

Conflict en protest bij ruimtelijke projecten



Tom Coppens
KU Leuven

Te veel lawaai langs heel de E34

Omdat er almaar meer verkeer over de E34 rijdt en het beton wegdek jaar na jaar slechter wordt, klagen de bewoners in de huizen achter de vangrails over toenemende lawaaihinder. Nieuwe geluidsmetingen geven hen gelijk.

VAN ONZE MEDWERKER EDDY MELLEMANS
RAMSVELT | Op 24 plaatsen langs de E34 in Rietm, Oud-Turnhout, Turnhout, Vosselaar, Lille, Zandhoven en Ramt werden de voorbije maanden geluidsmetingen uitgevoerd. Daaruit blijkt dat de Vlaamse kwaliteitsnormen in de zeventien onderzochte gemeenten overal werden overschreden. Op vier meetplaatsen in Rietm, Lille, Turnhout en Oud-Turnhout ging de teller over de kritische grens van 65 decibel. In dat geval spreken we officieel van 'ernstige hinder'. De hoogste waarde werd opgetekend in Ramt: 69,8 decibel.



In alle maanden twee. Witte Pion stap na Raad van State

De actiegroep Witte Pion zal tijdens landelijke weg tegen het nieuwe Clubstation in Loppem strijden.

De actiegroep Witte Pion zal tijdens landelijke weg tegen het nieuwe Clubstation in Loppem strijden. Het is de tweede keer dat de gemeenteraad van Loppem de Vlaamse Regering heeft geweigerd om de bouw van het nieuwe station te financieren. De Vlaamse Regering heeft de gemeenteraad van Loppem geweigerd om de bouw van het nieuwe station te financieren. De Vlaamse Regering heeft de gemeenteraad van Loppem geweigerd om de bouw van het nieuwe station te financieren.

Van Milieu tot SFA, van bouwaanpak tot dechtig decibel

Van Milieu tot SFA, van bouwaanpak tot dechtig decibel. Het is de tweede keer dat de gemeenteraad van Loppem de Vlaamse Regering heeft geweigerd om de bouw van het nieuwe station te financieren. De Vlaamse Regering heeft de gemeenteraad van Loppem geweigerd om de bouw van het nieuwe station te financieren.

Buren protesteren tegen Harelbeke Houtzagerij

Een actieschiedt diende een bezwaarschrift in tegen de bouw van een nieuwe loods in de Damweg. De actieschiedt diende een bezwaarschrift in tegen de bouw van een nieuwe loods in de Damweg. De actieschiedt diende een bezwaarschrift in tegen de bouw van een nieuwe loods in de Damweg.

Ranst wordt gek van het zoemen

In Ramt en omgeving is niemand echt verrast door de resultaten van de recente geluidsmetingen aan de E34. Al jaren vraagt de gemeenteraad te overgevoerde geluidscherm. De gemeenteraad is er niet in geslaagd om de geluidshinder te verminderen. De gemeenteraad is er niet in geslaagd om de geluidshinder te verminderen.

Verzet tegen overstromingsgebied De Bunt verscherpt

De gemeente Hamme en lokale verenigingen bundelen de eisen rond de gecontroleerde overstromingsgebieden in De Bunt.

HAMME | Woensdag 12 maart organiseert de Vlaamse overheid voor de Hamme bevolking een informatieavond over de op stapel staande projecten. 's Avonds is er een informatievergadering voor de beroepsplanners. 'We vinden die initiatieven voorbarig, zolang onze strijdpunten niet opgelost zijn. Daarom zullen we die dag rond ons eigenpakket actie voeren', zegt gemeenteraadsvoorzitter e van het natuurgroep Droge Voeten die de overstromingsgebieden in De Bunt verenigt. In hun gemeenschappelijk standpunt eisen ze dat de gecontroleerde overstromingsgebieden in de Buntpolders een invulling krijgen die medegebruik mogelijk maakt voor landbouwactiviteiten, jacht en recreatie. 'Bovendien moeten de overloopgebieden van de overstromingsgebieden hoog zijn om Runt vijf tot ruim vijftien dat de schappij en te, toegankebouwers die zien. (vvi)

De gemeente Hamme en lokale verenigingen bundelen de eisen rond de gecontroleerde overstromingsgebieden in De Bunt. De gemeente Hamme en lokale verenigingen bundelen de eisen rond de gecontroleerde overstromingsgebieden in De Bunt.

