

Onzichtbaar aanwezig Sociale huisvesting in Vlaanderen, vandaag

Onzichtbaar
aanwezig
Sociale huisvesting
in Vlaanderen,
vandaag

Els Vervloesem
Michael Ryckewaert
Pascal De Decker
Nancy Meijsmans
Karina Van Herck

Fotografie
Jan Kempenaers

Vlaams Bouwmeester

5	Inleiding
7	Drie gedaantes. Een stand van zaken uit het verleden.
15	Sint-Antoniuspleintje, Zoerle-Parwijs
24	PIVO, Asse
36	Hollainhof, Gent
55	Militair Hospitaal, Antwerpen
65	La Vignette, Leuven
75	Brugse Poort, Gent
87	Twaalf opmerkingen en suggesties
103	Bibliografie

Inleiding

In 1992 schreef de stad Gent een architectuurwedstrijd uit voor de site van de voormalige Hollainkazerne. Een jaar eerder besliste de stad om de verlaten kazerne te kopen en te slopen, waardoor een terrein van ongeveer 1,5 hectare vrijkwam, tussen de Brusselsepoortstraat, een drukke, smalle invalsweg en de Nederschelde, een oude arm van de Schelde. Het historische Pesthuis moest bewaard blijven.

De stadsvernieuwingscampagne in het begin van de jaren '80¹ zette de negentiende-eeuwse gordel op de beleidsagenda. Pas begin jaren '90² kwam er onder impuls van Frank Beke, toenmalige schepen van Openbare Werken, werkelijk beweging in. 'De aanwezigheid van talrijke leegstaande of uiteenvallende (pre-)industriële lichamen was mede oorzaak van een desintegratie van wat ooit een levendige – weze het povere – woongordel was. Reaffectatie, sloop of nieuwbouw, konden ten goede komen van een vernieuwde stedelijke ruimte waarbij sociale en economische overwegingen minstens richtinggevend zouden zijn. Een structuurschets voor de stad, blijvend gecorrigeerd en ingevuld door diverse actieplannen zou de basis vormen voor te nemen beslissingen aangaande de bouwpolitiek.'³ Architectuur en stedenbouw werden instrumenten om het wonen en leven in de stad te verbeteren. In dit kader organiseerde de stad Gent in 1991 en 1992 de wedstrijden Wonen in Gent (WIG). Liever dan de projecten rechtstreeks te gunnen aan een architect, verkoos het stadsbestuur open architectuurwedstrijden, die het meest kwalitatieve project centraal zetten. Deze werkwijze is ondertussen ingeburgerd, maar toen was ze nieuw en ongebruikelijk.

De ontwikkeling van de site van de Hollainkazerne als gemengd woonproject⁴ met hoge dichtheid (67 woningen per hectare) paste in dit beleid. Om haar plannen uit te voeren, rekende de stad op de financieringsmogelijkheden van het toenmalige Urgentieprogramma voor de Sociale Huisvesting van de Vlaamse regering.

Marcel Smets,
Vlaams Bouwmeester





Drie gedaantes. Een stand van zaken uit het verleden

1 Drie invalshoeken/Zes projecten

1.1 Goede voorbeelden

Sociale woningbouw heeft een lange geschiedenis waar heel wat over te zeggen valt. Over wat sociale woningbouw vandaag betekent, is het moeilijker praten. Bij gebrek aan historische afstand lopen grote lijnen en onmiddellijke problemen door elkaar en blijven eventueel spraakmakende ontwikkelingen in de schaduw. Meer *actuele* thema's als grondprijzen of sociale mix dreigen de sociale woningbouw te verdringen uit het zenit van zowel architectuur en stedenbouw, als van een sociaal beleid, waarvan sociale woningbouw een wezenlijk deel zou moeten uitmaken.

Omdat sociale woningbouw een essentiële taak vervult en te vervullen heeft, zoemt deze studie in op wat de hedendaagse, sociale woningbouw te bieden heeft. Zes projecten werden eruit gelicht. In de eerste plaats omdat het zes goede en vernieuwende voorbeelden van hedendaagse sociale woningbouw zijn; in de tweede plaats omdat ze er elk op hun manier in slagen vrij te manoeuvreren binnen de strikte regelgeving van de sociale woningbouw. De som van de gevalstudies schetst zo een beeld van het beste van wat de sociale woningbouw de afgelopen 10 tot 15 jaar in Vlaanderen heeft voortgebracht en analyseert ook hoe deze projecten ondanks alle mogelijke en onmogelijke belemmeringen tot stand kwamen. Perfectie is niet van deze wereld, en iedere keuze of selectie is voor kritiek vatbaar, maar de behandelde voorbeelden zijn om een aantal doorslaggevende redenen interessant en relevant.

