.5. Waar komen de centen vandaan?	10
3.6. Door wie?.....	10
3.7. De opvolging van het uitvoeringsprogramma	13
3.8. Stand van zaken van de uitvoering van de acties uit de eerste versie van het strategisch plan van 2002 (2002-2007)	13
3.9. Stand van zaken van de prioritaire actiedomeinen uit het strategisch plan van 2007	14
3.10. Globale stand van zaken van de uitvoering van de acties uit het strategisch plan van 2007	16
4. De diagnose	19
4.1. Inleiding	19
4.2. Generieke vaststellingen	19
4.3. Diagnose vanuit een focus op actoren	20
4.2.1. Vlaams niveau	21
4.2.2. Subregionaal niveau	21
4.2.3. Het Subregionaal Netwerk Gentse Kanaalzone	23
4.3. Diagnose vanuit een focus op instrumenten en middelen	25
5. Mogelijke remedies	29
5.1. Inleiding	29
5.2. Aanbevelingen	29
5.2.1. Generieke aanbevelingen	29
5.2.2. Aanbevelingen op vlak van de actoren	30
5.2.3. Aanbevelingen op vlak van instrumenten en middelen	33
6. Besluit	36
Bibliografie	38
Bijlagen	40

1. Inleiding

Iets meer dan een jaar geleden startte ik mijn job als coördinator van het Project Gentse Kanaalzone. Op dat moment werkte mijn voorganger, Mieke Gevaert, aan een beschouwende paper over het project met als titel 'Ennn... actie! Na 15 jaar strategische planning in de Gentse Kanaalzone wordt droom werkelijkheid'¹. In deze paper, geschreven naar aanleiding van de plandag 2009 'Tussen droom en werkelijkheid', doet ze de vaststelling dat het accent binnen het Project Gentse Kanaalzone verschoven is van visievorming naar uitvoering.

De samenwerking tussen de partners in het Project Gentse Kanaalzone was in de voorbije 15 jaar sterk op visievorming gericht. Door de goedkeuring van het afbakenings-RUP van de zeehaven op 15 juli 2005 en de overhandiging van het strategisch plan aan minister-president Kris Peeters op 9 november 2007 liggen de grote lijnen van de toekomstige ontwikkeling van het zeehavengebied vast. Ze betekenen dat een aantal essentiële discussies, zoals bijvoorbeeld de discussie over het voortbestaan van een aantal kanaaldorpen, definitief werden afgesloten.

Samen met de opmaak van een strategische visie werd ook een uitvoeringsprogramma uitgewerkt. In dit uitvoeringsprogramma worden de acties gedefinieerd die nodig zijn om van de Gentse Kanaalzone de plek te maken zoals het strategisch plan Gentse Kanaalzone die omschrijft.

Een lijst van acties is echter niet voldoende om tot echte realisaties op het terrein over te gaan. En die realisaties op het terrein zijn nodig om de geloofwaardigheid van het project te kunnen handhaven. Doel van deze paper is tweeledig. Een eerste doelstelling is het in kaart brengen van de problemen die zich voordoen in de uitvoeringsfase. We focussen daarbij op een aantal algemene knelpunten die doorheen de verschillende projecten opduiken (de 'diagnose'). Een beschrijving van alle knelpunten per project zou ons te ver leiden. Een tweede doelstelling van deze paper is het formuleren van een aantal oplossingssporen (de 'remedies').

In hoofdstuk 2 schetsen we kort het ontstaan en de evolutie van het Project Gentse Kanaalzone. Toch is het niet de bedoeling om in deze paper een zoveelste beschrijving te geven van het Project Gentse Kanaalzone. Van de lezer wordt een voldoende voorkennis verondersteld van de projectstructuur en de verwezenlijkingen van het project.

In hoofdstuk 3 lichten we toe wat de uitvoering van het Project Gentse Kanaalzone inhoudt.

De algemene problemen die zich voordoen bij de verschillende uitvoeringsprojecten proberen we in kaart te brengen in hoofdstuk 4 (de 'diagnose').

In hoofdstuk 5 formuleren we een aantal mogelijke oplossingssporen voor de vastgestelde knelpunten (de 'remedies'). We proberen aan te geven hoe we in de toekomst sneller en efficiënter kunnen uitvoeren.

Deze aanbevelingen moeten gezien worden als een eerste reeks ideeën die nog verdere toetsing en uitwerking vergen. Veel oplossingen situeren zich immers op het bovenlokale niveau en zijn niet zonder meer toe te passen.

¹ GEVAERT, M., 'Ennn... actie! Na 15 jaar strategische planning in de Gentse Kanaalzone wordt droom werkelijkheid', paper gepresenteerd op Plandag, Brussel, 2009.

Hoofdstuk 6 bevat een algemene conclusie. Het is de bedoeling dat na het afronden van deze paper met deze conclusie aan de slag wordt gegaan.

Graag ik wil een aantal personen bedanken voor hun bijdrage in het tot stand komen van deze paper:

-Ilse Hoet, hoofd van Haven- en Waterbeleid, Toon Colpaert, Vlaamse Havencommissaris, Michiel Callens, voormalig hoofd van het Agentschap Wegen en Verkeer Oost-Vlaanderen, Roland Van Cauwenberghe, directeur van VLM-Oost-Vlaanderen en Philippe Van Wesenbeeck, directeur-manager van de dienst stedenbouw en ruimtelijke ordening van de stad Gent, voor de tijd die ze vrijmaakten voor een gesprek over de uitvoeringsfase van het Project Gentse Kanaalzone;

-Frank De Mulder, Alain Moerman, Frederika Torfs en Marjan Van Avermaet, mijn collega's, voor hun bijdrage aan de paper en voor hun inzet binnen het Project Gentse Kanaalzone;

-Mieke Gevaert, de vorige coördinator van het Project Gentse Kanaalzone, voor de tips en voor het nalezen van de paper.

Tot slot ook een woord van dank aan iedereen die zich inzet voor de uitvoering van het strategisch plan.

2. Het Project Gentse Kanaalzone: evolutie

2.1. Inleiding

In dit inleidende hoofdstuk schetsen we het ontstaan en de evolutie van het Project Gentse Kanaalzone. Met deze beknopte beschrijving van de evolutie is het vooral de bedoeling om aan te geven welke plaats uitvoering had en heeft binnen het project als aanloop naar de volgende hoofdstukken.

2.2. Fase 1: De projectverkenning (1993-1995)

Naar analogie met de ROM-aanpak in Nederland namen in 1993 de gouverneur en de dienst Planning en Natuurbehoud van de provincie Oost-Vlaanderen het initiatief om met enkele publieke en private partners een geïntegreerd beleid voor de ontwikkeling van de Gentse Kanaalzone op te zetten. De ROM-aanpak stond daarbij voor een gebiedsgerichte en geïntegreerde benadering van 'Ruimtelijke Ordening en Milieu'. In de Zeeuwse kanaalzone was enkele jaren voordien een ROM-project opgestart. In het 'plan van aanpak' uit 1993 was veel aandacht voor de grensoverschrijdende milieuaspecten. Een afstemming met het Vlaamse milieubeleid leek dan ook zinvol en wenselijk, waardoor het project als een Euregioproject kon gefinancierd worden².

Doelstelling van het ROM-project Gentse Kanaalzone is het ruimtelijk beleid, het milieubeleid en het economisch beleid in het gebied beter op elkaar af te stemmen, en dit ook in grensoverschrijdend verband. In de startnota van het ROM-project van 1993 worden de fundamenteën van het project gelegd: de problemen bij de verdere ontwikkeling van de Gentse kanaalzone zoals ze door de publieke en private actoren worden aangevoeld, worden scherp gesteld, er wordt aangegeven rond welke aspecten de actoren oplossingen willen uitwerken en de procesaanpak wordt uitgetekend. Het is van bij het begin van het project bij alle actoren duidelijk dat de sterke ruimtelijke verweving van de woonfunctie met de maritiem-industriële functie in dit gebied op termijn de ontwikkeling afremt, zoniet onmogelijk zal maken. Dit betekent dat voor de verdere economische ontwikkeling van de haven een heldere ruimtelijke visie moet worden uitgetekend. Deze ruimtelijke visie moet uitspraak doen over de bestaande woninggroepen die mits ondersteunende maatregelen op lange termijn leefbaar kunnen blijven. Voor de onleefbare woninggroepen moeten maatregelen inzake verwerving, verwijdering en herhuisvesting worden aangereikt.

2.3. Fase 2: De opmaak van het concept-streefbeeld (1995-1997)

Na een intensief proces van visievorming en overleg met de betrokken actoren wordt het ruimtelijk kader voor de ontwikkeling in juli 1996 als 'concept-streefbeeld' gepresenteerd³. Het bevat een uitgewerkte ruimtelijke visie op de ganse kanaalzone met de hiermee samenhangende milieuhygiënische, infrastructurele en economische opties, een programma met onderzoekopdrachten en uitvoeringsprojecten en een set van kernbeslissingen. De 17 kernbeslissingen bevatten de meest essentiële uitspraken over de ontwikkeling van het gebied. Zo zullen de vijf bestaande dorpen behouden worden en de geïsoleerde

² VAN WESENBEECK, P., De strategische planningsprocessen voor de Vlaamse zeehavens: een prominente rol voor de ruimtelijke planning, paper gepresenteerd op Plandag, Maastricht, 2004, p. 3.

³ VOETS, J. en DE RYNCK, F., Het 'Project Gentse Kanaalzone': een onderzoekskader voor gebiedsgerichte beleidsvorming, Steunpunt beleidsrelevant onderzoek bestuurlijke organisatie Vlaanderen, Leuven, augustus 2004, p. 30.

woninggroepen en –linten verwijderd. Studies moeten uitwijzen hoe de gemeenschapsvoorzieningen, de woon- en verkeerssituatie en de kwaliteit in deze dorpen kunnen verbeteren. Voor het eerst is er sprake van de noodzaak aan sociale begeleiding bij onteigeningen en verwervingen en van de koppelingsgebieden als instrumenten voor het bufferbeleid. De beleidsorganen van de verschillende partners keuren het ‘concept-streefbeeld’ formeel goed.

Het ‘concept-streefbeeld’ geeft aan dat het uitvoeren van acties een noodzaak is om het ROM-project Gentse Kanaalzone geloofwaardig te maken. Omwille van de hoge kostprijs en de complexiteit van een aantal acties, wordt een algemene tijdshorizon van 30 jaar vooropgesteld voor de uitvoering. De uit te voeren acties worden onderverdeeld in korte termijn (tot 2000), middellange termijn (tot 2007), lange termijn (tot 2020) en zeer lange termijn (na 2020).

Een sleutelmoment in het planningsproces is de beleidsmatige verankering van de ruimtelijke opties uit het streefbeeld in een grootschalige wijziging van het gewestplan in 1997-1998⁴. Voor de leefbare woninggroepen wordt de woonbestemming nadrukkelijk bevestigd. Waar de industriebestemming de leefbaarheid van de nabijgelegen woonkern hypothekeert, wijkt de industriebestemming en wordt de inrichting van een zogenaamd ‘koppelingsgebied’ vooropgesteld (ca 215 ha). Voor nog niet ontwikkelde haventerreinen in waardevol valleigebied wordt de industriebestemming geschrapt (ca 200 ha). De terreinen die wel voor havenontwikkeling in aanmerking komen, worden herbestemd voor zeehaven- en watergebonden bedrijvigheid (ca 3500 ha).

2.4. Fase 3: De opmaak van het strategisch plan en de start van de uitvoering (1998-2002)

Tussen 1998 en 2002 wordt op basis van gericht onderzoek de strategie verder onderbouwd, worden eerder genomen opties uitgevoerd en nemen nieuwe actoren aan het planningsproces deel.

Een nieuw en belangrijk procesproduct – het voorstel van strategisch plan ‘Wel-varende kanaalzone’ wordt in juni 2002 door de stuurgroep vastgesteld⁵. Het strategisch plan is opgevat als een beleidsplan dat naast het streefbeeld met economische, ruimtelijke en milieuoverties voor de lange termijnontwikkeling van de Gentse kanaalzone, ook een uitvoeringsprogramma bevat met acties en maatregelen op korte en lange termijn. Tevens zijn hierin de organisatiestructuur en de instrumenten voor de uitvoering van de acties en de maatregelen aangegeven.

2.5. Fase 4: De bijstelling van het strategisch plan en uitvoering (2002-2007)

De opties uit het voorstel van strategisch plan werden in 2005 bekrachtigd in het afbakenings-R.U.P. Gent-Zeehaven. Samen met de gewestplanherziening van 1998 ligt daarmee voor het overgrote deel van de kanaalzone – behalve voor wat de resterende koppelingengebieden en enkele andere zones – het ruimtelijk kader vast. Het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan van 2005 bevat niet alleen de noodzakelijke herbestemmingen maar ook de definitieve begrenzing van de zeehaven. Daardoor is een zeehavenbeleid en gebiedsgericht beheer door de verschillende partners mogelijk: de Vlaamse overheid kan er (financiële) instrumenten voor havenontwikkeling inzetten en het is duidelijk waar het Havenbedrijf Gent als gebiedsbeheerder zal optreden. Ook is zo de bescherming van de aangeduide woonzones binnen het zeehavengebied gegarandeerd en kunnen

⁴ VAN WESENBEECK, P., De strategische planningsprocessen voor de Vlaamse zeehavens: een prominente rol voor de ruimtelijke planning, paper gepresenteerd op Plandag, Maastricht, 2004, p. 3.

⁵ Id., p. 4.

koppelingsgebieden worden ingericht. Voor de herinrichting van de beide R4's is door het GRUP het pad geëffend.

Ondertussen werd in de periode 2002-2007 werk gemaakt van bijkomend onderzoek. Nieuwe Vlaamse en Europese wetgeving noopte tot de opmaak van een Nota PlanMER, de Nota Ruimtelijk Veiligheidsrapport (RVR), de aanbevelingen voor een verduurzaming van de vooropgestelde ontwikkeling en de Nota Ecologische Infrastructuur. In 2007 kon het bijgestelde strategisch plan aan Vlaams minister-president Kris Peeters worden overgemaakt. Daarmee is aan de Vlaamse Regering een samenhangend en gedragen document overgemaakt dat voor de Gentse zeehaven beantwoordt aan de bepalingen van de laatste regeerakkoorden.

De opmaak van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan en de uitvoering van de bijkomende onderzoeken liepen parallel met het nemen van initiatieven voor de uitvoering van de acties uit het strategisch plan van 2002 en met de verdere uitbouw van de organisatiestructuur. Vanaf 2003 werd gestart met de opmaak van een jaarprogramma. In het jaarprogramma leggen de betrokken partners uit het kanaalzoneproject vast welke projecten en acties zullen worden ondernomen. De financiering en de uitvoeringsmodaliteiten van ieder project blijven onder de verantwoordelijkheid van de betrokken partners. Het jaarprogramma biedt wel het strategisch kader waarbinnen de partner zijn project uitvoert zodat finaal de inhoudelijke opties van het strategisch plan worden gerealiseerd.

2.6. Fase 5: Van planning naar uitvoering en beheer (2007-...)

De overhandiging van het strategisch plan aan minister-president Kris Peeters betekent niet dat de fase van visievorming helemaal is afgerond. Voor een aantal uitvoeringsacties uit het strategisch plan is een verdere visievorming – zei het op een gedetailleerder schaalniveau – nodig. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de resterende koppelingsgebieden, waarvoor in de periode 2007-2009 een visie werd uitgewerkt. Ook als voorbereiding op het nemen van andere acties is verdere visievorming nodig. Verder zal het in de toekomst nodig zijn – bijvoorbeeld als bepaalde inzichten wijzigen - om delen van het streefbeeld en het bijhorende actieprogramma te verfijnen en hiertoe bijkomende visievormende initiatieven te nemen.