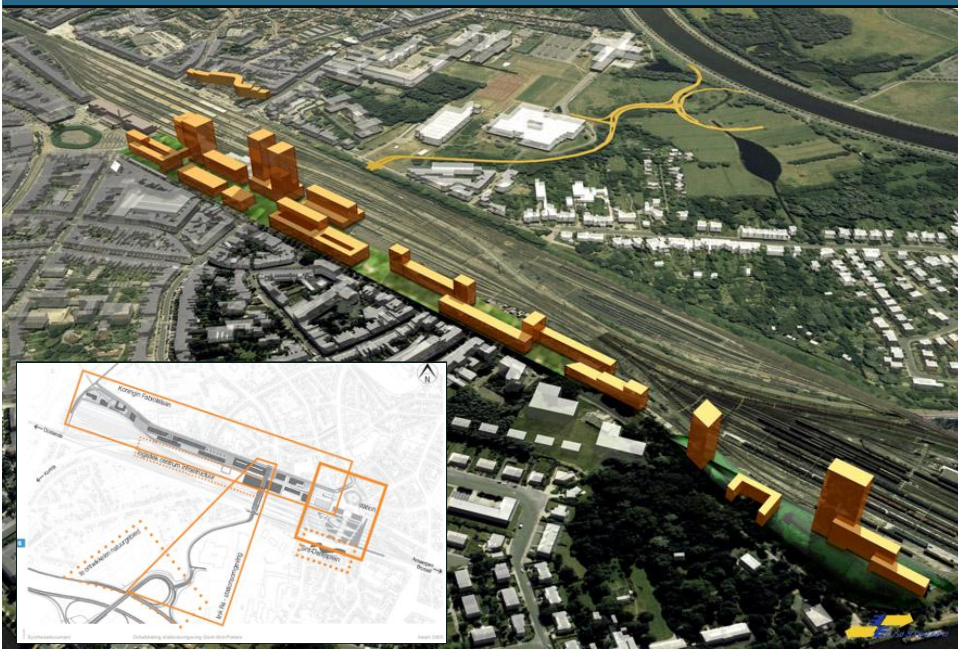
De afbraak van het historische monument doet bij veel optuimproblemen opleken. Drie jaar geleden kwam het actieschiedt 'De de Bunt' op het toneel. Architecten, politici, dokters en kunstenaars schakelden zich achtereenvolgens in om de afbraak van het gebouw Spilje, want zo wordt het NMS in de afbraakmonument in M. Na een optuimprobleem had het einde gebouwen voor M.' legd



De stop van het oude station van Maf gebouwt in twee fasen en moet begin volgend jaar klaar zijn. De afbraak van het historische monument doet bij veel optuimproblemen opleken. Drie jaar geleden kwam het actieschiedt 'De de Bunt' op het toneel. Architecten, politici, dokters en kunstenaars schakelden zich achtereenvolgens in om de afbraak van het gebouw Spilje, want zo wordt het NMS in de afbraakmonument in M. Na een optuimprobleem had het einde gebouwen voor M.' legd

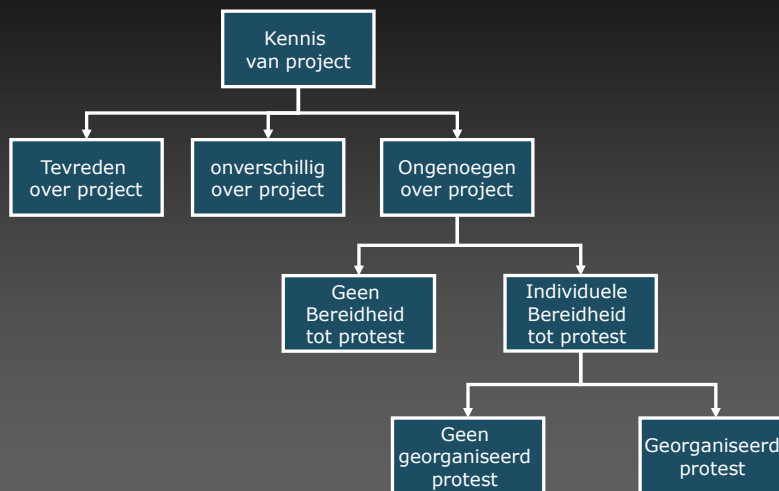
Vragen?

