



De slag aan

De strijd om ruimte en scenario's voor meervoudig ruimtegebruik op de Linkerscheldeoever

Na decennia van protest staat het eindelijk vast: Doel-dorp blijft bestaan. Bewoners en actiegroepen krijgen dan toch voorrang op de haven, die nu in een andere richting uitbreidt en het dorpje spaart. Maar is de strijd om ruimte op de Linkerscheldeoever daarmee definitief beslecht?

ROBIN DE RIDDER [STUDENT KU LEUVEN, FACULTEIT ARCHITECTUUR, CAMPUS SINT-LUCAS]
LIVIA DE BETHUNE [MULTIPLE ARCHITECTURE & URBANISM // DOCENT KU LEUVEN, FACULTEIT ARCHITECTUUR, CAMPUS SINT-LUCAS]
BABETTE WYCKAERT [ONDERZOEKER & ASSISTENT KU LEUVEN, FACULTEIT ARCHITECTUUR, CAMPUS SINT-LUCAS]

Hoewel de beslissing voor velen als een overwinning aanvoelt, verandert er eigenlijk weinig. Het beleid in de regio springt nog steeds kwistig om met ruimte voor haven- en woongebied, en maatregelen als deze brengen ons niet dichterbij een duurzame langetermijnoplossing voor de ruimtelijke problemen langs de Schelde. Onder bijkomende

druk van klimaatveranderingen groeit de nood aan een mentaliteitswijziging, waarbij de verschillende ruimtevragers (industrie en wonen, maar ook natuur, landbouw,...) niet als concurrenten worden gezien, maar synergetisch samengaan. Studenten stedenbouw zien een oplossing in verschillende vormen van meervoudig ruimtegebruik.

de Schelde

De planningspraktijk lijkt de verschillende ruimtevragers als incompatibel te zien, alsof het groeien van één laag steeds gepaard moet gaan met het krimpen van een andere.

Een strijd om ruimte?

In de loop der jaren drukten verschillende ruimtelijke evoluties hun stempel op de Linkerscheldeoever, waardoor het gebied zich tot een gefragmenteerd geheel van verschillende lagen heeft ontwikkeld. Als natuurlijke bodemlaag dienen de Schelde en haar omgeving als drager van heel wat ruimtelijke ontwikkelingen in de regio. De menselijke impact op het Scheldegebied begint al in de middeleeuwen, wanneer de eerste landbouwers zich langs de rivier vestigen¹ en ze de loop van de Schelde veranderen, eerst door het kappen van bomen, en veel later door dijk aanleg. In de vroege 20^{ste} eeuw komt in het gebied ook een verstedelijkingsproces op gang. Antwerpen breekt uit zijn stadswallen en breidt uit naar de overkant van de Schelde². De demografische invloedssfeer van de stad reikt al snel tot ver buiten de gemeentegrenzen: vandaag zijn het vooral jonge gezinnen die van *'t stad* naar *den buiten* vluchten en daarmee zorgen voor een verstedelijkingsdruk op de Wase Linkerscheldeoever. De dorpen aan de Schelde, ooit zuiver landbouwkernen, zijn nu onlosmakelijk verbonden met Antwerpen. De jongste evolutie is de uitbreiding van het Antwerpse havengebied. Ondanks zwaar protest van de Wase besturen, landbouwers en bewoners van de verschillende dorpen kwam in 1978 het gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren tot stand, waarop een groot deel van de Linkerscheldeoever als haven(uitbreidings)gebied werd ingetekend. Baggerwerken en nieuwe dokken kenmerken sindsdien het rivierlandschap.