Ondanks de blijvende nood aan visievorming is de klemtoon sinds de bijstelling van het strategisch plan op uitvoering komen te liggen. Het is tijd om de gemaakte afspraken in daden om te zetten. Naarmate de uitvoering vordert, komt ook een nieuwe vraag opduiken. Hoe zal het beheer gebeuren? Vooral bij de inrichting van de koppelingsgebieden is deze vraag aan de orde.

In de volgende hoofdstukken nemen we de uitvoering onder de loep. Ook de nieuwe vraag naar beheer komt aan bod.

3. Het Project Gentse Kanaalzone in uitvoering

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op het uitvoeringsluik van het Project Gentse Kanaalzone. We beschrijven in grote lijnen welke acties het strategisch plan vooropstelt en hoe ver de uitvoering van deze acties staat. In dit in hoofdzaak beschrijvende hoofdstuk geven we ook al aanzetten voor de 'diagnose' in het volgende hoofdstuk.

3.2. Het strategisch plan Gentse Kanaalzone: streefbeeld en uitvoeringsprogramma

Met de goedkeuring van het strategisch plan beschikken alle partners over een gedragen eindbeeld. Het strategisch plan beoogt tegelijk een goede economische ontwikkeling van de kanaalzone en een volwaardig functioneren van de haven temidden van de andere West-Europese havens, een behoorlijke milieukwaliteit en goede woon- en leefsituaties in de dorpen en wijken van de kanaalzone⁶. Om dit eindbeeld te realiseren, is in het strategisch plan aangegeven wie wanneer welke acties zal uitvoeren. Dit uitvoeringsprogramma is de leidraad voor de toekomstige uitbouw en inrichting van de Kanaalzone (voor het volledige uitvoeringsprogramma, zie bijlage 1).

3.3. Wat moet gerealiseerd worden?

Het uitvoeringsprogramma is opgedeeld in 7 thematische pakketten. Hieronder beschrijven we kort de belangrijkste acties per thema.

1. Acties voor de uitbouw en optimalisering van bedrijventerreinen en economische zones

Deze acties zijn vooral gericht op de reorganisatie van de bestaande bedrijventerreinen (verdichting en ontsnippering, omschakeling naar watergebondenheid) en op een stapsgewijze uitbouw van nieuwe bedrijventerreinen binnen het zeehavengebied. Het Havenbedrijf Gent agh is de belangrijkste initiatiefnemer van deze reeks acties. Net zoals voor de andere Vlaamse zeehavens ondersteunt het Departement Mobiliteit en Openbare Werken ondersteunt de economische uitbouw van de haven. De modaliteiten van deze steun zijn vastgelegd in een subsidiereglement. Daarnaast zijn er in bepaalde gevallen ook andere ondersteunende middelen, zoals bijvoorbeeld de financiële ondersteuning bij de uitbouw van duurzame bedrijventerreinen van het Agentschap Ondernemen, wat het geval is bij de ontwikkeling van het bedrijventerrein Rieme-Noord, of de inzet van Europese middelen.

2. Acties voor de leefbaarheid van de dorpen, woonwijken en landbouw en verwijdering/verplaatsing van onleefbare woninggroepen

De acties met bovenlokale inslag uit dit maatregelenpakket bestaat hoofdzakelijk uit een kwaliteitsvolle en tijdige realisatie van de koppelingsgebieden en andere vormen van buffering van de hoofdinfrastructuren. VLM en AWW zijn de belangrijkste initiatiefnemers.

⁶ Strategisch plan voor de Gentse kanaalzone, definitief ontwerp, mei 2007, p. 10.

De subregionale acties richten zich op het creëren van duidelijkheid over de toekomst, op een gerichte inbreng van voorzieningen, ondersteunende nieuwe functies en rust in de zes kanaaldorpen –en wijken en op een kwaliteitsvolle en tijdige realisatie van de herlokalisatieprojecten in functie van de onleefbare woninggroepen⁷. De gemeenten en het projectbureau zijn de belangrijkste initiatiefnemers.

De verwijdering van die onleefbare woninggroepen is een apart onderdeel van dit maatregelenpakket. Het sociaal begeleidingsplan vormt het kader voor deze acties. Voor de uitvoering ervan heeft de Vlaamse overheid een bemiddelaar grootschalige infrastructuurwerken aangesteld. Omdat de reguliere grondbeleidsinstrumenten voor specifieke ontwikkelingsopties in de Gentse kanaalzone te kort schieten, hebben de lokale besturen, de provincie en het Havenbedrijf Gent in 2003 de Projectvereniging voor Aanvullend Grondbeleid (afgekort PROVAG) opgericht. Dit instrument voor sociaal beleid werkt met een prefinanciering van de Vlaamse overheid binnen de inhoudelijke krachtlijnen van het strategisch plan aan de realisatie van concrete projecten voor ruimtelijke en economische ontwikkeling. Hier werken de lokale besturen dus samen met de Vlaamse overheid.

3. Acties voor de verbetering en de aanleg van infrastructuur en mobiliteit

In dit onderdeel van het uitvoeringsprogramma zijn de acties ondergebracht die als doel hebben het verbeteren van de infrastructuur voor goederentransport langs vier modi (zeevervaart, binnenvaart, weg en spoor). Onder andere de realisatie van een nieuwe zeesluis in Terneuzen, de verbreding van het kanaal na de realisatie van de sluis, de ombouw van de R4-west en R4-oost tot primaire wegen behoren tot de groep van acties op Vlaams niveau. Het Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW) (HWB, AMT en AWW) is de belangrijkste initiatiefnemer wat deze acties betreft.

De acties op subregionaal niveau zijn het verbeteren van de infrastructuur voor goederentransport via het spoor en via pijpleidingen en het verbeteren van de personenmobiliteit naar bedrijven en dorpen/wijken via de weg, het openbaar vervoer en de fiets. Belangrijkste initiatiefnemers zijn hier het havenbedrijf, de spoorwegmaatschappijen, De Lijn en de gemeenten.

4. Acties met betrekking tot de landschappelijke en ecologische structuur en beeld

De acties op Vlaams niveau binnen dit luik zijn de realisatie van de 205 ha natuurdoelstellingen en de laanplanting van de beide R4's.

De andere acties voor het creëren van een aantrekkelijk landschap en van de opwaardering van het beeld van de kanaalzone zijn weggelegd voor de subregionale actoren.

5. Acties voor de verbetering van de milieukwaliteiten

De Vlaamse overheid is de belangrijkste initiatiefnemer binnen deze groep van acties, die in hoofdzaak bestaat uit het meten van de milieukwaliteiten en het actief benaderen van bedrijven om overschrijdingen te vermijden.

Voor een aantal acties zijn het projectbureau, het havenbedrijf en de provinciale milieudiensten trekken.

⁷ Id., p. 129.

6. Acties rond gerichte recreatie en toerisme

De selectieve uitbouw van de recreatieve functie van de kanaalzone met haar zeehaven en kanaaldorpen is volgens het strategisch plan weggelegd voor de stad Gent, het havenbedrijf en het projectbureau.

7. Voorwaardescheppende acties inzake planning, communicatie en draagvlakvorming

De enige actie op Vlaams niveau in dit luik is het opmaken van gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen.

De acties op vlak van communicatie en draagvlakvorming zijn bij uitstek de taak van het projectbureau, en dit in nauw overleg met de gemeenten en met de uitvoerende partners.

3.4. Op welke termijn?

De tijdshorizon van het strategisch plan is 2030⁸. Voor het uitvoeren van de acties maakt het uitvoeringsprogramma een onderverdeling in acties op zeer korte termijn (tot 2008), korte termijn (tot 2012), middellange termijn (tot 2018, de mogelijke openingsdatum van de nieuwe zeesluis) en lange termijn (tot ca. 2030).

Het strategisch plan stelt de gelijktijdigheid voorop van de acties uit de verschillende luiken. De uitvoering van de 'harde' acties ten behoeve van economie en mobiliteit moet hand in hand gaan met de uitvoering van de nodige acties in de 'zachtere' domeinen zoals leefbaarheid, landschap en natuurlijke structuur.

Het uitvoeringsprogramma bevat een lijst van prioritaire clusters van acties. Het zijn acties die bij schaarste van energie, aandacht en middelen de voorrang krijgen. In 3.9. geven we een stand van zaken van de uitvoering van deze prioritaire acties.

3.5. Waar komen de centen vandaan?

Als algemeen principe is in het strategisch plan ingeschreven dat de acties worden gefinancierd met de reguliere middelen van de verschillende partners. De partners nemen deze budgetten op in hun investeringsprogramma's.

3.6. Door wie?

Het uitvoeringsprogramma in het strategisch plan is opgedeeld in een hoofdactieprogramma op Vlaams niveau en een subregionaal actieprogramma⁹. Het is de bedoeling de initiatiefnemer van de acties in het eerste actieprogramma de Vlaamse overheid is en van de acties in het tweede actieprogramma de lokale actoren¹⁰.

Volgens het strategisch is de initiatiefnemer de overheid die de actie trekt, die er het projectmanagement van voert¹¹. De initiatiefnemer van een actie hoeft deze actie niet

⁸ Strategisch plan voor de Gentse kanaalzone, definitief ontwerp, mei 2007, p. 119-120.

⁹ Zie bijlage 1

¹⁰ Strategisch plan voor de Gentse kanaalzone, definitief ontwerp, mei 2007, p. 118.

¹¹ Id., p. 128.

volledig zelf uit te voeren of te financieren. Hij moet vooral zorgen dat de actie opstart en kwaliteitsvol gerealiseerd wordt, en ook dat alle noodzakelijke partners tijdig en permanent bij het voorbereidingsproces worden betrokken.

Het hoofdactieprogramma op Vlaams niveau in het strategisch plan kent de Vlaamse overheid in de Gentse Kanaalzone volgende taken toe:

- het garanderen van de economische ontwikkeling en van de nautische toegankelijkheid van de kanaalzone, beide kwaliteitsvol georganiseerd naar het wonen, het landschap en het milieu toe. Concrete acties hierbij zijn de inrichting van de koppelingsgebieden en van de kerngebieden van robuuste natuur.
- het garanderen van een bereikbare kanaalzone via het hoger wegennet
- de begeleiding door sociaal bemiddelaar voor de Vlaamse zeehavens bij de acties rond verwijdering/verplaatsing van onleefbare woninggroepen en herstructurering van de landbouw
- de voorfinanciering van het aanvullend grondbeleid
- actieve rol in het overleg met Nederland in grensoverschrijdende dossiers

De Vlaamse initiatiefnemers zijn onder meer te vinden in de volgende departementen van de Vlaamse overheid:

- het departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW):
de Afdeling Haven-en Waterbeleid (HWB) en de Afdeling Algemeen Beleid (AB) zorgen voor de beleidsvoorbereiding in dossiers zoals bijvoorbeeld de tweede zeesluis, de realisatie van de natuurkerngebieden en de opmaak van plan-MERs en MER-screening voorafgaand aan de opmaak van gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen, de Afdeling Maritieme Toegang (AMT) is de uitvoerende instantie van het departement wat betreft haveninfrastructuur, de Afdeling Wegen en Verkeer Oost-Vlaanderen (AWV) is de uitvoerende instantie wat betreft de gewestwegen.
- het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE):
de Afdeling Lucht, Hinder, Risico's, Milieu en Gezondheid, de Afdeling Milieu-inspectie en de Afdeling Milieuvergunningen voor de uitvoering van de acties inzake milieu, het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB) voor de beleidsvoorbereiding en het beheer van de natuurkerngebieden, de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) voor de inrichting van de koppelingsgebieden en voor het voeren van een flankerend landbouwbeleid, de VMM voor het uitvoeren van het milieubeleid en OVAM voor de te saneren gronden
- het departement Ruimtelijke Ordening, Wonen en Onroerend Erfgoed (RWO):
de Afdeling Ruimtelijke Planning (ARP) voor de opmaak van de gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen.

In deze opgesomde departementen van de Vlaamse overheid gebeurt het beleidsvoorbereidende werk en het uitvoerende werk. De eigenlijke beslissingsmacht ligt echter, afhankelijk van dossier tot dossier, bij de Vlaamse regering of bij de bevoegde Vlaamse minister. Om dossiers rond te krijgen, is echter zowel de medewerking van de administratie als van de Vlaamse minister(s) fundamenteel. Beide zijn nodig om middelen en mensen vrij te maken voor uitvoeringsacties van het strategisch plan.

Dit hoofdactieprogramma op Vlaams niveau is niet officieel goedgekeurd. Een formeel engagement van de Vlaamse regering voor de uitvoering van dit actieprogramma is er dus niet. Wel werd het eind 2007 samen met het strategisch plan overhandigd aan de minister-president en verwijzen de verschillende Vlaamse overheidsinstanties naar het strategisch plan en naar het actieprogramma als zij Vlaamse middelen voorzien op hun begroting voor de uitvoering van acties uit het strategisch plan. Zo werd in kader van het Project Gentse Kanaalzone een streefbeeld voor de ringwegen R4-west en R4-oost opgemaakt, waarmee de opties voor een bereikbare haven worden afgestemd op de opties voor verkeersveilige en leefbare woonkernen. Dit streefbeeld werd vertaald in het strategisch plan en in het actieprogramma. Het Agentschap Wegen en Verkeer Oost-Vlaanderen verantwoordt haar

uitgaven voor de R4 door te verwijzen naar het opgemaakte streefbeeld en naar het strategisch plan. Hetzelfde geldt voor de beslissingen van de Vlaamse regering die in voorbereiding zijn voor de realisatie van de 205 ha natuurdoelstellingen. In deze ontwerpbeslissingen verwijst de bevoegde Vlaamse administratie naar het strategisch plan.

Andere belangrijke bovenlokale spelers zijn Infrabel, NMBS en De Lijn voor het openbaar vervoer en B-Cargo voor het goederenvervoer per spoor.

Buiten de instanties die de spoorwegen beheren is de rol van de federale overheid in het gebied zeer beperkt. Enkel de comités van aankoop die instaan voor de onderhandelingen en de prijsbepalingen bij publieke onteigeningen en verwervingen kunnen vermeld worden.

Steeds belangrijker wordt echter het Europese bestuursniveau. Toch is Europa geen rechtstreekse actor bij de uitvoering in de Gentse kanaalzone. De Europese wetgeving, tot nu toe vooral op vlak voor milieu, natuur, overheidssteun en veiligheid, moet bij de visievorming en bij de uitvoering als randvoorwaarde worden meegenomen. De invloed van deze Europese wetgeving is voor de Gentse kanaalzone niet gering, denken we bijvoorbeeld aan de 205 ha natuurdoelstellingen en de MER-plicht. Een ander aspect van de invloed van het Europese bestuursniveau is de mogelijkheid om Europese subsidies in te zetten. Zowel voor grote infrastructuurprojecten (TEN-T-programma), waaronder de nieuwe zeesluis, als voor leefbaarheidsacties (bijvoorbeeld het in uitvoering zijnde Project Leefbare Haven Zeebrugge met EFRO-middelen of de projecten in kader van het 2 Zeeën-programma) zijn er op dit vlak mogelijkheden.

Het tweede deel van het uitvoeringsprogramma wordt het subregionaal actieprogramma genoemd en is het geheel van acties waarin de lokale actoren een wezenlijke rol spelen en de Vlaamse administraties kleine bijdragen hebben¹².

Vanuit zijn rol als actieve gebiedsbeheerder is het Havenbedrijf Gent agh de belangrijkste initiatiefnemer van de bedrijventerreinen in het zeehavengebied en van de kaden- en de dokkeninfrastructuur. Doordat het havenbedrijf het vestigingsbeleid bepaalt, kan het kwaliteitseisen stellen naar de inrichting van het gebied. Daarnaast heeft het havenbedrijf samen met de Vlaamse overheid een belangrijke rol in de realisatie van de natuurkerngebieden. Ook de zorg voor stapstenen en corridors doorheen het havengebied neemt het havenbedrijf samen met andere partners op. Afhankelijk van de afspraken met andere publieke en private partners kan het havenbedrijf als gebiedsbeheerder ook een aantal andere taken opnemen, zoals bijvoorbeeld het aansturen van windmolenprojecten.