- | Hoe ontstaat bewonersprotest rond ruimtelijke projecten?
- | Hoe interageren besturen en bewoners in een ruimtelijk conflict?
- | Hoe kunnen we als overheid/ontwerper/planner daarmee om gaan?
- | Case gent Sint Pieters – Kievitplein Antwerpen – Leuven Kop van Kessel-lo



Protest

- Protest = geheel van acties gericht op het veranderen van een genomen beslissing
- "Ongenoegen" als basis van "protest"
- Individueel protest vs georganiseerd protest



Hoe ontstaat ongenoegen?

Types van ongenoegen

Belangen-gebaseerd

- | Externaliteiten: Impact van project wordt als bedreigend gepercipieerd
 - | Milieukwaliteit (lucht, bodem, water, geluid, geur)
 - | Sociale veiligheid
 - | Verkeersveiligheid
 - | bereikbaarheid
 - | Landschappelijke kwaliteit, zichten en lichtinval, dichtheid
 - | Identiteit
 - | Vastgoedwaarde
 - | Commerciële waarde



- | NIMBY als sociaal dilemma
 - | Lokale negatieve externaliteiten en positieve supralokale externaliteiten
- | Rol van perceptie van externaliteiten (Slovic, Kahneman)
 - | Kloof tussen "expert" en "leken"
 - | Bias bij beoordeling
 - | Persistentie van risico beoordeling

Table 1. Dimensions of Risk and Their Effects on Risk Perception.

Dimension	Conditions Associated with Higher Perceived Risk	Conditions Associated with Lower Perceived Risk
Severity of consequences	Large numbers of fatalities/ injuries per event (e.g. airplane crashes)	Small numbers of fatalities/ injuries per event (e.g. deaths from falls)
Probability of occurrence	High probability of occurrence (e.g. heart disease among heavy smokers)	Low probability of occurrence (e.g. rare diseases)
Reversibility	Irreversible consequences (e.g. AIDS)	Consequences appear reversible (e.g. gonorrhea)
Delayed effects	Chronic effects that are delayed in time (e.g. cancer)	All effects immediately realized (e.g. burns)
Impact on future generations	Risks borne equally or greater by future generations (e.g. ozone depletion)	Risks borne primarily by current generation (e.g. sunbathing)
Impact on children	Children specifically at risk (e.g. birth defects)	Risks threaten adults only (e.g. occupational risks)
Victim identity	Identifiable victims (e.g. sailor lost at sea)	Statistical victims (e.g. highway fatality estimates)
Familiarity	Unfamiliar risks (e.g. ozone depletion)	Familiar risks (e.g. household accidents)
Understanding	Lack of personal understanding of mechanisms or processes involved (e.g. nuclear power plant accidents)	Personal understandings of mechanisms or processes involved (e.g. fires; slipping on ice)
Scientific uncertainty	Risks unclear or uncertain to scientists (e.g. disagreements among scientists about the risks of nuclear power)	Risk relatively well known to scientists (e.g. auto accidents)
Dread	Risks evoke fear, terror, or anxiety (e.g. toxic chemicals in an abandoned hazardous waste site)	Risks not dreaded (e.g. food poisoning)
Voluntariness	Involuntary exposures (e.g. air pollution)	Risks taken at one's own choice (e.g. skiing)
Controllability	Little personal control over risk (e.g. traveling as a car or airplane passenger)	Some personal control over risk (e.g. driving an automobile)
Clarity of benefits	Benefits from or need for activity generating risk questioned (e.g. nuclear power)	Clear benefits (e.g. traveling by car)
Equity	No direct benefit for those at risk from an activity (e.g. people living near an abandoned hazardous waste site)	Seemingly equitable distribution of risks and benefits (e.g. vaccinations)
Institutional trust	Lack of trust in institutions responsible for risk management (e.g. regulatory agencies with perceived close ties to industry)	Responsible institutions well trusted (e.g. management of recombinant DNA research by the National Institutes of Health and universities)
Personal stake	Individual personally at risk (e.g. living near an abandoned hazardous waste site)	Individual not personally at risk (e.g. disposal of hazardous waste at a remote site)
Attribution of blame	Risk caused by human failure (e.g. explosion at an industrial plant caused by negligence)	Risk caused by nature (e.g. lightning)
Media attention	Much media attention (e.g. airline crashes)	Little media attention (e.g. on-the-job injuries)