Twee vragen staan in de analyse centraal. Wat maakt de projecten tot goede sociale woningbouw en hoe werd die goede sociale woningbouw gerealiseerd? Wat zijn de sleutels om ondanks allerlei procedurele, financiële, maatschappelijke en andere moeilijkheden, toch hedendaagse, kwalitatieve sociale woningbouw te ontwikkelen? Welke mechanismen leiden tot betere kwaliteit?

1.2 Herdefiniëring

De besproken projecten zijn niet alleen goede voorbeelden van wat sociale woningbouw in het heden kan zijn of betekenen, maar ze vormen ook richtingaanwijzers voor de toekomst. Door de specifieke omstandigheden waarin ze werden gerealiseerd, wijken ze af van de bekende paden van de sociale woningbouw. In die afwijking schuilt een aanzet tot herdefi-

niëring, die gaat over de innovatie van de sociale woning op zich tot het veranderde ruimtelijke kader waarin ze zich situeert. Sociale woningbouw wordt onderdeel van het stedelijke weefsel en ontpopt zich zelfs tot katalysator van stadsvernieuwing. Elk op hun manier verzetten de besproken projecten bakens. De vraag is of ze de voorbode vormen van een nieuwe sociale woningbouw. En of dat in extremis leidt tot een andere, meer toepasselijke naam? Zijn na *l'habitation ouvrière*, *l'habitation à bon marché* en *l'habitat social* de tijd en de omstandigheden rijp voor een nieuwe term? Het lijkt erop dat de sociale woningbouw op een tweesprong staat. De zes gevallenstudies getuigen van het dagdagelijkse, tactische jongleren om, ondanks de complexe regelgeving, het halsstarrige nimby-fenomeen, de grondschaarste en hoge grondprijzen, niet enkel sociale woningbouwprojecten te ontwerpen, maar ook kwaliteit af te leveren. Naast dit creatief omspringen met regels en subsidiedossiers, maakten de verschillende projecten, minstens impliciet, strategische keuzes, die op lange termijn getoetst worden door de concrete realisatie van het project. Door deze werkwijze neemt elk van de realisaties meer of minder afstand van de conventionele praktijk van de sociale woningbouw en trekt ze de krijtlijnen van een herdefiniëring. Al zijn het fragiele krijtlijnen. De helft van de besproken projecten is nog in uitvoering of werd net opgestart. Bij deze laatste raakt de fotografie aan de latente potentie van de plek en suggereert meer de belofte die het project inhoudt, dan ze ze vastlegt. Deze beperkte studie heeft geenszins de bedoeling deze herdefiniëring te bepalen. Ze hoopt vooral stof tot nadenken en materie voor discussie te leveren.

1.3 Nieuwe productiewijzen.

De zoektocht naar alternatieve financieringsbronnen leidde eind jaren '80, begin jaren '90 tot nieuwe productiewijzen in de sociale woningbouw, die we in elk van de gevalstudies terugvinden. *Domus Flandria* was de pionier. Daarna werkte de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (VHM) (nu Vlaamse Maatschappij voor Sociale Woningen (VMSW)) de CBO-procedure uit en experimenteerde de Vlaamse overheid met nog andere formules van publiek-private samenwerking¹, die varieerden van publiek-private financiering tot veel complexere vormen van publiek-private en/of publiek-publieke samenwerkingsverbanden rond sociale woningbouw. Andere sociale woningbouwmaatschappijen vernieuwden en intensifieerden publiek-publieke vormen van samenwerking, zoals de gevalstudie over Zoerle-Parvijs illustreert.