Het nemen van initiatieven voor het versterken van de leefbaarheid in de dorpen komt de gemeenten toe. Het Project Gentse Kanaalzone speelt zich af op het grondgebied van 3 gemeenten: de stad Gent, de gemeente Evergem en de gemeente Zelzate. Elk hebben hun eigen positie ten opzichte van de havenontwikkeling, de mobiliteit in het gebied, de natuurdoelstellingen en de leefbaarheid van de dorpen. Drie keer is ook het bestuurlijke en het ambtelijke niveau erg verschillend. Gent is een stad, Zelzate een grensstadje (?) en Evergem is een plattelandsgemeente die de laatste jaren een immense verstedelijking kent.

De provincie heeft een rol in een gebied wat betreft het nemen van ondersteunende economische initiatieven (POM), het nemen van specifieke milieumaatregelen (dienst milieuvergunningen) en het voeren van een mobiliteitsbeleid (dienst mobiliteit). Ook op vlak van cultuur en erfgoed en op vlak van natuur en milieu kan de provincie een beleid voeren in het gebied.

¹² Id., p. 128.

Verder kan het Projectbureau, in opdracht van de verschillende partners binnen het Project Gentse Kanaalzone, initiatieven nemen rond de bovenlokale acties op vlak van leefbaarheid, kwaliteit en landschapsopbouw.

Tot slot is er PROVAG, de Projectvereniging voor Aanvullend Grondbeleid, opgericht in 2003 door de lokale besturen, de provincie en het Havenbedrijf Gent agh. Dit instrument voor sociaal beleid werkt met een prefinanciering van de Vlaamse overheid binnen de inhoudelijke krachtlijnen van het strategisch plan aan de realisatie van concrete projecten voor ruimtelijke en economische ontwikkeling.

In tegenstelling tot de Vlaamse overheid keurden de lokale overheden het strategisch plan wel goed. Het uitvoeringsprogramma is voor de lokale partners 'richtinggevend': het is van kracht totdat het bij consensus en met een doorwegende verantwoording wordt aangepast aan toekomstige en onvoorziene ontwikkelingen¹³.

In de kernbeslissingen achteraan in het strategisch plan worden de meest prioritaire kortetermijnacties, waarvan de inhoud en de financiering voldoende vaststaan, bekrachtigd. De kernbeslissingen zijn bindend voor de lokale partners¹⁴.

De opties uit het strategisch plan werden doorvertaald in het beleid op lokaal niveau (bijvoorbeeld in de gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen en in het strategisch bedrijfsplan van het Havenbedrijf).

3.7. De opvolging van het uitvoeringsprogramma

Vanaf 2003 werd gestart met de opmaak van een jaarprogramma. In het jaarprogramma leggen de betrokken partners uit het kanaalzoneproject vast welke projecten en acties zullen worden ondernomen. De financiering en de uitvoeringsmodaliteiten van ieder project blijven onder de verantwoordelijkheid van de betrokken partners. Het jaarprogramma biedt wel het strategisch kader waarbinnen de partner zijn project uitvoert zodat finaal de inhoudelijke opties van het strategisch plan worden gerealiseerd.

Elk jaar wordt ook een jaarverslag opgemaakt, waarin wordt aangegeven wat er is gebeurd rond de acties in het jaarprogramma.

Zowel jaarprogramma als jaarverslag worden voorgelegd aan de stuurgroep Gentse Kanaalzone. Het jaarverslag wordt verspreid onder de betrokkenen bij het Project Gentse Kanaalzone.

3.8. Stand van zaken van de uitvoering van de acties uit de eerste versie van het strategisch plan van 2002 (2002-2007)

Vanaf de vaststelling van het voorstel van strategisch plan 'Wel-varende kanaalzone door de stuurgroep in juni 2002 is het projectbureau gestart met de systematische opvolging van de uitvoering van het actieprogramma. In de bijlagen van het definitief voorstel van strategisch plan van 2007 bevat een lijst met de gerealiseerde acties sinds 2002¹⁵. De gerealiseerde acties in deze periode kunnen grosso modo in 4 groepen worden verdeeld:

1. acties ter voorbereiding van de aanleg van het Kluizendok (dok + ca 400 ha bedrijventerrein)

¹³ Id., p. 117.

¹⁴ Id., p. 145.

¹⁵ Strategisch plan voor de Gentse kanaalzone, definitief ontwerp, bijlagenbundel, mei 2007, p. 10-12.

Ter voorbereiding van de aanleg van het Kluizendok worden onleefbare woninggroepen en een aantal landbouwbedrijven verwijderd en worden de spoorlijn 55 Gent-Zelzate en de N474 omgelegd.

2. acties gekoppeld aan de gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen

In de periode 2002-2005 werden zowel de afbakening van het zeehavengebied als de afbakening van het grootstedelijk gebied Gent vastgelegd in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen. Met deze gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen kwam er een einde aan de onzekerheid over de toekomst van Desteldonk als woondorp en van een 4-tal clusters woningen als leefbare woninggroepen (Kluizensteenweg, Langerbrugge-eiland, Zeeschipstraat, Panterschipstraat-west). Tal van andere acties uit het strategisch plan van 2002, zoals bijvoorbeeld de 9 koppelingsgebieden eerste fase, worden door het gewestelijk RUP Gentse zeehaven uit 2005 juridisch verankerd.

3. acties voor de verbetering van de leefbaarheid

Deze periode kenmerkt zich niet door grote acties op vlak van het verbeteren van de leefbaarheid. Op lokaal niveau worden wel een aantal acties ondernomen, zoals de oprichting van het milieuklachtenmeldpunt, het heraanleggen van de Rechtstraat in Desteldonk, het bouwen van een gemeenschapscentrum in Doornzele, het verwijderen van een aantal onleefbare woninggroepen.

4. acties voor de verbetering van de mobiliteit

De grootste uitdaging op vlak van mobiliteit in de kanaalzone is het ombouwen van de R4-west tot een volwaardige primaire weg I en de R4-oost als een volwaardige primaire weg II. In de periode 2002-2007 wordt het knooppunt R4-N49 omgebouwd tot volwaardige snelwegaansluiting met een beperkte, lokale toegang tot Zelzate.

3.9. Stand van zaken van de prioritaire actiedomeinen uit het strategisch plan van 2007

Het uitvoeringsprogramma bevat een lijst van prioritaire clusters van acties. Het zijn acties die bij schaarste van energie, aandacht en middelen de voorrang krijgen.

Het zijn stuk voor stuk vrij omvangrijke maatregelenpakketten. In het kader van deze paper lijkt het een interessante oefening om kort na te gaan hoe het staat met de uitvoering van deze acties. Deze beknopte analyse kan input geven voor de knelpuntenanalyse in het volgende hoofdstuk.

1. De prioritaire acties voor de opwaardering van de leefbaarheid van Desteldonk

De koppelingsgebieden Desteldonk-Noord en Desteldonk-Zuid zijn de koppelingsgebieden waarvoor de VLM het eerst een inrichtingsplan voor klaar heeft. Eind 2010 start de effectieve inrichting op het terrein.

De maatregelen voor het sturen van het doorgaand vrachtverkeer in Desteldonk zijn in voorbereiding.

De aanleg van een geluidswal of –scherm ter hoogte van Desteldonk is niet uitgevoerd en niet in uitvoering. Vanuit Desteldonk komt ook niet de vraag voor de realisatie van geluidsbuffering. Vanuit andere dorpen is de vraag naar geluidsbuffering luider.

2. De infrastructurele afstemming met Nederland/Zeeland (garanties voor een bijkomende zeesluis en voor een betere afwikkeling van de binnenvaart, vervanging/verbreding van de basculebruggen, doortrekking spoorweg,...)

Voor de realisatie van deze cluster van acties, de meest complexe (grensoverschrijdend) en de duurste cluster van acties uit het strategisch plan is een aparte projectstructuur opgericht door de Vlaams-Nederlandse Scheldec commissie (VNSC). Het KGT-project kent een eigen procesverloop en volgt de verschillende fasen die voorgeschreven zijn voor grote infrastructuurprojecten in Nederland. Momenteel lopen de onderhandelingen over de kostenverdeling tussen de Nederlandse en de Vlaamse onderhandelingsdelegatie. Globaal genomen loopt dit project volgens planning. De grootste uitdagingen bij de uitvoering van dit project zijn het vinden van de nodige financiële middelen en de internationale dimensie van het project.

Rond de aspecten van grensoverschrijdende mobiliteit die niet worden opgepakt in het KGT-project, zoals bijvoorbeeld de technische afstemming tussen de plannen voor de verbreding van de Tractaatweg en de heraanleg van de R4, wordt gewerkt in het Project Grenzeloze Kanaalzone.

Wat deze cluster van acties betreft kan gesteld worden dat de nodige structuren aanwezig zijn en de nodige stappen worden gezet in de richting van uitvoering. Het grote economische belang van een nieuwe zeesluis is een belangrijke motor voor het proces dat moet leiden tot uitvoering.

3. Afwerking uitbouw eerste fase Kluizendok met bedrijventerrein, weg- en fietsontsluiting en beide naastgelegen koppelingsgebieden

Op de laatste baggerwerken na is de realisatie van de eerste fase van het Kluizendok met bedrijventerrein klaar. De nodige weginfrastructuur is volledig afgewerkt. Voor de beide koppelingsgebieden langsheen het Kluizendok en een deel van de fietsinfrastructuur loopt de opmaak van inrichtingsplannen. Het ziet er echter naar uit dat in de loop van 2010 de inrichtingsplannen zullen afgerond zijn. Het overleg over de financiering van bepaalde onderdelen van de inrichting van de koppelingsgebieden neemt wel meer tijd in beslag dan voorzien. Probleem is dat voor bepaalde onderdelen zich niemand verantwoordelijk voelt voor de uitvoering, en dat er dan ook geen financierende partij wordt gevonden. Daardoor loopt de realisatie van het ganse gebied vertraging op, ook van de cruciale onderdelen zoals bijvoorbeeld de realisatie van de bosbuffer, waarvan de Afdeling Maritieme Toegang van het Vlaams gewest de financiering op zich neemt.

In globo kan gesteld worden dat de uitvoering van deze cluster acties loopt en dat de instrumenten voor de uitvoering van deze acties voldoende voorhanden zijn.

Opvallend is wel de economische acties veel sneller gerealiseerd worden dan de acties voor leefbaarheid die nochtans aan elkaar gekoppeld zijn, zelfs juridisch, in de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan. Verderop proberen we de oorzaken van deze ongelijktijdigheid te achterhalen.

4. Essentiële elementen in de vrijwaring en de opwaardering van de R4: aantakking van de Traktaatweg op E34 en R4-west, knoop van R4-oost met E34 als baken voor de kanaalzone, rond punt Gebr. Naudtslaan, knooppunt Skaldenstraat.

Het Hollands complex aan de Skaldenstraat is afgewerkt. De aanpak van de andere knooppunten is in voorbereiding.

5. Verdere voorbereiding en uitvoering herlokalisatieprojecten en verwerving/verwijdering van eerste twee reeksen onleefbare woninggroepen (incl. landbouwbedrijven)

Globaal kan gesteld worden dat de uitvoering van deze groep van acties volgens planning verloopt. Zeker de onteigeningen of de verwervingen die gekoppeld zijn aan de ontwikkeling van nieuwe economische zones zoals het Kluizendok en Rieme-

noord of aan de aanleg van een nieuwe verkeersinfrastructuur, zoals het knooppunt Langerbruggestraat, zijn volledig of bijna volledig afgerond. Het Havenbedrijf en de Afdeling Maritieme Toegang van het Vlaams gewest hebben zowel de bevoegdheid, de middelen als de mensen om de onteigeningsdossiers aan te pakken. De bemiddelaar grootschalige infrastructuurwerken van het Vlaams gewest zorgt voor een gepaste begeleiding van de betrokken bewoners.

6. De actieplannen voor de aanpak van de drie lokale milieuverstoreningen geluid, stof en geur en de uitbouw van een permanent monitoringssysteem daarvoor.

Een globaal actieplan voor de aanpak van geluids-, stof- en geurhinder is er niet voor de kanaalzone, toch kan gesteld worden dat de instrumenten om overlast aan te pakken voor handen zijn. Rond deze hinderbronnen zijn de voorbije jaren in de kanaalzone verschillende onderzoeken uitgevoerd. Voor het meten van de luchtkwaliteit heeft de VMM een permanent monitoringssysteem. Via de milieuvergunningen en via milieu-inspectie worden overlastproblemen bedrijf per bedrijf aangepakt.

Bewoners kunnen 24 uur op 24 bij het milieuklachtenmeldpunt Gentse kanaalzone terecht. Na de aangifte van een klacht contacteren de gemeente of het havenbedrijf indien mogelijk het bedrijf waarvan de hinder afkomstig is.

3.10. Globale stand van zaken van de uitvoering van de acties uit het strategisch plan van 2007

Als we de uitvoeringsacties uit het strategisch plan in 5 groepen onderverdelen, dan komen we tot de volgende vaststellingen:

1. De uitvoering van de economische acties zit op spoor, de realisatie gaat vaak minder snel dan gepland, maar stap voor stap worden nieuwe economische zones gebruiksklaar gemaakt. De ontwikkeling van greenfields verloopt vrij vlot, de ontwikkeling van brownfields of te reorganiseren bedrijventerreinen daarentegen is veel complexer en neemt veel meer tijd in beslag. Vaak is ook de ontwikkeling van de greenfields al eerder in gang gezet.
2. De acties voor de verbetering van de infrastructuur en de mobiliteit verlopen veel trager dan gepland. In 1999, na de goedkeuring door de Vlaamse regering van het ontwerp-streefbeeld voor de R4-west en de R4-oost, was oorspronkelijk gezegd dat de realisatie ervan 10 jaar in beslag zou nemen. Anno 2010 zijn het ovaal van Wippelgem, het ontsluitingscomplex Zelzate-E34 en het knooppunt aan de Skaldenstraat gerealiseerd, de andere 6 knooppunten op de R4-west en de andere 12 knooppunten op de R4-oost moeten nog gerealiseerd worden. Over het waarom van deze vertragingen komen we verder in de paper nog terug. Ondanks het vertraagde ritme van realisatie kan echter wel gesteld worden dat verder gewerkt wordt aan de herinrichting van beide R4's. De realisatie van de knooppunten die toegang geven tot nieuwe economische zones, zijn afgewerkt of staan op de planning.
3. Voor de realisatie van de 205 ha natuurdoelstellingen zijn naar analogie met de andere Vlaamse havens de structuren voor handen en zijn er op ambtelijk niveau afspraken gemaakt rond de kostenverdeling. Het departement Mobiliteit en Openbare Werken, afdeling Maritieme Toegang, betaalt de verwerving van de gronden, het Havenbedrijf Gent agh staat in voor de inrichting en het Agentschap voor Natuur en Bos is verantwoordelijk voor het beheer. Deze afspraken moeten evenwel nog bekrachtigd worden door de Vlaamse regering. Verwacht wordt dat de Vlaamse

regering zich hierover uitspreekt in de loop van 2010. Vooraleer er echter tot realisatie kan worden overgegaan, moeten nog heel wat stappen worden doorlopen, zoals de afronding van de ecohydrologische studie, de opmaak van een landbouweffectenrapport, de opmaak van een eindvoorstel van inrichting door de werkgroep natuur, de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan en mogelijks ook de opmaak van een plan-MER. Parallel hieraan dienen de noodzakelijke gronden verworven te worden. Pas nadat een definitief vastgesteld ruimtelijk uitvoeringsplan voor handen is en nadat de gronden zijn verworven, kan aan de inrichting op het terrein worden begonnen.