Source: Colarsen and Covello (1989, 10-11)

Table x: Perception of impact on different aspects

Impact on	Kessel-lo		Ghent Sint Pieters	
	Mean	Std. Deviaition	Mean	Std. Deviation
Real Estate Prices	1,27	0,625	0,85	1,026
Outward Accessibility	0,85	0,808	0,79	1,036
Aesthetic improvement	1,13	0,780	0,25	1,130
Traffic Safety	0,69	0,946	0,19	1,074
Inward Accessibility	-0,16	1,023	-0,14	1,181
Traffic Safety	0,69	0,946	-0,23	0,879
More recreational space	0,60	1,045	-0,26	1,054
Social Safety	0,05	1,059	-0,28	1,102
Buzz	-0,06	1,172	-0,51	1,105
Noise	0,36	1,218	-0,63	1,180
Identity	0,07	1,213	-0,65	1,369
Air Quality	-0,58	1,102	-0,99	0,968



Andere vormen van ongenoegen

- | Waarden-gebaseerd ongenoegen
 - | Inhoud van project strookt niet met eigen normen "goede ruimtelijke ordening"
 - | Niet geografisch gesitueerd
 - | Bv tegen kerncentrales
 - | NOPE: Not on Planeth earth, NIABY: Not in Any Backyard
- | Procedure-gebaseerd ongenoegen
 - | Onvrede met manier waarop project tot stand gekomen is
 - | Inspraak
 - | Informatie
 - | Eerlijkheid



Individuele bereidheid tot protest

- | Vormen van Protest
 - | Low cost
 - | Ondertekenen van petitie, uithangen pamfletten, bijwonen van vergaderingen
 - | High cost
 - | Organiseren van protest, brieven schrijven, lobbying, ...
- | Regel
 - | Hoe meer ongenoegen, hoe meer "motivatie" tot protest
 - | Hoe meer idee dat iets veranderd kan worden, hoe meer individuele motivatie tot protest

Protest in Gent-Sint Pieters					
	Bereidheid tot protest	N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
Het is te laat om plannen te wijzigen	Nee	42	1,07	1,091	,168
	ja	62	,21	1,506	,191



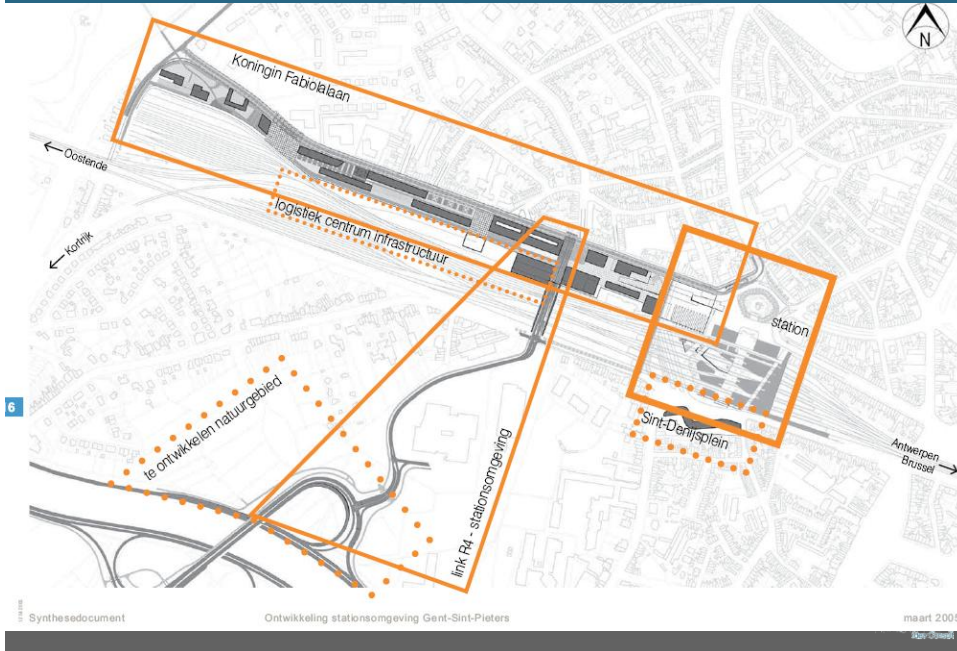
Van individuele protestbereidheid tot collectief protest