De relatie tussen deze lagen op de Linkerscheldeoever is nooit makkelijk geweest. De eerste menselijke nederzettingen gingen al ten koste van de natuur langs de oevers, en dit patroon werd voortgezet en versterkt door de toevoeging van stad en haven. De planningspraktijk lijkt deze ruimtevragers als incompatibel te

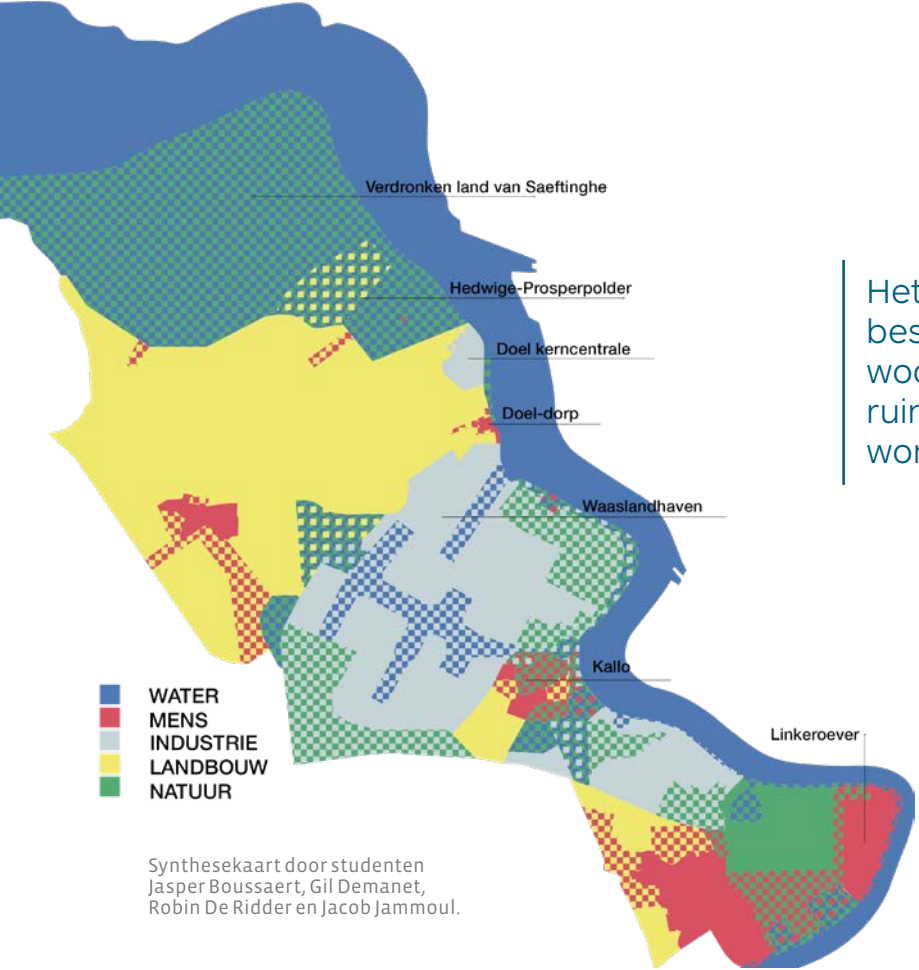
zien, alsof het groeien van één laag steeds gepaard moet gaan met het krimpen van een andere. De havenuitbreidingen hebben velen doen beseffen dat deze benadering problematisch is. Het verlies van woongebied geeft aanleiding tot hevig protest: de strijd om het behoud van Doel is goed gedocumenteerd³. Natuurverenigingen beseffen dat protest alleen niet volstaat en zoeken naar een gedeelde oplossing voor het verdwijnen van waardevolle natuur. Ze vinden die in het systeem van natuurcompensatiegebieden en een innige relatie met het Havenbedrijf⁴. In de praktijk gaan die compensaties vaak ten koste van landbouwgrond. De landbouw lijkt in dit spel dan ook de grote verliezer⁵. De hele dynamiek roept de vraag op naar een alternatieve benadering, waarin geen sprake is van winnaars en verliezers, maar verschillende functies kunnen samengaan.