4. De acties voor een verbetering van de leefbaarheid zijn in een vijftal groepen op te delen:

1. de realisatie van de koppelingsgebieden

Op 25 juni 2004 gaf de Vlaamse regering de Vlaamse minister van leefmilieu, landbouw en ontwikkelingsamenwerking de opdracht om de VLM te gelasten met de uitwerking van een landinrichtingsproject "Gentse Kanaalzone fase 1". De eerste te verwachten realisatie is de inrichting van de koppelingsgebieden Desteldonk-Noord en Desteldonk-Zuid eind 2010-2011. Voor de andere koppelingsgebieden zijn de inrichtingsplannen in opmaak. Discussies over de financiering en de procedure voor landinrichting blijken de grootste oorzaken van het trage verloop van de realisatie van de koppelingsgebieden¹⁶. Voor bewoners en bestuurders die van dichtbij bij het proces betrokken zijn, is het moeilijk te begrijpen waarom dit zo lang duurt. Voor de koppelingsgebieden ten noorden en ten zuiden van het Kluizendok is het noodzakelijk dat er zo spoedig mogelijk gestart wordt met de uitvoering. Het Kluizendok is immers in volle ontwikkeling.

2. de aanpak van de geluidshinder van R4-oost, R4-west en L55

Aangezien de R4-oost en de R4-west tot primaire wegen worden omgevormd, is de aanpak van de geluidshinder langs deze wegen de bevoegdheid van het Agentschap Wegen en Verkeer. De middelen voor geluidsbuffering dienden echter tot voor kort uit dezelfde 'pot' te komen als de middelen voor nieuwe investeringen, ook de investeringen in de vernieuwing van het wegdek van E40-E17. Vaak betekende dit dat alle beschikbare middelen naar nieuwe investeringen gingen. Sinds 2009 wordt echter jaarlijks een vast bedrag van het budget van het Agentschap Wegen en Verkeer gereserveerd voor geluidsbuffering. Een eerste project wordt in 2010-2011 gerealiseerd, tussen de R4-west en het dorpscentrum van Evergem. De geluidsbuffering en de beplanting van spoorlijn 55 is gerealiseerd. De Afdeling Maritieme Toegang realiseerde deze maatregelen in het kader van de voorwaarden opgelegd in de stedenbouwkundige vergunning voor de omlegging van lijn 55.

3. de maatregelen voor het sturen van het doorgaand vrachtverkeer

Het projectbureau Gentse Kanaalzone coördineert de uitwerking en opstart van deze maatregelen. Door het hoge aantal betrokken partners vraagt het invoeren van deze maatregelen veel overleg. In oktober 2009 werd gestart met digitale vrachtwagensluizen in Rieme. Het slagen van het proefproject in Rieme is in grote mate te danken aan de bereidheid van de gemeente Evergem tot medewerking. Ook de medewerking van de andere overheidsinstanties was noodzakelijk voor het slagen van het project. Zowel het Agentschap Wegen en Verkeer, de verschillende politiezones, het parket, het Havenbedrijf en zelfs privébedrijven werkten mee om het project te doen slagen. Of de maatregelen in de andere dorpen kunnen worden doorgevoerd, hangt in grote mate af van de bereidwilligheid van al deze partners om

¹⁶ De procedure van landinrichting is vastgelegd in het besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004.

mee te werken. Ook beschikbaarheid van middelen zal belangrijk zijn voor de verderzetting van het project. Het plaatsen van digitale vrachtwagensluizen kost immers geld.

4. het verwijderen van onleefbare woninggroepen

Globaal kan gesteld worden dat de uitvoering van deze groep van acties volgens planning verloopt (zie ook hierboven onder 3.9, 5).

5. lokale maatregelen (heraanleg openbaar domein, het inbrengen van voorzieningen,...)

In hoofdzaak zijn het de lokale besturen die instaan voor de realisatie van deze maatregelen. Ondertussen werden een aantal doortochten van gemeentewegen doorheen dorpskernen heraangelegd en werden verschillende voorzieningen verbeterd. Andere acties laten op zich wachten.

Uit de stand van zaken van de acties die zijn uitgevoerd tussen 2002 en 2007, de stand van zaken van de prioritaire acties en de globale stand van zaken van de uitvoering van het strategisch plan van 2007, blijkt het volgende:

- de uitvoering loopt en is in voorbereiding, maar levert niet snel genoeg resultaat op op het terrein;
- de economische acties gaan sneller vooruit dan de maatregelen voor de verbetering van de leefbaarheid.

In het volgende hoofdstuk gaan we dieper in op deze vaststellingen.

4. De diagnose

4.1. Inleiding

Uit de vorige hoofdstukken blijkt dat het Project Gentse Kanaalzone zich volop in de uitvoeringsfase bevindt. Het is de bedoeling om in dit hoofdstuk een aantal globale vaststellingen te doen en de vinger te leggen op enkele problemen van de uitvoeringsfase.

Enkel op de problemen focussen kan een enge benadering lijken, maar een volledige SWOT zou te ver leiden.

Waarop is deze 'diagnose' gebaseerd? Ten eerste bestaat deze probleemanalyse uit inzichten van betrokken actoren. Deze inzichten werden verzameld via interviews, geput uit artikels van vorige coördinatoren van het Project Gentse Kanaalzone en aangevuld met eigen inzichten. Voor de interviews kozen we personen die een cruciale rol spelen in de uitvoering: Er vonden interviews plaats met Ilse Hoet, hoofd van Haven- en Waterbeleid, Toon Colpaert, Vlaams Havencommissaris, Michiel Callens, voormalig hoofd van het Agentschap Wegen en Verkeer Oost-Vlaanderen, Roland Van Cauwenberghe, directeur van VLM-Oost-Vlaanderen en Philippe Van Wesenbeeck, directeur-manager van de dienst stedenbouw en ruimtelijke ordening van de stad Gent. Deze lijst is zeker niet compleet. In feite hadden we minstens ook iemand van de directie van het Havenbedrijf (liefst Peter Mortier of Daan Schalck), de burgemeester van Evergem, de burgemeester van Zelzate, de burgemeester van de stad Gent en Freddy Aerts, hoofd van de Afdeling Maritieme Toegang, moeten interviewen. Wegens tijdsgebrek en het eerder beperkte opzet van deze paper is dit niet gebeurd. Interessant was ook geweest om de bevoegde ministers en eventueel de betrokken kabinetsmedewerkers te interviewen. Vraag is of ministers tijd nemen voor een dergelijk interview en of dit nog past in een beperkte paper.

Ten tweede zijn een aantal vaststellingen over problemen bij stadsprojecten en strategische projecten toegepast op het Project Gentse Kanaalzone. Net zoals het Project Gentse Kanaalzone worden stadsprojecten en andere gebiedsgerichte, strategische projecten met een aantal gelijkaardige problemen geconfronteerd.

In het volgende hoofdstuk wordt aan de slag gegaan met deze knelpunten en worden aanbevelingen geformuleerd over hoe we naar de toekomst toe met deze knelpunten kunnen omgaan.

4.2. Generieke vaststellingen

(1) De uitvoering loopt en is in voorbereiding, maar levert niet snel genoeg resultaat op op het terrein

Uit het vorige hoofdstuk blijkt dat de uitvoering loopt en in voorbereiding is. Door de lange voorbereidingstijd en de complexiteit van veel acties, lijkt het alsof er heel weinig gebeurt. Toch worden stap voor stap acties gerealiseerd.

(2) Investerings in 'harde sector' sneller zichtbaar, de perceptie ontstaat dat de investeringen in leefbaarheid uitblijven

Hoewel het streefbeeld dat voor de Gentse Kanaalzone is opgemaakt, inzet op initiatieven ten voordele van zowel de leefbaarheid van de woonkernen als van het havengebied, blijkt uit het vorige hoofdstuk dat er op heden al meer geïnvesteerd is in de economische sector (aanleg en ontsluiting bedrijventerreinen) dan in de leefbaarheid van de woonkernen (buffering en ontsluiting kanaaldorpen).

Voor de bewoners uit het gebied zijn de initiatieven ten voordele van de leefbaarheid van het gebied prioritair. Deze acties zijn het minst snel zichtbaar. In het bijzonder de bewonersgroepen ervaren deze trage uitvoering als problematisch; sommigen beschouwen dit ook als een persoonlijk falen¹⁷.

(3) Eén kanaalzone, veel besturen

'Eén kanaalzone, veel besturen: leren omgaan met complexiteit' was de veelbetekende titel van de lezing van bestuurskundige Joris Voets op de studiedag 'Gentse haven 2020'¹⁸. Hij benadrukte dat er in de Gentse kanaalzone heel wat actoren zijn en dat het niet eenvoudig is om met al deze actoren om te gaan. Als we een bepaald complex probleem in de kanaalzone willen oplossen, stelde hij, dan moeten we verschillende stappen doorlopen:

Stap 1: Hoe krijgen we alle publieke actoren als partners rond de tafel?

Stap 2: Hoe krijgen we alle publieke partners achter dezelfde vlag (= zelfde probleemstelling en zelfde oplossing)?

Stap 3: Hoe krijgen we alle publieke actoren aan het werk?

Joris Voets stelt dat in de Gentse kanaalzone stap 1 in grote mate geslaagd is: er is een actief gemanaged bestuurlijk netwerk aanwezig. Stap 2 is voor deels bereikt door het hebben van een strategisch plan, alleen moeten de inzichten en verworvenheden van het strategisch plan blijvend herbevestigd en verfijnd worden met alle betrokken partners. Een papieren engagement is niet genoeg. De grote uitdaging is echter stap 3, 'hoe krijgen we de publieke actoren aan het werk?'. Alle betrokken actoren beschikken immers over een beperkt aantal mensen en middelen, en elk jaar opnieuw moeten zij bepalen hoe zij die mensen en middelen zullen inzetten. Het 'overtuigen' om te investeren in de Gentse Kanaalzone, is dé uitdaging voor de komende jaren.

Volgens Joris Voets staat het Project Gentse Kanaalzone de komende jaren dan ook voor de volgende uitdagingen:

- Hoe (sneller/meer) zichtbare resultaten op het terrein waarmaken?
- Hoe de vlam in de samenwerking houden?
- Hoe de regelmatige wisseling van de wacht opvangen?
- Hoe de Vlaamse overheid aanzetten tot uitvoering?

4.3. Diagnose vanuit een focus op actoren

Anno 2000 was het projectbureau zich er al zeer goed van bewust dat het succes van de uitvoering zou vallen of staan met het engagement van de belangrijkste actoren, zo blijkt uit het artikel 'ROM-project Gentse Kanaalzone: een geïntegreerd gebiedsgericht proces' uit Ruimte & Planning van 2000:

'Het reële engagement van de verschillende sleutelactoren is een belangrijke voorwaarde om tot een harde overeenkomst te komen met betrekking tot uitvoering, beheer en opvolging van het project. Dit behelst ook het engagement van de Vlaamse regering. Vlaanderen moet samen met de gebiedsactoren de verantwoordelijkheid, ook de financiële, nemen om het plan te realiseren.'

Deze sleutelactoren en hun engagementen vormen dan ook het startpunt van onze diagnose.

¹⁷ GEVAERT, M., 'Ennn... actie! Na 15 jaar strategische planning in de Gentse Kanaalzone wordt droom werkelijkheid', paper gepresenteerd op Plandag, Brussel, 2009, p. 8.

¹⁸ Deze studiedag was een initiatief van de bewonersgroep van Sint-Kruis-Winkel en vond plaats op 18 april 2010.

4.2.1. Vlaams niveau

(1) De Vlaamse overheid, dé partner bij uitstek, maar verkokert

De Vlaamse overheid is dé sleutelpartner voor de uitvoering van het strategisch plan. Tot nu toe heeft de Vlaamse overheid het Project Gentse Kanaalzone ondersteund. Verschillende taken binnen de kanaalzone, zoals de inrichting van de koppelingsgebieden en de herinrichting van de R4, neemt ze op. Ze heeft dan ook de nodige knowhow, deskundige medewerkers en de middelen in huis om deze taken uit te voeren.

Toch is het moeilijk om met de Vlaamse overheid als geheel afspraken te maken of overeenkomsten te sluiten. De operatie 'Beter bestuurlijk beleid' (BBB) bij de Vlaamse overheid heeft de verdere verkokering van de Vlaamse overheidsadministratie in de hand gewerkt¹⁹. Terwijl vroeger leefmilieu, ruimtelijke ordening en stedenbouw, waterwegen, wegen, havens,... allemaal onder één departement vielen, zijn deze beleidsdomeinen nu opgesplitst in drie departementen: het Departement Mobiliteit en Openbare Werken, het Departement Ruimtelijke Ordening, Wonen en Onroerend Erfgoed en het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie. Door BBB zijn deze verschillende bevoegdheden uit elkaar getrokken. Waren er vroeger conflicten tussen stedenbouw en wegen, dan werd er ambtelijk naar afstemming gezocht, desnoods op het niveau van de secretaris-generaal. Nu is enkel de Vlaamse regering overkoepelend en dienen deze discussies tussen kabinetten of tussen ministers te worden uitgeklaard. Een overkoepelende stafdienst tussen de verschillende Vlaamse overheidsdiensten is er niet. Zowel van buiten de Vlaamse overheid als binnen de Vlaamse overheid wordt dit gebrek aan eenheid in beleid aangeklaagd. Het Vlaamse beleid is te sectoraal georganiseerd, een gebiedsgerichte aanpak wordt in een dergelijke context moeilijk. Hoewel moeilijk meetbaar en moeilijk hard te maken, zou dit ook de mentaliteit bij veel ambtenaren veranderd hebben. Ambtenaren werken niet langer aan een gemeenschappelijk, algemeen belang, maar volgen enkel de doelstellingen van de eigen organisatie, die sterk afgelijnd is vastgelegd in beheersovereenkomsten. Ook de bureaucratie zou hierdoor zijn toegenomen. Dit bemoeilijkt de vlotte uitvoering van het strategisch plan.

4.2.2. Subregionaal niveau

(1) Prioriteiten lokale overheden stemmen niet altijd overeen met prioriteiten gebied

Ook van de lokale overheden wordt verwacht dat zij investeren in de gemeenschappelijk bepaalde prioriteiten; zoals overeengekomen in het strategisch plan. Echter, de kanaaldorpen bevinden zich vaak in (ten opzichte van het centrale bestuur) 'perifeer gelegen' gebied; waardoor bepaalde investeringen niet altijd even gemakkelijk te motiveren zijn voor de lokale besturen²⁰. Betrokken gemeenten redeneren immers in sterke mate vanuit de eigen gemeente in plaats van vanuit het gebied in zijn geheel. Zo wordt in het strategisch plan de inrichting van de koppelingsgebieden voorgesteld als de belangrijkste actie voor het verhogen van de leefbaarheid van de woonkernen. Op het moment van de uitvoering echter, wegen de lokale overheden het belang van de inrichting van de koppelingsgebieden in de kanaaldorpen af tegen andere parken in het centrum van de gemeente.

¹⁹ VOETS, J., BLOCK, T. en COPPENS, T., Publiek-publieke samenwerking in Vlaamse stadsprojecten: van diagnose naar remedie(s), Eindnota 12 februari 2010, p. 5.

²⁰ GEVAERT, M., 'Ennn... actie! Na 15 jaar strategische planning in de Gentse Kanaalzone wordt droom werkelijkheid', paper gepresenteerd op Plandag, Brussel, 2009, p. 8.