- | Collectieve actie
 - | Dilemma
 - | Mobiliseren => impact op besluitvorming verhogen (representatief)
 - | Mobiliseren => compromissen vormen (eenduidig)
 - | Belangenstructuren
 - | Complementair
 - | Gelijklopend
 - | Tegengesteld
 - | Ontwikkelen van "Protestdiscours" + belang van collectieve identiteit "Buitensporig, De Ploeg, ..."
 - | Belang van "Community Leaders"; organisatietalent
 - | Belang van bestaande netwerken en organisaties



Conflicten en protest bij ruimtelijke projecten

Tom Coppens



Conflicten en protest bij ruimtelijke projecten

Tom Coppens

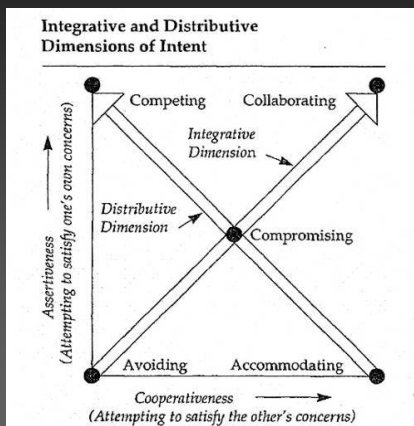


Belang van politieke context

- | Openheid – Geslotenheid van besluitvorming voor burgers
- | Stelling van de politieke opportuniteitstheorie: protest ontstaat vooral bij “matige” of “halfslachtige” openheid van de besluitvorming
 - | Opportuniteiten voor verandering / beïnvloeding
 - | Zwak bestuur
 - | Verkiezingen
 - | ...
 - | En te weinig institutionele kanalen om protest te kanaliseren

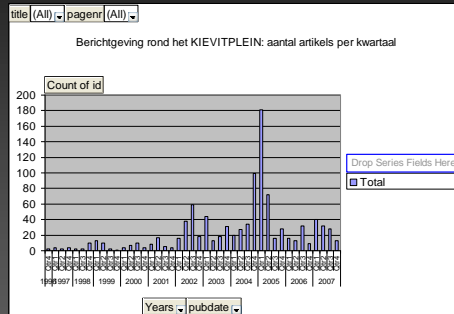


Reactie van bestuur/projectpromotors



Reactie van actiecomités

1. Lokale Mobilisatie
 - | Enquêtes
 - | Pamfletten
 - | ...
2. Publieke opinie via media
 - | Mobiliseren autoriteiten in vakgebied
 - | Opiniestukken
3. Politieke druk
 - | Exploiteren van verdeeldheid
 - | Exploiteren van beleidsniveaus;
4. Juridische druk
 - | Procedurefouten
 - | Europese wetgeving -> Fijn stof, MER, ...