De ontwerpstudio en meervoudig ruimtegebruik

In deze context werkten studenten van de eerste Master Stedenbouw en Ruimtelijke Planning aan de KU Leuven gedurende een semester aan een ontwerpstudio. De opdracht bestond erin een toekomstvisie voor 2050 op te stellen, die een antwoord biedt op de vraag naar leefbaarheid en ruimtelijke kwaliteit onder druk van een groeiende klimaatproblematiek. *Hoe kan de Linkerscheldeoever geherstructureerd worden, zodat hij een leefbaar, kwalitatief en klimaatbestendig antwoord biedt op de strijd om ruimte?* Zowel de verre tijdshorizon als de ruime opdrachtbeschrijving daagden de studenten uit om bij het beantwoorden van die vraag niet te blijven vasthangen aan praktische bezwaren, maar alternatieve mogelijkheden te dromen.

1 Zie P. Meire, D. Amery, en M. Decler, op.cit., p. 24.
2 Zie B. Tritsmans, "De utopie achter de pragmatiek. Drie stedenbouwkundige wedstrijden in Antwerpen" in C. Grafe en B. Decroos (eds.), Linkeroever. Sprong over de Schelde, Antwerpen, Vlaams Architectuurinstituut, 2017, p. 81.

3 Zie J. Creve, op.cit.; <http://www.doel2020.org/>.
4 Zie P. Symens, "Groenere havens: een stand van zaken", Natuurblad, jg. 5, nr. 4, 2006-07, p. 4 en 6.
5 Zie C. De Stoop, Dit is mijn hof, Antwerpen, De Bezige Bij, 2015.



Het areaal van verschillende bestemmingen in de regio, met name woon- en industriegebieden, is zeer ruim bemeten, waardoor ook kwistig wordt omgesprongen met ruimte.

Het kan misschien verbazen, maar als antwoord op die vraag bevatten alle uiteindelijke ontwerpen elementen van een ontwikkelingsstrategie die we als ‘meervoudig ruimtegebruik’ zouden kunnen omschrijven: een term die moeilijk te definiëren is omdat het verschil met gemengd ruimtegebruik niet altijd even duidelijk is⁶. In navolging van Lagendijk en Wissershof beschouwen we landgebruik als meervoudig wanneer het aan minstens één van de volgende kenmerken voldoet: 1. intensivering van het landgebruik door één functie; 2. verweving van verschillende functies op het land; 3. benutting van het ondergrondse en/of hoogtepotentieel van het land; 4. timesharing⁷.

We koppelen enkele van de ontwerpen aan deze kenmerken van meervoudig ruimtegebruik.

Intensivering en verticale uitbreiding⁸

De Linkerscheldeoever kent een enorm potentieel voor intensivering. Het areaal van verschillende bestemmingen in de regio, met name woon- en industriegebieden, is zeer ruim bemeten, waardoor ook kwistig wordt omgesprongen met ruimte. De

urban sprawl in woongebieden⁹ is daar een goed voorbeeld van. Maar de meeste ontwerpen focusten op een andere vorm van ‘ruimteverspilling’: de haventerreinen. Analyse toonde aan dat de haven binnen haar bestemmingszone de ruimte inefficiënt benut. Veel terreinen liggen braak en uitbreiding van bedrijven gebeurt niet verticaal, maar horizontaal. De reden hiervoor is deels te vinden in het concessiebeleid van de haven en de Maatschappij Linkerscheldeoever (MLSO), die instaat voor het grondenbeleid op de Linkerscheldeoever¹⁰.

MLSO heeft een aantal, maar niet alle gronden van het havengebied in eigendom. Enkele bedrijven (waaronder Katoen Natie en ExxonMobil) hadden al een ruime grondvoorraad verworven, waarvan nu een groot deel braak ligt, in afwachting van uitbreidingen. Omdat ze voldoende ruimte hebben, is er voor deze bedrijven geen reden tot intensiveren. Maar ook bedrijven zonder eigen grondpositie voelen niet onmiddellijk de noodzaak te verdichten. De concessietarieven die MLSO hanteert¹¹ zijn immers te laag om hen er vanuit een economische logica toe te verplichten. In havens met hogere concessietarieven, zoals die



van Singapore, ontstaat een verticale intensivering vanzelf¹². Vanuit de vaststelling dat stapelbouw mogelijk is, ontwierp een van de studenten een verticale combinatie van glastuinbouw en havenindustrie. In deze visie worden bovenop de nu al dubbelhoog gestapelde loodsen van Katoen Natie aardbeien en tomaten gekweekt in serres. Op de oppervlakte van één loods valt zo driemaal meer te produceren, waarbij de glastuinbouw bovendien de gaten in de water-, koolstof- en energiecycli van de industrie opvult¹³.