(2) De zoektocht van het havenbedrijf naar haar rol in het flankerend beleid

Havenbedrijven hebben een uitgesproken doel voor ogen. Dit is de doeltreffende exploitatie van de haven. Volgens de website van het Gents Havenbedrijf komt dit erop neer dat het Havenbedrijf er op toeziet dat in de haven de nodige en gepaste infrastructuur aanwezig is voor een vlotte afwikkeling van de scheepvaart en het goederenverkeer. Bijkomend dient het Havenbedrijf er ook mee voor te zorgen dat er een gunstig sociaal en economisch klimaat wordt gecreëerd voor de bedrijven die in de haven actief zijn of zich er willen vestigen²¹. Nergens is echter omschreven hoe ver de verantwoordelijkheid van het havenbedrijf reikt voor nemen van flankerende maatregelen, tenzij de afspraken op hoofdlijnen in het strategisch plan en in het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan van 2005. Voor nieuwe ontwikkelingen van het Havenbedrijf zelf zoals de realisatie van het bedrijventerrein Rieme-Noord is het bepalen van deze verantwoordelijkheid iets makkelijker dan voor andere gebieden. Een deel van nodige buffering zal door het Havenbedrijf op de eigen terreinen worden aangelegd. Ook voor de waterbuffering van de zone staat het havenbedrijf in, ook al leidde dit reeds tot discussie, want wettelijke bepalingen leggen ook bedrijven individuele verplichtingen op qua waterbuffering. Veel moeilijker is het met historisch gegroeide situaties in het havengebied waarbij het Havenbedrijf geen eigenaar is van de gronden. Bij verschillende actoren, en niet in het minst bij gemeenten en bij de Vlaamse administraties, zijn de verwachtingen naar investeringen van het Havenbedrijf in leefbaarheidsmaatregelen hoog gespannen, en dit vanuit het principe van 'de vervuiler betaalt'. Het Havenbedrijf op haar beurt voelt zich niet verantwoordelijk voor historisch gegroeide situaties waarbij zij geen grondeigenaar is. Ook stelt zich de vraag wie volgens het principe 'de vervuiler betaalt' diegene is die moet betalen. Is dit het Havenbedrijf of het bedrijf dat zich zal vestigen op de gronden van het Havenbedrijf? Omdat echter bedrijven zelden vertegenwoordigd zijn op werkvergaderingen, wordt vaak in de richting van het Havenbedrijf gekeken. Om niet steeds weer in dezelfde discussies terecht te komen, verkiest het Havenbedrijf te werken met verdeelsleutels. Voor de financiering van de koppelingsgebieden heeft het Havenbedrijf tot nu toe toegezegd 10% van alle kosten te betalen.

(3) De 'verkokering' van de stedelijke en de provinciale administratie

De verkokering die zich voordoet bij de Vlaamse administratie doet zich ook voor bij de stedelijke en de provinciale administratie. Bij de gemeenten Evergem en Gent is het fenomeen minder terug te vinden, terwijl het bij de stad Gent een reëel probleem is. Nochtans heeft de stad zelf een aantal interne systemen voor afstemming uitgewerkt, zoals de programmaregisseurs op stafniveau en de budgettaire coördinatie tussen verschillende diensten zoals die is opgezet voor de investeringen van de stad in de koppelingsgebieden.

(4) De onduidelijke positie van de provincie

De provincie weet zich niet altijd goed te positioneren ten opzichte van het Project Gentse Kanaalzone. Enerzijds is er een sterke band met het project omdat het in de schoot van de provincie is ontstaan, anderzijds stelt zich vaak de vraag wat de rol is van het provinciale bestuursniveau binnen dit havengebied, Vlaamse materie bij uitstek. Bijvoorbeeld bij de financiering van de koppelingsgebieden duikt deze vraag op. Ook in Zeebrugge, waar het Project Leefbare Haven Zeebrugge loopt, stelt zich vaak deze vraag²². In dit project definieert de provincie West-Vlaanderen haar rol als pleitbezorger van een aangenaam en recreatief landschap.

²¹ www.havengent.be

²² Op 30 april 2010 vond een uitwisseling plaats tussen het Project Gentse Kanaalzone en de Projecten Leefbare Haven van Zeebrugge en het Project Zeebrugge Open.

(5) Vooral aandacht voor het korte termijndenken

Veel lokale besturen en private actoren denken op korte termijn. Het netwerk Gentse Kanaalzone werkt eerder vanuit een lange termijndenken. De realisatie van veel projecten neemt vaak jaren in beslag, terwijl lokale politici op korte termijn willen scoren. Dit leidt vaak tot ongeduld en wrevel bij lokale bestuurders, of tot de onwil om mee te werken aan lange termijnprojecten. Bij verschillende lokale politici en lokale ambtenaren treedt soms ook een gevoel op van ongelooft in de haalbaarheid van realisaties op lange termijn.

(6) Communicatie met en participatie van bewoners en bewonersgroepen: een eeuwige zoektocht

Vaak wordt het Project Gentse Kanaalzone genoemd als een voorbeeldproject inzake bewonerscommunicatie –en participatie. Op 4 november 2009 kreeg het project er nog de ESPO-award voor, de prijs van de Europese belangenvereniging voor havens voor projecten die de sociale integratie van havens bevorderen. Nochtans is het communiceren met bewoners geen evidentie. Grosso modo kunnen we stellen dat er in het project op twee manieren met burgers wordt gecommuniceerd: ten eerste via bevoorrechte getuigen of vertegenwoordigers van bewonersgroepen, ten tweede via infovergaderingen. Het werken met bevoorrechte getuigen verloopt vrij goed, ook al zijn er nadelen aan verbonden. Zo is het nooit duidelijk welk deel van de bevolking een bevoorrechte getuige vertegenwoordigt. Als de vertegenwoordigers van de bewonersgroep van Rieme stellen dat er dringend maatregelen moeten genomen worden om het doorgaand vrachtverkeer tegen te gaan, spreken ze dan voor zichzelf, voor de leden van de bewonersgroep of voor de ganse bevolking van Rieme? Het is in ieder geval een illusie te denken dat ze het ganse dorp vertegenwoordigen, maar los daarvan stelt zich toch de vraag voor welk deel van de bevolking zij spreken. Ook is er een groot verschil tussen de bewonerswerking in de verschillende dorpen. In Rieme en Sint-Kruis-Winkel is de bewonerswerking springlevend, in andere dorpen sluimert ze, en in Klein-Rusland is er in feite geen bewonerswerking die aansluiting vindt naar het Project Gentse Kanaalzone. Infovergaderingen of participatievergaderingen met grote groepen bewoners zijn geen gemakkelijke beestjes. De ervaring leert dat bewoners zich op dergelijke vergaderingen niet aan het vooropgestelde onderwerp houden. Ook zijn er soms bewoners zonder vergaderattitude. Een goede voorbereiding en een sterke moderator kunnen dit verhelpen. Toch zijn dergelijke vergaderingen nuttig en nodig, vooral op plaatsen waar de omgeving snel verandert. In die dorpen zitten bewoners met veel vragen en leven er dikwijls veel misverstanden. Door het geven van een duidelijke toelichting, kunnen roddels en misverstanden een stuk de kop worden ingedrukt. Voorbeelden zijn de infovergadering over de asfaltcentrale Heymans in Rieme, waar bleek dat de bewoners dachten dat de fabriek veel dichterbij de woningen zou komen dan effectief het geval was.

4.2.3. Het Subregionaal Netwerk Gentse Kanaalzone

(1) Slagkrachtig netwerk met ruimte voor inspraak en participatie maar discussies in andere fora ondergraven werkwijze netwerk

Binnen het netwerk vindt op informele wijze inhoudelijke en procedurele afstemming plaats. Signalen kunnen er worden neergelegd - door belangengroepen, bestuurders, maar ook door private partijen - en er wordt op maat gezocht naar oplossingen voor de problemen die zich stellen. Er wordt naar gestreefd om op informele wijze tot gedragen oplossingen te komen: dit zowel in de stuurgroep als in de diverse werkgroepen. Binnen het netwerk is ook ruimte voor initiatieven van bewoners uit het gebied. Enkele bewonersgroepen zijn zelfs uitgegroeid tot professionele organisaties die er in slagen om de politieke agenda te beïnvloeden.

Hoewel de samenwerking binnen het Project Gentse Kanaalzone ruim 15 jaar lopende is, kan gesteld worden dat de kracht en het belang van het netwerk over de legislaturen heen behouden is.

Naarmate de uitvoering vordert, worden meer en meer discussies op andere plaatsen dan binnen de structuur van het netwerk Gentse Kanaalzone gevoerd²³. Voorbeelden zijn de gesprekken die lopende zijn in het kader van de aanleg van de 205 ha natuurdoelstellingen (coördinatie door de Vlaamse overheid, Afdeling Algemeen Beleid) of de inrichting van de koppelingsgebieden (coördinatie door de VLM). Het projectbureau wordt niettemin door de coördinerende instanties wel betrokken in de diverse werkgroepen; haar rol wordt wel in sterke mate beperkt tot het verdedigen van de opties uit het streefbeeld.

(2) De doorwerking van de beleidsvoering vanuit het netwerk naar de besluitvorming binnen de Vlaamse administratie en de Vlaamse regering kan beter

Alhoewel verschillende Vlaamse ambtenaren zetelen in de stuurgroep van het netwerk Gentse Kanaalzone en de beleidsprioriteiten van het netwerk kennen, stromen deze beleidsprioriteiten vaak onvoldoende door naar het besluitvormingsproces op Vlaams niveau. Nochtans voorziet het havendecreet dat het Subregionaal Overlegorgaan voor het Gentse zeehavengebied voor deze doorwerking instaat.

(3) De rol van de gouverneur als vertegenwoordiger van de Vlaamse regering niet altijd erkend

Niet alle Vlaamse administraties erkennen in het netwerk Gentse kanaalzone ten volle de coördinerende rol van de gouverneur als vertegenwoordiger van de Vlaamse regering. Velen zien de gouverneur en het netwerk Gentse Kanaalzone als provinciale aangelegenheden. Dat is voor een stuk te begrijpen omdat er weinig gelijkaardige projecten (Parkbos Gent, Beveren-Hulst,...) zijn waarin de gouverneur een gelijkaardige rol vervult. Toch mag de rol van de gouverneur voor het bijeenhouden van het netwerk Gentse Kanaalzone en voor de relatie van het netwerk naar de Vlaamse regering toe niet onderschat worden.

(4) De rol van de stuurgroep wijzigt

De huidige structuur binnen het Project Gentse Kanaalzone is organisch gegroeid. Naargelang de vraagstelling is op maat gezocht naar nieuwe besluitvormings- en samenwerkingstructuren. Terwijl de stuurgroep in het begin van de samenwerking uit hooguit 20 leden bestond, telt zij op heden ca. 90 leden (waarvan ruim de helft steevast aanwezig is). Hoewel dit de daadkracht van de stuurgroep niet bevordert, zorgt deze brede vertegenwoordiging er anderzijds wel voor dat de oplossingen die er worden voorgesteld - en beslissingen die er worden genomen - in breed verband gedragen zijn. De stuurgroep zal in de fase van uitvoering steeds meer als een klankbord fungeren, waarin kan afgetoetst worden of de voorgestelde wijze van uitvoering en de prioritering voldoet aan de vooropgestelde verwachtingen. De leden van de stuurgroep krijgen zo de mogelijkheid bij te sturen en zien toe op een goede uitvoering. Verwacht kan worden dat die klankbordfunctie, samen met de monitorende functie, de komende jaren des te meer in belang zal toenemen.

(5) De rol van het projectbureau Gentse Kanaalzone verandert

Terwijl in de fase van visievorming het projectbureau Gentse Kanaalzone de initiatiefnemer was van tal van acties, zijn in de uitvoeringsfase andere actoren de trekker. Een aantal taken

²³ GEVAERT, M., 'Ennn... actie! Na 15 jaar strategische planning in de Gentse Kanaalzone wordt droom werkelijkheid', paper gepresenteerd op Plandag, Brussel, 2009, p. 7.

van het projectbureau blijven gelijk, een deel van het takenpakket van het projectbureau wijzigt. In het volgende hoofdstuk gaan we in hoe met deze veranderende rol kan worden omgegaan.

4.3. Diagnose vanuit een focus op instrumenten en middelen

(1) Alhoewel het strategisch plan en het ruimtelijk uitvoeringsplan een sterke basis vormen voor uitvoering, zijn het passieve instrumenten die geen uitvoering opleggen of de uitvoering niet aanjagen

Het havendecreet van 1999 schrijft voor dat elke Vlaamse haven over een goedgekeurd strategisch plan en ruimtelijk uitvoeringsplan dient te beschikken. Op 9 november 2007 werd het definitief ontwerp van strategisch plan formeel aan Vlaams minister-president Kris Peeters overhandigd. Eerder dat jaar werden de visie en het actieprogramma uit het strategisch plan door alle betrokken raden goedgekeurd. De belangrijkste principes uit het strategisch plan werden in 2005 vertaald in het afbakenings-RUP Gent-zeehaven. Gesteld kan worden dat met het strategisch plan en het afbakenings-RUP in de Gentse kanaalzone de grote lijnen zijn uitgezet.

Toch dwingen noch het strategisch plan noch het RUP uitvoering af. Het aanjagen van de uitvoering is dan ook de blijvende taak van het netwerk Gentse kanaalzone en van elk van de actoren van het netwerk.

(2) Het instrumentarium voor de uitvoering van de economische acties is veel sterker uitgebouwd dan het instrumentarium voor de acties op vlak van leefbaarheid

De Vlaamse Overheid beschikt sinds 1 januari 1989 over de bevoegdheid over het gehele zeehavenbeleid. Jaarlijks besteedt de Vlaamse overheid gemiddeld 350 miljoen euro aan de uitbouw van de Vlaamse havens²⁴. 220 miljoen euro daarvan gaat naar baggerwerken en slibverwerking, 33 miljoen euro gaat naar investeringen in haveninterne basisinfrastructuur en naar subsidies aan de havenbedrijven.

Op 2 maart 1999 keurde de Vlaamse regering het havendecreet goed. Het Havendecreet is gebaseerd op zes belangrijke principes:

- (1) Grotere autonomie van de lokale havenautoriteiten inzake beheer en exploitatie
- (2) Eenvormige werkingsvoorwaarden voor alle zeehavens
- (3) Meer flexibiliteit voor de havenbesturen inzake personeelsbeleid
- (4) Verplichte verwerving rechtspersoonlijkheid voor alle havenautoriteiten
- (5) Duidelijke en transparante relatie havenautoriteiten – Vlaams gewest
- (6) Objectivering van het Vlaams havenfinancieringsbeleid

Om te voldoen aan dit laatste principe, is een subsidiereglement opgesteld (zie subsidiereglement in bijlage 2)²⁵. In dit subsidiereglement is opgelijst voor welke havenprojecten middelen van de Vlaamse overheid worden toegekend aan de havenbedrijven.

Het subsidiereglement geeft aan wat de voorwaarden zijn voor het verkrijgen van medefinanciering voor projecten in de haveninterne basisinfrastructuur en de uitrustingsinfrastructuur. Zo stelt het besluit dat bij een aanvraag tot subsidiëring een

²⁴ HOET, I., 'Taken van de Vlaamse overheid m.b.t. maritieme aangelegenheden en havens', les in het kader van de opleiding havenbeheer, Gent, 24 februari 2010.

²⁵ Besluit van de Vlaamse regering betreffende de voorwaarden voor en de procedures tot toekenning, wijziging en intrekking van projectgebonden subsidies en medefinanciering aan de havenbedrijven, alsmede betreffende de subsidie- en medefinancieringspercentages, 14 december 2007.

maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) en een milieu-impactstudie moeten toegevoegd worden. Een andere voorwaarde is dat het project rekening houdt met efficiënt gebruik van de infrastructuur, ruimteproductiviteit, mobiliteit, natuur en milieu, ruimtelijke ordening en invloed op de leefgemeenschappen en op de andere economische actoren in en rond de haven. Ook stelt het besluit dat de ontvangers van de subsidie verantwoordelijk zijn voor het nemen van sociaaleconomische mitigerende en ecologisch mitigerende maatregelen.

Voor de ecologisch mitigerende maatregelen bevat het besluit een kader. Zo definieert het besluit wie voor de financiering van welk onderdeel van de ecologisch mitigerende maatregelen instaat.

Voor de sociaaleconomisch mitigerende maatregelen stelt het besluit dat per project specifieke afspraken inzake financiering en uitvoering worden vastgelegd in een overeenkomst tussen het Vlaams gewest en het havenbedrijf in kwestie. Maar wat is de definitie van 'sociaaleconomisch mitigerende maatregelen'? Welke projecten komen hiervoor in aanmerking? Dit is onduidelijk. Wel is de prefinanciering van de projecten van PROVAG een voorbeeld van een project dat op deze basis wordt gefinancierd. Maar vallen ook leefbaarheidsmaatregelen hieronder of niet?