Het gevolg van deze tendens tot samenwerken tussen publieke partners onderling of tussen publieke en private actoren is dat sociale woningbouw steeds vaker wezenlijk deel uitmaakt van een meer omvattend stadsvernieuwings- of stadsontwikkelingsinitiatief. Sociale woningbouw is niet langer een project of het doel op zich, maar behoort tot een

1. Kesteloot, C., De Decker, P., De Meulder, B., Vervloesem, E., o.c.

integrale realisatie. Ook het omgekeerde is waar: het groeiende belang van – meestal gemengde – strategische stadsprojecten in het stedelijk ontwikkelingsbeleid² leidt tot meer en veelvuldige vormen van publiek-private samenwerking. Sinds minister Leo Peeters in 1996 een programma opzette voor de sanering van stads- en dorpskernen via een bundeling en heroriëntatie van financiële middelen is de sociale woningbouw actief betrokken bij een beleid van ruimtelijke ordening dat zich concentreert op inbreiding en verdichting. De sociale woningbouw ontsnapt niet aan het hedendaagse, bijna dogmatische adagium van publiek-private samenwerking, maar tegelijk heeft ze, ietwat schoorvoetend, de weg naar de stads- en dorpsvernieuwing gevonden. Deze dubbele verschuiving in de productiewijze heeft een belangrijke invloed en impact op wat er gerealiseerd wordt. Dat is hoe langer hoe minder het sociale woonwijk(je) op zich, maar vaker een geïntegreerd stadsproject waarvan sociale woningbouw een onderdeel is. Het spreekt voor zich dat deze nieuwe productiewijze de conventionele werkwijzen in de sociale woningbouwsector verstoort. De besproken projecten gaan dan ook dieper in op de mogelijkheden en moeilijkheden, de hoop en de kinderziektes die deze nieuwe productiewijzen met zich meebrengen. Eenvoudig gesteld, luidt de vraag: hoe kunnen er in deze veranderende context beter, meer en sneller sociale woningen worden gebouwd? Deze laatste vraag geldt niet minder voor de conventionele productiewijze in de sociale woningbouw. Is het niet vreemd, verwonderlijk en zelfs alarmerend dat de sector de haar toegewezen budgetten niet ten volle benut³?

2 Drie gedaantes van de volkshuisvesting en haar crisis

Om de goede hedendaagse voorbeelden te iken en om de herdefiniëring en veranderende productiewijzen zo juist mogelijk in te schatten, is het nuttig een en ander kort te situeren in de ontwikkelingsgeschiedenis van de sociale woningbouw in België en Vlaanderen.

2.1 *L'habitation ouvrière*/arbeidershuisvesting

Als huisvestingsvorm maakt sociale woningbouw een substantieel deel uit van de woningbouwproductie van de twintigste eeuw en is ze een duidelijk product van de welvaartsstaat. Maar wortels reiken tot in de negentiende eeuw die met zijn industrialisatie een metamorfose van stad en samenleving veroorzaakte.

Industrialisatie, demografische verschuivingen en de bijbehorende *proletarisering* creëerden dat wat overal in Europa het *huisvestingsvraagstuk* zou gaan heten. De speculatie op het langetermijn rendement van grondeigenaars (de grondrente), de kortetermijn strategieën van de bouwnijverheid en het onvermogen van de gemiddelde arbeider om zich behoorlijk te

2. Boudry, L., Cabus, P., e.a., 'De eeuw van de stad. Over stadsrepublieken en rastersteden', in: *Witboek*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Brussel, 2003. Boudry, L., Loeckx, A., e.a., *Inzet/Opzet/Voorzet. Stadsprojecten in Vlaanderen*, Leuven, Garant, 2006.

3. 'Uit de jaarverslagen van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen kunnen we opmaken dat de beschikbare budgetten simpelweg niet volledig worden benut. (...) Jaarlijks is er gemiddeld 35,8 miljoen euro in de kast blijven liggen, goed voor de bouw van ongeveer 2500 bijkomende woningen'. Er wordt vastgesteld dat de gemiddelde jaarlijkse productie stabiliseert rond de 2500 woningen en dat dit in de huidige omstandigheden blijkbaar een productieplafond is. Kesteloot, C., De Decker, P., De Meulder, B., Vervloesem, E., o.c., 3.

huisvesten, bepaalden de huisvestingscondities in de negentiende eeuw⁴. De scheefgetrokken verhoudingen tussen vraag en aanbod zorgden zowel voor een gegarandeerd hoog rendement, als voor een lage woningkwaliteit en een minimale infrastructurele onderbouw van de negentiende-eeuwse stad. Deze stad was een haard van epidemieën en een broeinest van sociale tegenstellingen. Geleidelijk aan veranderde dit. Vanaf halverwege de negentiende eeuw greep de Belgische overheid erg terughoudend in – want in strijd met haar liberale principes – op bouwreglementering en vatte ze aarzelend aan met een algemeen stedenbouwkundig beleid. In het liberale België waar eigendomsrecht een principiëskwestie was, bleef dit stedenbouwkundig beleid zeer beperkt en zelfs ondermaats. Het gevolg is dat de negentiende-eeuwse gordels van onze steden⁵ enerzijds blijvend aan sanering toe zijn en anderszijds precies de zones zijn waar sociale woningbouw een prioriteit is.