Functieverweving

Ook het mengen van verschillende functies komt in de ontwerpen vaak terug. Naast de combinatie glastuinbouw-industrie, blijkt ook de combinatie landbouw-natuur verweavingspotentieel te bezitten. Een van de ontwerpen mikt bijvoorbeeld op zilte teelten. De klimaatopwarming dreigt watertekorten en verzilting van de landbouwgronden langs de Schelde in de hand te werken, zoals dat ook in het Antwerpse Scheldelandschap en in kustgebieden al het geval is. Het ontwerp ziet dit evenwel niet zozeer als een bedreiging voor de landbouw, maar als een kans om over te schakelen op andere teelten en kweken: zeewier, oesterblad, krabben, ... Dit soort landbouw laat toe om akkers tegelijk als overstro-

mingsgebied te benutten; door middel van drijvende zonnepanelen kunnen ze bovendien ook nog ingeschakeld worden in de energietransitie¹⁴. In dit ontwerp, en in andere, staat het experimentele karakter van dit soort teelten centraal. Als pioniersprojecten beantwoorden ze aan een educatieve functie, waar ook vanop Europees niveau vraag naar bestaat¹⁵. Een ander ontwerp, dat zich situeert op de dijk die Doel zou afschermen van het Saeftinghedok, voegt ook recreatie toe aan het geheel. Een van oorsprong zuiver functioneel infrastructureel element dient zo plots een brede waaier aan doelen: bescherming, productie-, natuur- en recreatiegebied, groene energieleverancier, pionier¹⁶. Onze opsomming beperkt zich hier bewust tot ontwerpen die combinaties met landbouw voorstellen. We schreven al dat de landbouw ruimtelijk de grote verliezer lijkt. Daarbij gaat het vooral om het verdwijnen van grondgebonden, vaak familiale landbouwactiviteiten. Natuurlijk liggen er in hoofdzaak globale evoluties aan de basis van die tendens¹⁵. Deels ligt het probleem echter ook bij het feit dat landbouw sterk functioneel gesegregeerd is. Een combinatie met een klimaat-, milieu- of recreatieve functie zou ook kleinere, lokale landbouwondernemingen ruimtelijk efficiënter kunnen maken en een breder draagvlak kunnen bieden¹⁶.

6 Zie E. Louw en F. Bruinsma, “From mixed to multiple land use”, Journal of Housing and the Built Environment, jg. 21, nr. 1, 2006, p. 3.
7 Zie A. Lagendijk en J. Wissershof (1999), geciteerd in H. Priemus, C. A. Rodenburg en P. Nijkamp, “Multifunctional Urban Land Use: A New Phenomenon? A New Planning Challenge?”, Built Environment, jg. 30, nr. 4, 2004, p. 270.
8 zie E. Louw en F. Bruinsma, op.cit., p. 6; M. Van Vliet, “Meervoudig ruimtegebruik”, Agora, jg. 17, nr. 4, 2001, p. 13.

9 Zie het Ruimterapport Vlaanderen (RURA) 2018, <https://www.omgevingvlaanderen.be/ruimterapport>.
10 Zie artikel 8 van de Wet van 19 juni 1978 betreffende het beheer van het linkerscheldeoeverbied ter hoogte van Antwerpen en houdende maatregelen voor het beheer en de exploitatie van de haven van Antwerpen, BS 15 juli 1978, 8.149.
11 Zie <http://www.mlso.be/app/webroot/uploads/file/concessietarieven/181205%20Tarieven%20MLSO%202019.pdf>

14 Zie bijvoorbeeld Interregprojecten “SalFar” en “FABulous Farmers”: <https://northsearegion.eu/salfar/> resp. <https://www.nweurope.eu/projects/project-search/fabulous-farmers/>.
15 Overzicht zie H. Leinfelder, Open ruimte als publieke ruimte. Dominante en alternatieve planningsdiscoursen ten aanzien van landbouw en open ruimte in een (Vlaamse) verstedelijkende context, Gent, Academia Press, 2007, pp. 201 e.v.
16 Ibid., pp. 204-206.