Uitkomst van protest

- | Escalatie -> conflicten wekken nieuwe conflicten op !
 - | Substantiele issues-> procedurele issues -> relationele issues
 - | Partijen verbreden
 - | "Tactics" worden steeds harder
 - | Stigmatiseren
 - | Polarisatie van voor- en tegenstanders
 - | breuk met intermediaire organisaties
- | Loose – win uitkomsten
 - | Project afgevoerd, gewijzigd of uitgesteld
 - | Bewonersprotest verworpen, overwonnen
- | Loose – Loose uitkomsten
 - | Project afgevoerd, gewijzigd of uitgesteld
 - | Vijandige sfeer tussen bestuur en bevolking
 - | Basis voor nieuw conflict
- | Win-win situaties?

Mondige burgers worden lastpakken

In Gent hebben de buurtcomités een zwaar juridisch offensief geopend. Vijf verzoekschriften bij de Raad van State om de bouwvergunningen en het ruimtelijk uitvoeringsplan te laten schorsen, plus een procedure bij de burgerlijke rechtbank met een milieustakingsvordering, vooral op grond van te veel fijn stof. Rond het station woont dan ook deftig volk. Luc Lavyssen, professor milieurecht aan de UGent en buurtbewoner, verschaft de knowhow voor een front van hoog opgeleide klagers. Als de klagers gelijk krijgen, moet het stationsproject na jarenlang plannen, studeren en vergunnen terug naar af. Dat vooruitzicht, en het kaliber van de tegenstanders, maakt de stad en de spoorwegen bijzonder nerveus.

Gent volgde securit de gekijkte procedures voor openbaar onderzoek en bezwaarschriften. De stad richtte bovendien een klankbordgroep op waar buurtbewoners, milieuvereinigingen en allerlei belangengroepen hun visie kunnen geven. Maar dat kan de grote meningsverschillen niet tijmen. Het actiecomité Buitenspoor wil de grote parking en de nieuwe weg naar de R4 laten schrappen uit de plannen. Voor de NMBS is die parking een cruciaal onderdeel van het nieuwe station. De buurt kant zich ook tegen de



Alternatieve geschillenbemiddeling (ADR)

Wat is ADR?

- | Alternatief voor juridische procedures
- | Overlegproces tussen conflicterende partijen met als doel om tot een wederzijds bevredigende oplossing te komen (win-win)
- | Momenteel toegepast in vele domeinen, maar nauwelijks in ruimtelijke planning



Wanneer aangewezen

- | Wanneer partijen wederzijds afhankelijk zijn voor het realiseren van het project
 - | Voldoende blokkademacht van burger
- | Wanneer juridische procedures onzekere uitkomst / niet bevredigende uitkomst bieden voor beide partijen
- | Wanneer er meerdere (verweven) conflictpunten tegelijk aan de orde zijn
 - | Zero-sum of variable-sum conflict



Eigenschappen van ADR proces

- | Neutrale bemiddelaar (beter: vertrouwenswaardige bemiddelaar)
- | Vrijwillige deelname
- | Partijen behouden hun recht om te procederen
- | Uitkomst moet beter zijn dan wat partijen eenzijdig kunnen bekomen (win-win)



Vormen van ADR

- | Geschillen in vroege fase
 - | Conflict assessment
 - | Facilitatie
 - | Onderhandeling
- | Geschillen in ver gevorderde fase
 - | Arbitrage
 - | Quasi-juridische procedures



Onderhandelingsproces

- | Conflicten rationaliseren
- | Fase 1: inventarisatiefase en assessment
- | Doel:
 - | Inventarisatie van de partijen
 - | Inventarisatie van conflictenpunten (issues)
 - | Inventarisatie van standpunten op issues (posities)
 - | Belangen en waarden (interests and values)
 - | Terugvalopties van de partijen (BATNA)
 - | Mogelijke wederzijdse winsten
 - | Bereidheid, haalbaarheid van ADR
- | Diepte-interviews door bemiddelaar
- | Partijen apart