Voor projecten voor het verbeteren van de weginfrastructuur in havens kan niet op dit subsidiereglement beroep worden gedaan. De reguliere budgetten van de provinciale afdelingen van het Agentschap van Wegen en Verkeer dienen hiervoor ingezet te worden. Jaarlijks gaat dit voor de provincie Oost-Vlaanderen over zo'n 53 miljoen euro. Dit betekent dat investeringen in de havengebieden moeten afgewogen worden tegen investeringen elders in de provincie. Zo was in 1999, na de goedkeuring door de Vlaamse regering van het ontwerp-streefbeeld voor de R4-west en de R4-oost, oorspronkelijk gepland dat de aanpak van beide R4's 10 jaar in beslag zou nemen. Anno 2010 zijn het ovaal van Wippelgem, het ontsluitingscomplex Zelzate-E34 en het knooppunt aan de Skaldenstraat gerealiseerd, de andere 6 knooppunten op de R4-west en de andere 12 knooppunten op de R4-oost moeten nog gerealiseerd worden. Dit heeft zowel met de afwegingen in de administratie als met politieke afwegingen te maken. Toen Kris Peeters in 2004 aantrad als minister van Openbare Werken zorgde dit voor andere beleidsaccenten. De prioriteit ging uit naar de hoofdsnelwegen E17 en E40. Het onderhoud van deze snelwegen was verschillende jaren verwaarloosd. Ook diende zuiniger omgesprongen te worden met de budgetten van het Agentschap voor Wegen en Verkeer. Enkel wanneer er een goed dossier was dat zowel ambtelijk als politiek voldoende gedragen was, had het dossier een kans. De heraanleg van kruispunten gekoppeld aan een nieuwe economische ontwikkeling kregen voorrang op de andere dossier zonder directe economische meerwaarde. Zonder druk vanuit economische middelen is het zeer moeilijk om een investeringsdossier op de begroting te krijgen.

Op basis van deze beperkte analyse van het beschikbare instrumentarium voor havenontwikkeling en weginfrastructuur kunnen volgende, weliswaar ruwe, conclusies worden getrokken:

1. Voor de ontwikkeling van de haven is een sterk instrumentarium voor handen. De Vlaamse overheid zet zich ten volle in voor havenontwikkeling, zowel beleidsvoorbereidend (AB en HWB) als uitvoerend (AMT). Daarnaast is er in het Gentse havengebied een havenbedrijf actief dat met eigen mensen en middelen instaat voor de infrastructurele uitbouw van de haven. Bovendien biedt het havendecreet en het subsidiereglement een goed kader voor de subsidiëring van infrastructurele investeringen in de havengebieden.
2. De budgetten voor weginfrastructuur zijn beschikbaar maar de investeringen in de weginfrastructuur in de Gentse Kanaalzone moeten concurreren met andere investeringen in de provincie. Dossiers die gesteund worden vanuit economische

middens krijgen voorrang. De deskundigheid en de uitvoering berusten bij AWW-Oost-Vlaanderen.

3. Sinds het voorval met het Deurganckdok is op Vlaams niveau een kader voor handen voor de financiering van ecologisch mitigerende maatregelen. Beleidsmatige kennis over havens en natuur is aanwezig bij het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB), technische kennis is aanwezig bij het Instituut voor Natuur en Bosonderzoek (INBO). Ook het departement MOW heeft een ruime ervaring met de materie vanuit de havens van Antwerpen en Zeebrugge.
4. Voor leefbaarheidsmaatregelen is op Vlaams niveau geen of slechts een beperkt kader voor handen. Buiten een aantal verwijzigingen in het besluit over de subsidies aan havenbedrijven, is er geen kader voor handen. Op Vlaams niveau is er geen bevoegd agentschap, het is onduidelijk tot wiens bevoegdheid dit hoort. Ook plan- en project-MER zijn geen afdoende instrumenten. In deze rapporten worden wel de milieueffecten geëvalueerd, maar zij vormen geen basis voor gedragen leefbaarheidsmaatregelen. Veel te vaak worden in project-MER's enkel leefbaarheidsmaatregelen vanuit een defensieve strategie uitgewerkt (bv. wel buffers maar pakket maatregelen voor het sturen van het doorgaand vrachtverkeer). Voor flankerend landbouwbeleid begint een kader te groeien, de VLM heeft op dit vlak al heel wat expertise in huis. Een decreet flankerend landbouwbeleid zou in voorbereiding zijn.

Het gevolg is dat de uitbouw van de haven sneller gaat dan de realisaties voor de verbetering van de leefbaarheid. Nochtans, en dit blijkt ook uit het advies van de Vlaamse Havencommissie van 4 november 2009 over het beter en sneller doorlopen van Vlaamse planprocessen, kunnen actieprogramma's ter ontwikkeling van een flankerend en mitigerend beleid het draagvlak versterken en ervoor zorgen dat het planproces niet als eenzijdig verhaal wordt gepresenteerd. De Vlaamse Havencommissie vraagt in haar advies dan ook aan de Vlaamse overheid om zich te engageren om de nodige middelen te voorzien om dergelijke actieprogramma's te ontwikkelen en te ondersteunen.

Er zijn wel degelijk voorbeelden van projecten waarin middelen en mensen voor leefbaarheidsmaatregelen zijn voorzien. Zo heeft Infrabel bij de aanleg van de hoge snelheidstrein 5 mensen en een budget vrijgemaakt voor leefbaarheidsmaatregelen. Ook in het Project Gent-Sint-Pieters zien we dat 3 mensen en een budget zijn vrijgemaakt voor communicatie en draagvlakvorming.

(3) Gebiedsgericht streefbeeld, maar individuele budgetten

Het streefbeeld is gebiedsgericht opgemaakt, maar er is geen 'gebiedsgericht budget' aan gekoppeld. Uitvoering gebeurt projectmatig, met regulier ter beschikking gestelde middelen, conform de afspraken in het actieprogramma van het strategisch plan. Daardoor worden acties gerealiseerd naargelang de beschikbaarheid van reguliere budgetten in plaats van in functie van de prioriteiten in het actieprogramma. Daarenboven worden bepaalde discussies bij de zoektocht naar budget verengd tot deelzones. Ter verduidelijking kan hierbij opnieuw verwezen worden naar de inrichting van de koppelingsgebieden, waar - eigen aan de procedure van landinrichting - per koppelingsgebied een inrichtingsplan en verdeelsleutel wordt opgemaakt.

(4) Formele procedures: moeilijk af te stemmen op organisch gegroeide projectstructuur

Om tot uitvoering over te kunnen gaan, wordt beroep gedaan op de reguliere mechanismen van de bevoegde overheden²⁶. Hierbij kan verwezen worden naar de inrichting van de

²⁶ GEVAERT, M., 'Ennn... actie! Na 15 jaar strategische planning in de Gentse Kanaalzone wordt droom werkelijkheid', paper gepresenteerd op Plandag, Brussel, 2009, p. 7.

koppelingsgebieden, waarvoor door de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) een procedure van landinrichting is opgestart.

Deze procedure voorziet in een eigen project- en processtructuur waarbij per gebied door de VLM gezocht wordt naar financierende instanties om de desbetreffende gebieden ingericht te krijgen. De VLM stelt voor deze gebieden inrichtingsplannen op die een verdere verfijning van het afbakenings-R.U.P. zijn. In de daartoe opgerichte planbegeleidingsgroep zetelen vertegenwoordigers van diverse Vlaamse administraties, samen met vertegenwoordigers van provincie, gemeenten en belangenorganisaties. Daarbij stelde zich bij oprichting het probleem dat in het decreet landinrichting geen plaats voorzien was voor het projectbureau. Het onvermogen om met de organisch gegroeide aanpak in het Gentse rekening te houden, zorgde ervoor dat het projectbureau formeel buiten spel werd gezet.

(5) Financiële beperkingen hypothekeren kwaliteitsvolle uitvoering

Het niet ter beschikking hebben van budget zorgt voor een vertraging in uitvoering en kan er zelfs voor zorgen dat de uiteindelijke realisatie niet helemaal overeenstemt met het vooropgestelde eindbeeld. Recent werd zo het eerste inrichtingsplan voor de koppelingsgebieden ten noorden en ten zuiden van Desteldonk ter goedkeuring voorgelegd. Daarin werd de aanleg van een fiets- en wandelpadennetwerk beperkt tot het strikt noodzakelijke; rekening houdend met de budgetten die beschikbaar zijn. Ook andere projecten, en dan vooral projecten rond de verbetering van de leefbaarheid en het imago van het gebied, worden onmiddellijk op hun rendabiliteit afgerekend.

(6) Een te grote 'afstand' tussen beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering

In veel lopende projecten zien we dat het tijdsverloop en de inhoudelijke 'afstand' tussen de beleidsvoorbereiding en de beleidsuitvoering groot is²⁷. Vaak is ook de projectleiding volledig veranderd. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de herinrichting van de beide R4's. Het streefbeeld voor beide R4's is goedgekeurd door de Vlaamse regering in 1999, het overgrote deel van de knooppunten dient echter nog heraangelegd te worden! Op 10 jaar tijd is niet alleen de projectleiding maar ook de omgeving veranderd. Hetzelfde geldt voor tal van andere voorbeelden. Meer nog dan bij de andere projecten komt dit wellicht tot uiting bij de inrichting van de koppelingsgebieden. Bepaalde ideeën uit 2003 rond de inrichting van de koppelingsgebieden zijn achterhaald, bijvoorbeeld het idee van een beeldenpark in het parkgebied Langerbrugge-Zuid. Het gevolg van deze 'afstand' tussen beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering is vaak kwaliteitsverlies en extra overleg over de modaliteiten van uitvoering. Ook in de aanbevelingen van de Vlaamse Havencommissie van 4 november 2009 over het beter en sneller doorlopen van Vlaamse planningsprocessen wordt deze vaststelling gedaan.

²⁷ VAN WESENBEECK, P., Spanningsvelden bij de beleidsvoering vanuit het informele netwerk van de Gentse Kanaalzone, paper gepresenteerd op Plandag, Gent, 2003, p. 5.

5. Mogelijke remedies

5.1. Inleiding

In dit hoofdstuk formuleren we een aantal mogelijke oplossingen voor de vastgestelde knelpunten en uitdagingen ('remedies'). We proberen aan te geven hoe in de toekomst de uitvoering van de acties uit het strategisch plan sneller en efficiënter kan.

Net zoals de knelpuntenanalyse uit het vorige hoofdstuk zijn ook deze mogelijke oplossingen gebaseerd op een beperkte literatuurstudie, interviews en eigen inzichten.

Deze aanbevelingen moeten gezien worden als een eerste reeks ideeën die nog verdere toetsing en uitwerking vergen. Veel oplossingen situeren zich immers op het bovenlokale niveau en zijn niet zonder meer toe te passen.

5. 2. Aanbevelingen

5.2.1. Generieke aanbevelingen

(1) Al doende leren

In de 15-jarige looptijd van het Project Gentse Kanaalzone kwam het vaak voor dat de methodologie niet voor handen was om een bepaald probleem aan te pakken²⁸. Dit was voor de Gentse Kanaalzone onder meer het geval voor de plan-MER, het RVR, het onderzoek naar de instandhoudingsdoelstellingen, PROVAG en het sociaal begeleidingsplan. Waar onvoldoende methodologie voorhanden was, is uitdrukkelijk gekozen voor de aanpak van 'al doende leren'. Ook naar de toekomst toe zijn en blijven de 4 Vlaamse zeehavens een experimenteel veld voor het uitwerken van nieuwe instrumenten van betrokken beleidsdomeinen. Voor de knelpunten die zich voordoen in de uitvoeringsfase, geldt hetzelfde: Pak het probleem aan, een bedenken een gepaste structuur of instrument.

(2) Leren uit de aanpak in andere gebieden

Bij de zoektocht naar meer en snellere uitvoering op het terrein kunnen we veel leren uit de aanpak in andere havengebieden. Ook al zijn de 4 Vlaamse zeehavens enorm verschillend, toch is het nuttig om steeds te blijven vergelijken en op zoek te gaan naar 'best practices' uit de andere havens. Ook andere Europese en overzeese havens kunnen interessante oplossingen te bieden hebben voor de vele uitdagingen waar havens mee geconfronteerd worden. De ontwikkeling van andere economische gebieden kan evengoed inspirerend zijn, denken we bijvoorbeeld aan Klavertje 4 in Venlo, de 'poort van het Ruhrgebied'. Deze economische zone is ontwikkeld door het Nederlandse rijksvastgoed- en ontwikkelingsbedrijf²⁹. Het ontwikkelingsbedrijf neemt in een aantal strategische gebieden in Nederland de regiefunctie waar. Het gaat vooral over projecten waarin verschillende nationale departementen betrokken zijn, zoals ruimtelijke ordening, economische zaken, landbouw, rijkswaterstaat,... Waar het in dergelijke projecten vroeger misliep doordat de verschillende nationale departementen verschillende belangen hadden, coördineert het rijksvastgoed- en ontwikkelingsbedrijf nu. Een soort stuurgroep met vertegenwoordigers uit

²⁸ VAN WESENBEECK, P., De strategische planningsprocessen voor de Vlaamse zeehavens: een prominente rol voor de ruimtelijke planning, paper gepresenteerd op Plandag, Maastricht, 2004, p. 10.

de verschillende departementen, het 'ambtelijk opdrachtgeversberaad', zorgt voor de aansturing.

5.2.2. Aanbevelingen op vlak van de actoren

(1) Een nieuwe rol voor het SRO

Eén van de vaststellingen in het vorige hoofdstuk was de gebrekkige doorwerking van de beleidsvoering vanuit het netwerk naar de besluitvorming binnen de Vlaamse administratie en de Vlaamse regering. Om deze doorwerking te verbeteren, voorziet het havendecreet het Subregionaal Overlegorgaan van de Gentse Zeehaven (SRO). Het orgaan heeft als taak advies te geven aan de Vlaamse regering inzake de verdere havenuitbouw. Het SRO zou hét platform kunnen zijn om beleidsbeslissingen op Vlaams niveau voor te bereiden. De prioriteiten voor uitvoering van het streefbeeld zouden daar kunnen gesteld worden. Momenteel is dit nog te weinig het geval. De papieren adviezen die het SRO geeft vinden in Brussel te weinig weerklank. Door een betere voorbereiding van het SRO met de zetelende vertegenwoordigers van de ministers, zou het SRO meer een platform van dialoog kunnen worden tussen het Vlaamse niveau en de subregionale partners. Ook zouden de adviezen in plaats op van papier, via een onderhoud tussen de betrokken minister en één van de vertegenwoordigers van het SRO kunnen toegelicht worden.

(2) Een nieuwe rol voor PROVAG

In de 'diagnose' kwam aan bod dat er een gebrek is aan instrumenten en structuren voor de uitvoering van leefbaarheidsacties en flankerend beleid. Net zoals het havenbedrijf binnen de contouren van het zeehavengebied zorgt voor de uitbouw van de economische infrastructuur en de economische zones, zou er een gelijkaardige structuur kunnen opgezet worden die zich in dit gebied inzet voor de leefbaarheidsmaatregelen. Ook de bestuurskundige Joris Voets opperde deze piste in zijn lezing over het Project Gentse Kanaalzone op de studiedag 'Gentse haven 2020'³⁰. Hij spreekt van een 'Havenbedrijf Plus' of een 'Project Gentse Kanaalzone Plus'. In feite bestaat deze structuur al. Voor de verwijdering van onleefbare woninggroepen staat immers PROVAG, de Projectvereniging voor Aanvullend Grondbeleid, in. PROVAG wordt aangestuurd door een raad van bestuur waarin vertegenwoordigers zetelen van het Havenbedrijf Gent agh, de provincie, de stad Gent, de gemeente Evergem en de gemeente Zelzate. In de raad van bestuur van PROVAG werd in de loop van 2009 al verschillende malen besproken of PROVAG het beheer van de ingerichte koppelingsgebieden niet op zich kan nemen. Het is nuttig de taken en daaraan gekoppeld de structuren van PROVAG te herbekijken. Welke taken binnen de Gentse kanaalzone zijn taken die een gedeelde bevoegdheid zijn, die niet eenduidig aan 1 partner toe te wijzen zijn? Kan PROVAG de uitvoering van leefbaarheidsmaatregelen op zich nemen? En wat met de kwaliteitsbewaking vanuit het strategisch plan? Is de huidige structuur representatief? Waar overlappen de bestaande structuren elkaar?