12 Uit een interview met Kurt Dupon (Katoen Natie) blijkt dat dat bedrijf in zijn vestiging in Singapore omwille van de concessietarieven opteert voor loodsen met verschillende verdiepingen, terwijl ze in Antwerpen of Kallo geen enkele reden hebben om dit te doen.
13 Indien u de volledige bundel met ontwerpen van studenten wenst te raadplegen, kan u deze aanvragen bij de auteurs (Babette.wyckaert@kuleuven.be).



Ontwerp student Dries Pattyn



Ontwerp student Dries Pattyn

Timesharing

Een laatste indicator van meervoudig ruimtegebruik is het delen van dezelfde ruimte op verschillende tijdstippen. Dit kan binnen korte (bijvoorbeeld dag/nacht) of langere cycli (neerslag/droogte, leegstand/gebruik) gebeuren.

In tegenstelling tot andere vormen van meervoudig ruimtegebruik wordt deze techniek in bepaalde gevallen beleidsmatig aangemoedigd. We wezen al op de vele braakliggende haventerreinen. Vaak worden die intensief gemaaid om natuurontwikkeling te verhinderen. Als zeldzame soorten er zich zouden vestigen, kan dat het vergunningsproces voor toekomstige projecten immers bemoeilijken. Om toch diversiteit op braakliggende terreinen te realiseren, ontwikkelde het Agentschap voor Natuur en Bos het statuut van ‘tijdelijke natuur’¹⁷. Een bedrijf dat dit statuut aanvraagt, kan natuurwaarden later probleemloos weer verwijderen, terwijl in de tussentijd toch natuurontwikkeling mogelijk is. Zo ontstaat een tijdelijke deling van het terrein: zolang het braak ligt, krijgt de natuur er vrij spel; op een later tijdstip kan het terrein ontwikkeld worden.

Andere vormen van tijdelijk gebruik, met name recreatie, liggen moeilijker. Op dit moment bevindt zich in de haven slechts één recreatieve vereniging: een surfcastingclub, die een gedeelte van een braakliggend terrein van ExxonMobil onderhuurt. Een van de ontwerpen¹³ toont hoe nog meer restgronden benut zouden

kunnen worden, bijvoorbeeld voor motorcross en andere activiteiten die als ‘lawaaisporten’ moeilijk elders een plek vinden¹⁸.

Tussen droom en daad

Vandaag zijn er nog heel wat obstakels die meervoudig ruimtegebruik in de weg staan. Eén daarvan is het geldende rechtskader. Neem de case van de surfcastingclub: alle betrokken partijen winnen bij de aanwezigheid van de club, maar volgens het Zwijsdrechtse gemeentebestuur is die strijdig met de VCRO¹⁹. Dit soort positiefrechtelijke bezwaren typeert alle ontwerpen: juridisch gezien zijn ze vaak niet (volledig) uitvoerbaar binnen de *status quo*. In de meeste gevallen ligt het probleem bij de huidige zoneeringspraktijk, die het samengaan van verschillende bestemmingen op één plek verhindert. Hierop bestaan enkele (zeer) beperkte afwijkingen²⁰, maar de regel dat één oppervlakte slechts één bestemming kan hebben, lijkt via de VCRO tot op vandaag heilig.

¹⁸ Zie voor een voorbeeld van de problematiek: <https://www.hln.be/in-de-buurt/beveren/tien-motorcrossers-op-heterdaad-betrapt-in-natuurgebied-beveren~a921442e/>. De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening laat het organiseren van lawaaisporten op haventerreinen dan ook expliciet toe, zie artikel 4.4.4, §2 van de VCRO van 15 mei 2009, BS 20 augustus 2009, 54.890.