Voorbeeld Issues/standpunten Ontwikkeling Fabiolaan	Hoogbouw	Keuze architect	Snelheid van proces	Aanleg nieuwe parking	Nieuwe functies
Stad	Torenrij belangrijk beeldbepalend aspect (prestige stationsomgeving)	Wedstrijd (creativiteit)	Niet teveel talmen (populariteit verkiezingen)	Maximum 2000 wagens	In hoofdzaak woningen
Ontwikkelaar	Voldoende hoge densiteit (voldoende winst)	Eigen architect (vertrouwen-efficiëntie)	Hoe sneller hoe beter (winst)	Minimum 2800 wagens	In hoofdzaak kantoren
Buitensporig	Lagere densiteit, max 30 graden regeling (schaduw, zichten)	Wedstrijd (openheid naar bewoners)	Geen haast (zorgvuldigheid)	Geen parking (verkeersveiligheid, sluisverkeer)	Park en speelruimte

Analyse Actiecomité	
Bewoners Dorpsstraat	Vooral tegen project omwille van bezonning en privacy (belang)
Bewoners Lange straat	Vooral tegen bijkomend verkeer (belang)
Natuurpunt	Tegen verdere verstedelijking van gebied (waarde)



Onderhandelingsproces

- | Fase 2: onderhandelingsfase
 - | Partijen samen
 - | Creatieve fase (joint problem solving):
 - | Samenstelling mogelijke "oplossingspakketten" (Issue-trading)
 - | Bijkomend onderzoek (joint fact finding)
 - | Alternatieve oplossingen door ontwerpend onderzoek
 - | "Out of the box"- oplossingen
 - | koppelingen met andere dossiers?
 - | Compensaties?
 - | Conditionele compensaties bij onzekerheden?
 - | Terugkoppeling met partijen
 - | Interne steun voor voorstellen?
 - | Nieuwe partijen door nieuwe oplossing?



Onderhandelingsproces

- | Fase3: Implementatie van oplossing
 - | Bij akkoord over oplossing
 - | Afsprakennota met verschillende partijen
 - | Eventuele contractuele overeenkomsten
 - | Opvolging van uitvoering van afspraken door beide partijen



Beperkingen

- | Moeilijk bij sterk waardegeladen conflicten (groen versus economie)
- | Moeilijk bij constitutionele conflicten (rechten over...)
- | Moeilijk als een van partijen uit is op precedenten

Beter conflictpreventie dan conflictbemiddeling !

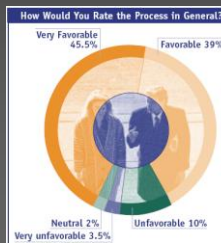
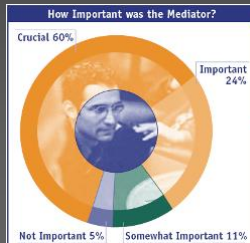
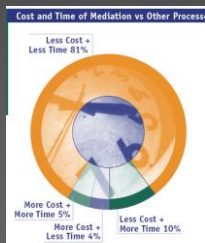


Ervaring met ADR (Lincoln Institute)

Claims:

- Meer creatieve oplossingen
- Stabieler oplossingen
- Minder kostelijk / tijdrovend
- Leidt tot wederzijds leren
- Beter vertrouwen tussen burger en overheid

- 77 percent stated they reached an agreement regarding how to implement or monitor their settlement.
- A total of 75 percent thought their settlement was implemented very well (41 percent) or sufficiently (34 percent).
- 69 percent thought their settlement was more stable than what they probably could have reached through another process such as litigation or administrative appeal; 23 percent said they did not know.
- 88 percent stated that their settlement was creative: that is, it produced the best possible outcome for all sides given what they knew after the mediation.



Toepassing in Vlaanderen

- | Inhoudelijk/principiele bezwaren ?
- | Praktische bezwaren ?

- | Literatuur
 - | Susskind, Field, 1996, Dealing with an angry public, the mutual gains approach, 1996, the free press, NY
 - | Susskind, Levy, Thomas-Larmer, 2000, Negotiating Environmental agreements, island press, Washington
 - | Carpenter, Kennedy, 2001, Managing Public Disputes, John Wiley & Sons, NY
- | Interessante websites
 - | Consensus building institute, <http://cbuilding.org/>
 - | Beyond intractability, <http://www.beyondintractability.org/>
 - | Harvard, <http://www.pon.harvard.edu/>
 - | Licoln institute, <http://www.lincolnst.edu/subcenters/RLUD/>