(3) Een nieuwe rol voor het projectbureau

Terwijl in de fase van visievorming het projectbureau de initiatiefnemer was van tal van acties, zijn in de uitvoeringsfase de uitvoerende actoren trekker. In de uitvoeringsfase bestaat het takenpakket van het projectbureau uit het opvolgen van de goede uitvoering van de acties, het bijeen brengen van de actoren (bij problemen) en het communiceren over resultaten naar derden. De sterke regisseursrol van het projectbureau in de fase van visievorming is gewijzigd naar een belangrijke coördinerende rol.

³⁰ Deze studiedag was een initiatief van de bewonersgroep van Sint-Kruis-Winkel en vond plaats op 18 april 2010.

De gewijzigde rol van het projectbureau Gentse Kanaalzone kan grosso modo onder 2 grote noemers worden samengebracht: de 'lijm' zijn van het netwerk Gentse Kanaalzone en kwaliteitsbewaking vanuit de principes van het strategisch plan Gentse Kanaalzone.

Ten eerste fungeert het projectbureau als centraal aanspreekpunt binnen het netwerk van actoren in de Gentse Kanaalzone. Het projectbureau is de 'lijm' die het netwerk samenhoudt en treedt op als probleemoplosser ('olie') wanneer zich conflicten voordoen. Door het samenbrengen van de stuurgroep van het subregionaal netwerk Gentse Kanaalzone, van het Subregionaal Overlegorgaan van de Gentse haven, het organiseren van het overleg van de bevoorrechte getuigen uit de bewonersgroepen, het samenbrengen van werkgroepen rond prioritaire thema's, het organiseren van de teamvergaderingen rond het verwijderen van onleefbare woninggroepen en het organiseren van overleggen bij problemen, houdt het projectbureau het netwerk in stand en versterkt het.

De tweede hoofdfunctie van het projectbureau is deze van kwaliteitsbewaker. De principes uit het strategisch plan vormen daarbij de leidraad.

Voor de lopende projecten waarbij andere instanties trekker zijn impliceert vooral dit het inbrengen van de opgebouwde expertise (eerder gemaakte afspraken, proces, terreinkennis,...) en het vermijden van ad hoc initiatieven.

Voor de acties uit het uitvoeringsprogramma van het strategisch plan die nog niet zijn opgestart betekent dit het aansturen van de opstart. Voor sommige acties neemt het projectbureau zelf de rol van trekker op. De trekkende rol van het projectbureau situeert zich vooral op vlak van thema's zoals mobiliteit, groen raamwerk, milieu, leefbaarheid, communicatie en grensoverschrijdende samenwerking. Zo trekt het projectbureau de initiatieven voor het weren van het doorgaand vrachtverkeer, het milieuklachtenmeldpunt, de opmaak van het convenant groen raamwerk, het organiseren van een milieuontmoetingsmoment bewoners-bedrijven, enzovoort.

Van veel acties echter is het projectbureau geen trekker. Het projectbureau houdt wel het overzicht over het geheel van acties en doet daardoor nu veel meer dan vroeger aan procesmanagement dan aan projectmanagement.

(4) Een duidelijke erkenning van de rol van de gouverneur als vertegenwoordiger van de Vlaamse regering

Niet alle Vlaamse administraties erkennen de rol van de gouverneur als vertegenwoordiger van de Vlaamse regering. Een duidelijke erkenning van deze rol kan de coördinerende rol van de gouverneur in de uitvoeringsfase versterken.

(5) Strategische overleggen met de sleutelactoren

Het is van belang dat rond uitvoeringsprojecten de juiste personen aan tafel zitten. Om slagkrachtig te zijn dient dergelijk overleg uiteraard bij voorkeur in beperkte groep te gebeuren, met gemandateerde personen die tot compromissen mogen komen. Rond het opstellen van een financiële verdeelsleutel voor de koppelingsgebieden bijvoorbeeld is begin 2010 vooruitgang geboekt door de juiste mensen samen te brengen. Ook voor de vooruitgang van andere projecten, zoals bijvoorbeeld de aanpak van de geluidsbuffering, zou de gouverneur de belangrijkste betrokken actoren kunnen samenbrengen om een gezamenlijke aanpak af te spreken.

(6) Investeren in de interne communicatie binnen het netwerk

De kern van het netwerk Gentse Kanaalzone bestaat uit bestuurders en ambtenaren van de publieke partners binnen het netwerk. Hen voldoende informeren over de stand van zaken van de uitvoering leidt tot een betere samenhang binnen het netwerk. Het opstellen van een intern communicatieplan kan een beter inzicht geven op de in te zetten communicatiemiddelen. Voorbeelden zijn een e-nieuwsbrief, fietstochten of bustochten door de kanaalzone voor besturen, diensten of instanties, een ronde van de partners,...In deze interne communicatie moet voldoende aan bod komen wat het projectbureau kan betekenen voor de partners: het ter beschikking stellen van kennis, beelden en plannen van de kanaalzone,... Uiteindelijk betalen de partners, met name de Vlaamse overheid, de provincie, het Havenbedrijf, de stad Gent en de gemeenten Evergem en Zelzate voor de werking van het projectbureau. Zij moeten voldoende op de hoogte zijn van wat zij daarvoor als dienstverlening in de plaats kunnen krijgen.

(7) Investeren in communicatie met betrokkenen

Een open houding en gestructureerde communicatie bevorderen de kwaliteit van de realisaties. Het permanent informeren van ambtenaren, bestuurders en bewoners over de opties uit het streefbeeld en de uitvoering op het terrein is essentieel. Algemeen voor de ganse kanaalzone worden nu al volgende communicatiemiddelen ingezet: de nieuwsbrief Gentse Kanaalzone, het jaarverslag, de website, infoavonden, bewonersgroepvergaderingen,... Per project wordt een gerichte communicatie gevoerd, meestal getrokken door de uitvoerende partner. Voorbeelden zijn de inrichting van de koppelingsgebieden, de ontwikkeling van Rieme-noord, de ontwikkeling van Grote Nest,...

(8) Investeren in externe communicatie

Niet alleen de betrokken partners, de verschillende geledingen van de betrokken partners en de bewoners in de kanaalzone dienen geïnformeerd te worden over de uitvoeringsfase. Ook een brede bekendheid van het project en van het gebied zijn meer dan nodig. Voor veel Vlamingen is de Gentse kanaalzone een grote onbekende. De haven van Antwerpen daarentegen is veel beter gekend. Dit heeft zijn invloed op het maatschappelijk draagvlak voor het nemen van acties op tal van vlakken in de Gentse kanaalzone. Ook Vlaamse parlementairen en bewoners van andere gebieden in Vlaanderen zouden in feite het belang van dit havengebied moeten inzien.

(9) Remedies om de verkokering van administraties tegen te gaan

Een vaststelling in het vorige hoofdstuk was de verkokering van administraties. Zowel de Vlaamse, de provinciale als de gemeentelijke administraties blijken te sectoraal georganiseerd en hebben moeite met een gebiedsgerichte aanpak. Eén van de remedies tegen verkokering is een interne stafdienst. De stad Gent heeft bijvoorbeeld een stafdienst onder de burgemeester die in staat is discussies tussen diensten uit te klaren. De Vlaamse overheid heeft zoiets niet. Tegenwoordig zijn alle besturen verplicht om een strategisch plan op te maken. Zowel de gemeenten, de provincie als het Havenbedrijf moeten dit doen. In deze strategische plannen bestaat er de mogelijkheid om organisatiebrede doelstellingen in te schrijven. Zo is er in het strategisch plan van de stad Gent de mogelijkheid om een aantal strategische projecten in te schrijven. Tot nu toe is dit niet gebeurd voor het Project Gentse Kanaalzone, dat nu aan één dienst is toegewezen, terwijl het in feite verschillende diensten aanbelangt. Dit levert problemen op bij bijvoorbeeld de financiering van de koppelingsgebieden, waarbij discussies ontstaan tussen diensten over wie wat moet betalen. Indien in de toekomst het Project Gentse Kanaalzone als strategisch project wordt ingeschreven, wordt één dienstoverschrijdend budget aan het project toegekend en worden

deze discussies uitgesloten. Ook de andere partners zouden het project op een dergelijke manier in de strategische planning en in de begroting kunnen opnemen. Coördinatie werkgroepen zijn een andere methode om de verkokering tegen te gaan. Bij andere dossiers gebeurt dit echter veel minder. Een andere mogelijke oplossing is het geven van gecoördineerde adviezen.

(10) Een duidelijkere rol voor de provincie in het Project Gentse Kanaalzone

De rol van de provincie binnen de uitvoering van het strategisch plan is niet altijd duidelijk. Het definiëren en helder maken van deze rol kan voor de provincie zelf als voor de andere partners duidelijkheid brengen.

5.2.3. Aanbevelingen op vlak van instrumenten en middelen

(1) Het hebben van een evenwichtige en gedragen visie ten volle benutten

Het beschikken over een gemeenschappelijke visie versnelt de uitvoering. Terwijl in andere havens verschillende ruimtelijke en beleidsmatige discussies nog niet uitgeklaard zijn, is dit in de Gentse kanaalzone in grote mate wel het geval dankzij het strategisch plan. De tijdswinst die we hierdoor hebben, moeten we ten volle benutten door de uitvoering tijdig aan te pakken. Bij discussie teruggrijpen naar het strategisch plan kan veel tijd sparen. Dit is niet alleen de taak van het projectbureau, maar ook de andere betrokken actoren moeten de reflex hebben terug te grijpen naar het strategisch plan. Het projectbureau kan hen hierbij helpen door informatie over het strategisch plan te verspreiden en door te fungeren als kenniscentrum. In de loop der jaren is er immers veel kennis verzameld over de verschillende materies in de Gentse kanaalzone door het projectbureau. Partners die starten met uitvoering hoeven niet van nul te beginnen, maar kunnen beter aansluiten bij de kennis die aanwezig is. Om de kennis over het strategisch plan levendig te houden, kan het nuttig zijn om een studiedag over het strategisch plan en over de uitvoering ervan te beleggen.

(2) Een kortere tijdsspanne en inhoudelijke 'afstand' tussen visievorming en uitvoering

Voor veel projecten geldt dat er te veel tijd verloopt tussen de visievorming en de uitvoering, met kwaliteitsverlies en een nieuwe ronde van overleg tot gevolg. Na vele jaren zijn zowel de projectleiding, de omgeving, de wetgeving als het vooronderzoek verouderd. Een te trage uitvoering brengt soms zelf een sneeuwbaaleffect teweeg: door de traagheid moet het vooronderzoek geactualiseerd worden, waardoor opnieuw vertraging optreedt. Ook de geloofwaardigheid van de samenwerking leidt hieronder. Mogelijke remedies zijn een snellere procesaanpak en de uitvoerende instanties van bij het begin bij de visievorming te betrekken. Zo is de VLM wel intensief betrokken bij de visievorming over de tweede fase koppelingsgebieden. Bij de uitvoering van de eerste fase koppelingsgebieden doken soms problemen op omdat de VLM niet mee aan tafel zat bij de visievorming.

(3) Aandacht voor realisaties op korte termijn

Lokale politici maar ook ministers denken op korte termijn, terwijl het strategisch plan op de lange termijn focust. Ook bewoners willen tastbare resultaten zien. Voor de geloofwaardigheid van het project en om de vlam in de samenwerking te houden is het dan ook broodnodig om realisaties op terrein te kunnen laten zien. Het positieve effect van de opstart van de digitale vrachtwagensluis in Rieme kan hierbij als voorbeeld aangehaald worden. Zowel bewoners als lokale bestuurders waren uiterst tevreden over deze zichtbare maatregel op het terrein.

(4) Om de paar jaar werk maken van een nieuwe prioriteringsoefening

In het strategisch plan van 2007 was een prioritering van acties opgenomen. Uit de evaluatie van deze prioritaire acties blijkt dat de uitvoering van deze acties anno 2010 is afgerond of lopende is. Het is aangewezen om drie jaar na het afronden van het strategisch plan samen met de partners binnen het netwerk Gentse Kanaalzone, die ook instaan voor de uitvoering, een nieuwe prioriteringsoefening te maken. In 2010 kan gewerkt worden aan beperkte lijst van acties die de partners willen uitgevoerd zien tegen bijvoorbeeld 2015. De meeste besprekingen in de SRN- of SRO-vergaderingen zijn in feite niet meer of niet minder dan het overleggen over wat nu de prioritaire acties zijn. Zo kwamen op de vergaderingen in 2009 en 2010 de inrichting van de koppelingsgebieden, de opmaak van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Gentse kanaalzone tweede fase, de heraanleg van de knooppunten Riemenoord en Langerbruggestraat, de realisatie van de 205 ha natuurdoelstellingen en de geluidsbuftering herhaaldelijk naar voor als belangrijke prioriteiten.

(5) Naar een beter kader voor leefbaarheidsmaatregelen

In het vorige hoofdstuk constateerden we dat kader voor de uitvoering van leefbaarheidsacties slechts beperkt of zelfs niet bestaat. Een duidelijk wetgevend kader voor flankerend beleid en leefbaarheidsmaatregelen zou hieraan kunnen verhelpen. Voor flankerend landbouwbeleid zou een decreet in voorbereiding zijn. Ook voor de andere aspecten van leefbaarheid in havens zou dit een goede zaak zijn. Toch is het opletten geblazen. Meermaals is immers al gebleken dat de 4 Vlaamse havens niet gelijk zijn. Zeker op vlak van leefbaarheid is dit duidelijk. De verwevenheid van de Gentse haven met de omliggende dorpen is groter dan in andere havens. Stel dat een decreet zou bepalen dat voor elke zoveel euro investeringen in haveninfrastructuur zoveel euro in leefbaarheid dient geïnvesteerd te worden, dan krijg je een discrepantie tussen havens met een grote en een kleine leefbaarheidsproblematiek. Een globale Vlaamse pot voor leefbaarheidsmaatregelen kan dit probleem oplossen. Vraag zal zijn of er de komende jaren de bestuurlijke wil en de budgettaire ruimte is om dergelijke initiatieven te nemen. De beleidsnota van de Vlaamse regering 2009-2014 stelt in ieder geval dat investeringen in haveninfrastructuur moeten samengaan met inspanningen voor de verbetering van de leefbaarheid van de omgeving en de omwonenden, voor de verbetering van de luchtkwaliteit, voor een minimalisatie van de geluidshinder en voor de eventueel nodige natuurcompensaties³¹.

Misschien is het goed te starten met een ronde tafelgesprek rond leefbaarheidsmaatregelen. Iedereen die hierover een zekere deskundigheid heeft, zoals de sociaal bemiddelaar, betrokkenen uit de 4 zeehavens en steden en gemeenten met een dergelijke expertise, zouden gepolst kunnen worden naar hun ervaringen en inzichten. Een volgende stap is het samenbrengen van deze ervaringen.

(6) Naar een beter kader voor gebiedsgerichte samenwerking en het afstemmen van procedures

Niet alleen leefbaarheidsmaatregelen, ook andere zaken zouden beter wetgevend kunnen geregeld worden, zoals bijvoorbeeld gebiedsgerichte samenwerking (zowel horizontaal als verticaal) en het afstemmen van procedures.