¹⁹ Een bewering die trouwens te betwisten valt, zie artikel 4.4.4, §1 VCRO. Het zou nochtans niet de eerste vereniging zijn die van het terrein verwijderd wordt: een modelvliegclub moest eerder al vertrekken omwille van vermeende spionagedreiging.

²⁰ Zie artikelen 4.4.1 e.v. VCRO.

Sommige auteurs beschreven die inherent monofunctionele praktijk al als anti-stedelijk²¹, maar ook in het buitengebied blijkt ze dus problematisch²². We willen daarmee niet beweren dat het afschaffen of versoepelen²³ van de bestemmingsplanning alle hindernissen voor meervoudig ruimtegebruik zou wegtoveren. Financiële en belangenconflicten zullen er altijd zijn, en meervoudig ruimtegebruik zal niet in elke context mogelijk of zelfs wenselijk zijn. Het zou echter wel de geesten openen voor een ruimer aanbod van oplossingen. Ook de strategische visie voor het toekomstige Beleidsplan Ruimte Vlaanderen stelt de inrichting van de ruimte in functie van een gedeeld en meervoudig gebruik voorop²⁴. Het blijft echter de vraag of deze roep om versoepeling een vertaling en/of goedkeuring krijgt binnen het juridisch kader.

²¹ Zie bijvoorbeeld L. Albrechts et.al. en L. Boudry et.al., geciteerd in H. Leinfelder, op.cit., p. 205.

²² Zie H. Leinfelder, “Heel Vlaanderen zult gij zoneren”, Ruimte en planning, jg. 25, nr. 3-4, 2005, p. 67.

²³ Zie ook M. Van Vliet, op.cit., p. 15. Omgekeerd pleit vzw Toestand vanuit de Belgische context tegen zo’n versoepeling, vanuit de redenering dat dit tot misbruik zou leiden. Het is echter moeilijk in te zien hoe een systeem van machtigingen en bijzondere toestemmingen voor tijdelijk gebruik, waar zij voor pleiten, niet onder de term versoepeling zou vallen; zie L. Dirkx, P. Kennis en L. Destrijcker, Leegstond. Handleiding voor gebruik van leegstaande ruimte, Brussel, Toestand vzw, 2018, p. 89.

²⁴ “Afwijkingen kunnen niet worden toegestaan voor wat betreft: 1° de bestemming”, zie artikel 4.4.1, §1, lid 2 VCRO. Verandering lijkt wel op komst met het BRV, zie Strategische visie Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, 2018, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geillustreerde-versie>.

Wapenstilstand

Het samengaan van de verschillende functies op de Linkerscheldeoevers wordt gezien als een ‘strijd om ruimte’. Functionele segregatie en een te ruime bemeting van woon- en industriegebied zorgen voor een inefficiënt ruimtegebruik, dat we zonder veel overdrijving ruimteverkwisting kunnen noemen. De grote opgave in de regio is niet een tekort aan ruimte, maar wel de onuitvoerbaarheid van gedeeld ruimtegebruik door meerdere ruimtevragers.

Masterstudenten Stedenbouw en Ruimtelijke Planning zien in meervoudig ruimtegebruik een breed gedragen oplossing voor dit probleem. Meervoudig gebruik zou niet alleen kunnen zorgen voor meer ruimte, maar ook voor meerwaarde op vlak van bijvoorbeeld energie, water of leefbaarheid. Omdat ze geen rekening moesten houden met praktische problemen zoals financiering, overleg tussen stakeholders of wetgeving, kunnen de ontwerpen van de studenten misschien soms een tikkeltje idealistisch lijken. Maar dat doet niets af aan hun overkoepelende boodschap: meervoudig ruimtegebruik is de eerste stap richting een leefbare, klimaatrobuuste Linkerscheldeoever en een synergetisch samengaan van alle ruimtevragers. Het is hoog tijd dat de beleidsmakers in de regio daar de weg voor vrijmaken en dat de mogelijkheden concreet worden uitgediept.