(7) Termijnen moeten gerespecteerd worden

In tegenstelling tot de bedrijfswereld, worden overheidsinstanties weinig deadlines opgelegd. Meer en meer echter groeit het besef dat een klantvriendelijke overheid realisaties moet

³¹ Beleidsnota van de Vlaamse regering, 'Vlaanderen 2009-2014: Een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden. Voor een vernieuwende, duurzame en warme samenleving', 9 juli 2009, p. 47.

kunnen voorleggen tegen een bepaalde termijn. Dit is bijvoorbeeld het geval in de vergunningverlening, waar sinds kort met vaste termijnen wordt gewerkt. Ook voor de uitvoering van gebiedsgerichte programma's zouden bepaalde termijnen moeten kunnen worden vooropgesteld en op een bepaalde manier worden afgedwongen. Dit idee is ook terug te vinden in het advies van de Vlaamse Havencommissie van 4 november 2009 over het beter en sneller doorlopen van Vlaamse planprocessen. De Vlaamse Havencommissie stelt dat werk moet worden gemaakt van een permanent en hiërarchisch gecontroleerd opvolgingssysteem voor het respecteren van termijnen. In de schoot van het Project Gentse Kanaalzone hebben het SRO en de stuurgroep Gentse Kanaalzone de facto al een stuk deze rol van termijnbewaker. Vraag is echter of het SRO en de stuurgroep voldoende tools hebben om aan termijnopvolging te doen. Het projectbureau en of de partners die aan uitvoering doen zouden betere opvolgingstabellen of kaarten ter beschikking kunnen stellen. Moeilijker is wat het SRO en de stuurgroep effectief kunnen doen om het naleven van de termijnen te bewerkstelligen. Een informeel netwerk kan geen termijnen afdwingen. Een permanent en hiërarchisch gecontroleerd opvolgingssysteem van termijnen moet in feite bij de top van de Vlaamse overheid een plaats krijgen. Als er zo een systeem zou worden opgestart, zou het SRO een brugfunctie kunnen vervullen tussen dit systeem en het netwerk Gentse Kanaalzone.

(8) Waar mogelijk werken met een gebiedsgericht budget

In de begindagen van het project leefden er ideeën om voor de uitvoering te werken met een gebiedsgericht budget. De verkokering van de verschillende besturen heeft er echter toe geleid dat dit vandaag niet mogelijk is. Dit neemt niet weg dat het voor duidelijk gedefinieerde gebieden en projecten binnen Gentse kanaalzone wel een optie is en kan zijn. Denken we maar aan de inrichting van de koppelingsgebieden, waar de VLM de facto met een gebiedsgericht budget werkt.

(9) Beschikbare Europese middelen meer benutten

Voor de uitvoering van het strategisch plan wordt te weinig gebruik gemaakt van Europese subsidies. Nochtans liggen hier kansen. Denken we maar aan de stad Gent en de stad Antwerpen die veel stadsprojecten weten te realiseren met Europese middelen. Buiten het biobaseproject en de opstartfase van het ROM-Project Gentse Kanaalzone zijn nog weinig Europese middelen naar de Gentse Kanaalzone gevloeid. Zowel voor grote infrastructuurprojecten (TEN-T-programma), waaronder de nieuwe zeesluis, als voor leefbaarheidsacties (bijvoorbeeld het in uitvoering zijnde Project Leefbare Haven Zeebrugge met EFRO-middelen of de mogelijkheden van het 2 Zeeën-programma) zijn echter er op dit vlak mogelijkheden. Het komt er op aan om in de toekomst goede en gedragen projectvoorstellen uit te werken en partners te overtuigen om mee te stappen in projecten.

6. Besluit

Dat het Project Gentse Kanaalzone nu voor andere uitdagingen staat dan in de beginjaren van het project, blijkt uit hoofdstuk 2, waarin de evolutie van het project wordt geschetst. 15 jaar geleden waren de uitdagingen een bestuurlijk netwerk uitbouwen ('iedereen aan tafel') en samen een gebiedsgerichte en gedragen visie uitwerken ('iedereen achter dezelfde vlag'). Sinds de overhandiging van het strategisch plan aan minister-president Kris Peeters (2007) en de goedkeuring van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voor de Gentse haven (2005) is de fase van planning grotendeels achter de rug. Nu komt het er op aan de uitgewerkte visie uit te voeren ('iedereen aan het werk'). Niet alleen een snelle en kwalitatieve uitvoering is de uitdaging, ook het beheer van de nieuw ingerichte gebieden wordt steeds meer een issue.

Het strategisch plan Gentse Kanaalzone bevat al heel wat bouwstenen om tot uitvoering over te gaan. We belichten ze in hoofdstuk 3. We overlopen welke acties uitgevoerd dienen te worden, op welke termijn, waar de centen vandaan komen, door wie en hoe de globale opvolging van deze acties verloopt. We geven ook een globale stand van zaken van de uitvoering, en komen tot de volgende conclusies:

- de uitvoering loopt en is in voorbereiding, maar levert niet snel genoeg resultaat op op het terrein;
- de economische acties gaan sneller vooruit dan de maatregelen voor de verbetering van de leefbaarheid.

Deze en andere vaststellingen over de uitvoering worden behandeld in hoofdstuk 4. Het hoofdstuk is opgevat als een globale diagnose van de uitvoeringsfase, een knelpuntenanalyse. Een eerste vaststelling die we doen is dat heel wat actoren 'overtuigt' moeten worden om te investeren in de kanaalzone. Elk beschikken ze over een beperkt aantal mensen en middelen, en elk jaar opnieuw moeten zij bepalen hoe zij die mensen en middelen zullen inzetten. De te nemen maatregelen in de Gentse kanaalzone moeten voortdurend concurreren met andere maatregelen.

Dé sleutelactor is het Vlaams gewest, zowel qua mensen, middelen als deskundigheid. Probleem is wel dat moeilijk globale afspraken gemaakt kunnen worden met de Vlaamse overheid over de uitvoering van het strategisch plan. Instantie per instantie lukt dit wel. Ook kan de doorstroming van de beleidsvoering vanuit het netwerk naar de besluitvorming van de Vlaamse regering beter.

De lokale overheden zijn minder 'verkokerd' dan de Vlaamse overheid, maar investeren vaak liever in hun centrum dan in de Gentse kanaalzone. Sommigen hebben het ook lastig met het lange termijndenken van het project.

Het Havenbedrijf op haar beurt investeert volop in de economische uitbouw van het gebied. Welke rol zij heeft in het flankerend beleid, is niet altijd duidelijk. Soms liggen de verwachtingen van andere partners ten opzichte van het havenbedrijf hoger.

Andere instanties, de bewoners, de bedrijven en het middenveld, worden op verschillende manieren bij het netwerk Gentse kanaalzone betrokken. Dit levert resultaat op, ook al is het niet altijd een makkelijke oefening.

Doordat de uitdagingen veranderd zijn, verandert ook de rol van het Project Gentse Kanaalzone, van de stuurgroep en van het projectbureau. Uitdaging is om blijvend de principes van het strategisch plan te bewaken, de uitvoering aan te zwengelen en de vlam in de samenwerking te houden.

Een beperkte analyse van het beschikbare instrumentarium voor havenontwikkeling en weginfrastructuur leert dat voor de ontwikkeling van de haven een sterk instrumentarium voor handen is. Voor de uitbouw van het wegennet zijn de budgetten beschikbaar. Investerings in de weginfrastructuur in de Gentse Kanaalzone moeten echter concurreren met andere investeringen in de provincie. Dossiers die gesteund worden vanuit economische middelen krijgen voorrang. Voor de financiering van ecologisch mitigerende maatregelen is

op Vlaams niveau een kader voor handen sinds het voorval met het Deurganckdok. Voor leefbaarheidsmaatregelen is slechts een beperkt kader voor handen, ook is er geen bevoegd departement of agentschap. Het gevolg is dat de uitbouw van de haven sneller gaat dan de realisaties voor de verbetering van de leefbaarheid.

In hoofdstuk 5 formuleren we ‘remedies’ om de gesignaleerde knelpunten in het vorige hoofdstuk aan te pakken. Zo kunnen we veel leren van de aanpak in andere projecten. Maar net zoals in de fase van visievorming moeten we ook durven nieuwe methoden en instrumenten te bedenken waar nodig. De bestaande structuren moeten we aanpassen aan hun nieuwe rol in de uitvoeringsfase. Zo kan het Subregionaal Overlegorgaan voor de Gentse haven meer gaan fungeren als schakel tussen het netwerk Gentse kanaalzone en de Vlaamse regering. PROVAG kan in de toekomst nieuwe uitdagingen opnemen op vlak van de uitvoering van leefbaarheidsmaatregelen en beheer. Waar de opstart of de versnelling van acties gewenst is, kunnen strategische overleggen met sleutelactoren vooruitgang brengen. Investeren in de interne communicatie binnen het netwerk is van belang om het netwerk levendig te houden. Hoe meer actoren binnen het netwerk de acties van het strategisch plan ondersteunen, hoe meer weerklank ze zullen vinden. Zeker wanneer de economische actoren in de kanaalzone hun schouders onder een bepaald project zetten, is de slaagkans groter. Ook investeren in de externe communicatie is nodig om de Gentse kanaalzone en de noden van het gebied bij een breder publiek bekend te maken. Een van de instrumenten bij een dergelijke externe communicatie kan zijn het periodiek naar voor schuiven van de prioritaire noden en acties van het gebied.

Nog te weinig is immers bekend dat met het strategisch plan heel wat discussies zijn afgesloten. Dit moeten we blijven benadrukken, want dit levert tijdwinst op bij de uitvoering. Voor de geloofwaardigheid van het project en om de vlam in de samenwerking te houden is het broodnodig om realisaties op terrein te kunnen laten zien. Hier moet bewust naartoe gewerkt worden, door voorafnames op grote projecten. Om sneller en efficiënter uit te voeren, moet er echter ook structureel het een en ander veranderen. Zo is er een beter kader nodig voor leefbaarheidsmaatregelen. De beleidsnota van de Vlaamse regering biedt hiervoor aanknopingspunten. Er zou gestart kunnen worden met een rondetafelgesprek rond leefbaarheidsmaatregelen met experts. We mogen onze pijlen echter niet enkel richten op mogelijke nieuwe middelen voor leefbaarheidsmaatregelen, maar moeten ook proberen zo goed mogelijk de bestaande opportuniteiten te benutten, zoals bijvoorbeeld de verschillende mogelijkheden voor Europese middelen.

In deze paper is zeker niet alles over het uitvoeringsaspect van het Project Gentse Kanaalzone gezegd. Zo ontbreekt een gedetailleerde analyse per actie. Zeker wat de uitvoering van de economische acties betreft gaan we wellicht vaak kort door de bocht. De grensoverschrijdende samenwerking blijft onderbelicht. Ook de literatuur die we hebben doorgenomen en het aantal geïnterviewden is beperkt en kan zeker veel uitgebreider.

De opgelijste aanbevelingen zijn als het ware een eerste oefening. Om ervoor te zorgen dat ze verder worden uitgewerkt en geen dode letter blijven, zullen we vanuit het projectbureau verdere stappen zetten. Doel is tegen het einde van dit jaar een concrete lijst van haalbare aanbevelingen te hebben, en een paar aanbevelingen alvast verder uit te werken.

Bibliografie

Interview met Ilse Hoet, Departement Mobiliteit en Openbare Werken, diensthoofd Haven- en Waterbeleid, 20 april 2010.

Interview met Toon Colpaert, Vlaams Havencommissaris, 20 april 2010.

Interview met Michiel Callens, voormalig afdelingshoofd Agentschap Wegen en Verkeer Oost-Vlaanderen, op pensioen sinds 1 april 2010, 27 april 2010.

Interview met Roland Van Cauwenberghe, directeur Vlaamse Landmaatschappij Oost-Vlaanderen, 5 mei 2010.

Interview met Philippe Van Wesenbeeck, Directeur-manager Dienst Stedenbouw en Ruimtelijke Ordening stad Gent, voormalig coördinator Project Gentse Kanaalzone, 12 mei 2010.

Advies van de Vlaamse Havencommissie over het beter en sneller doorlopen van Vlaamse planprocessen, 4 november 2009.

Beleidsnota van de Vlaamse regering, 'Vlaanderen 2009-2014: Een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden. Voor een vernieuwende, duurzame en warme samenleving', 9 juli 2009.

ALBRECHTS, L., LEROY, P., VAN DEN BROECK, J., VAN TATENHOVE, J., VERACHTERT, K., 2000. Gebiedsgericht beleid in de steigers. In: Ruimte & Planning. Jaargang 20; Nummer 1; Katern 2: Rom-project Gentse Kanaalzone, p. 137-145.

ALBRECHTS, L., VAN DEN BROECK, J., VERHETSEL, A., 'Strategische ruimtelijke projecten. Beleidsaanbevelingen.', Politeia, 2010, 33 p.

BAELUS, J., DE MULDER, F., MOERMAN, A., VAN DEN BROECK, J., 2000. ROM-project Gentse Kanaalzone: een geïntegreerd gebiedsgericht proces. In: Ruimte & Planning. Jaargang 20. Nummer 1. Katern 2: ROM-project Gentse Kanaalzone, p. 85-101.

GEVAERT, M., Evaluatie van de betrokkenheid van bewoners bij de strategische planning van de Gentse kanaalzone, Scriptie ingediend tot het behalen van de academische graad van gediplomeerde in de aanvullende studies ruimtelijke planning, Promotor: Prof. Dr. R. Houthaeye, Gent, Universiteit Gent, Academiejaar 2002-2003.

GEVAERT, M., 'Ennn... actie! Na 15 jaar strategische planning in de Gentse Kanaalzone wordt droom werkelijkheid', paper gepresenteerd op Plandag, Brussel, 2009.

HOET, I., 'Taken van de Vlaamse overheid m.b.t. maritieme aangelegenheden en havens', les in het kader van de opleiding havenbeheer, Gent, 24 februari 2010.

Omgeving in opdracht van het projectbureau Gentse Kanaalzone, definitief ontwerp van strategisch plan welvarende Kanaalzone, 2007.

R.O.M. Gent, ontwerp streefbeeld voor R4-west en R4-oost, 1999.

Projectbureau Gentse Kanaalzone, jaarverslag netwerk Gentse Kanaalzone, 2009.

Projectbureau Gentse Kanaalzone, jaarprogramma netwerk Gentse Kanaalzone, 2010.

VLM Oost-Vlaanderen, planprogramma horende bij het landinrichtingsproject 'Gentse kanaalzone, koppelingsgebieden fase 1', september 2005.

VLM Oost-Vlaanderen, landinrichtingsproject 'Gentse Kanaalzone – koppelingsgebieden, fase 1', eindvoorstel inrichtingsplan Desteldonk-noord en Desteldonk-zuid, mei 2008.

VAN WESENBEECK, P., De strategische planningsprocessen voor de Vlaamse zeehavens: een prominente rol voor de ruimtelijke planning, paper gepresenteerd op Plandag, Maastricht, 2004.

VAN WESENBEECK, P., Spanningsvelden bij de beleidsvoering vanuit het informele netwerk van de Gentse Kanaalzone, paper gepresenteerd op Plandag, Gent, 2003.

VOETS, J., 'Eén kanaalzone, veel besturen: leren omgaan met complexiteit', lezing op de studiedag 'Gentse haven 2020', Mendonk, 18 april 2010.

VOETS, J., BLOCK, T. en COPPENS, T., Publiek-publieke samenwerking in Vlaamse stadsprojecten: van diagnose naar remedie(s), Eindnota 12 februari 2010.

VOETS, J. en DE RYNCK, F., Het 'Project Gentse Kanaalzone': een onderzoekskader voor gebiedsgerichte beleidsvorming, Steunpunt beleidsrelevant onderzoek bestuurlijke organisatie Vlaanderen, Leuven, augustus 2004.

Bijlagen

Bijlage 1: Uitvoeringsprogramma strategisch plan Gentse Kanaalzone, 2007.

Bijlage 2: Besluit van de Vlaamse regering betreffende de voorwaarden voor en de procedures tot toekenning, wijziging en intrekking van projectgebonden subsidies en medefinanciering aan de havenbedrijven, alsmede betreffende de subsidie- en medefinancieringspercentages, 14 december 2007.