Aanvankelijk was deze volkshuisvesting in de eerste plaats een zaak van verspreide filantropische initiatieven, die weinig navolging genoten⁶. Nu eens voorzag een verlichte ondernemer in *betere* arbeidershuisvesting, zoals bijvoorbeeld *Le Grand Hornu* bij Mons. Dan weer waagde een privé-investeerder zich aan de *betere* volkswoningbouw, zoals de *Cité Hoyaux*, ook bij Mons⁷. In Brussel of Vlaanderen zijn zulke voorbeelden eerder zeldzaam. Hooguit zijn er voorstellen te ontdekken die zich net boven het ondermaatse niveau van de speculatieve bouw van die tijd situeren⁸. Initiatieven als *Le Grand Hornu* of de *Cité Hoyaux* heten in de marxistische literatuur instrumenten voor de reproductie van de arbeid. Elders worden ze gelauwerd als vooruitstrevende bijdragen aan de verbetering van de huisvestingssituatie. In ieder geval zijn deze projecten rond arbeidershuisvesting de bakermat van de sociale woningbouw. De arbeidershuisvesting maakt in de negentiende eeuw deel uit van de grotere arbeiderskwestie, die het pauperisme verdringt als heet maatschappelijk hangijzer. Maar de sociale woningbouw heeft meerdere voorvaders. Ook de hele utopische traditie is nooit ver weg als het over sociale woningbouw gaat. De Phalanstère van Fournier, Robert Owen, Ebenezer Howard, het zijn slechts enkele van de utopische denkers. Volgens de Franse historicus Roger-Henri Guerrand vormt de sociale woningbouw een '*utopie réaliste*'⁹. In de paradox tussen pragmatisme en idealisme, tussen realiteit en utopie huisde lange tijd de kern van de sociale woningbouw. Het was een even realistisch als bevlogen project om aan een meer rechtvaardige maatschappij te bouwen. Drager bij uitstek van deze utopieën was de materiële realisatie van een *andere* stad. Architectuur zou de wereld redden. Deze andere stad wortelde niet in vertoon of monumenten, maar in het scheppen van een volwaardig kader voor het elementaire alledaagse wonen: degelijke huisvesting voor iedereen. De utopische denkers verheffen de vormgeving van het alledaagse tot de voornaamste architecturale uitdaging. Dit laatste verklaart ondermeer waarom de architectuur zich vaak zo gedreven, zo halsstarrig en zelfs

4. schematische kenschetsing, vrij naar Topalov, C., *Les promoteurs immobiliers*, Den Haag, Mouton, 1976. Topalov, C., *Le Logement en France. Histoire d'une marchandise impossible*, Parijs, FNSP, 1987. 'Karakterisering Belgische situatie omtrent 1900' in: Eberstadt, R., *Die Kleinwohnungen und das städtebauliche System in Brüssel und Antwerpen*, Jena, Fischer, 1919.

5. Karakterisering in bv.: Loeckx, A., De Meulder, B., 'Wonen op zoek naar stedelijkheid, dichtheid en duurzaamheid', in: *De eeuw van de stad. Over stad-republieken en rastersteden*. Voorstudies, Brussel, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 2003, 273-303.

6. Zie bv. Smets, M., *De ontwikkeling van de tuinvijkgedachte in België. Een overzicht van de Belgische volkswoningbouw (1830-1930)*, Luik/Brussel, P. Mardaga, 1977.

7. Zie bv. Royer de Dour, H., *Les Habitations Ouvrières en Belgique*, Brussel-Parijs, 1890.

8. Voor enkele voorbeelden, zie bv. De Meulder, B., *Galerijwoningen te Brussel. Proeve van een historisch-typologische analyse van de sociale meergezinswoningbouw in de Brusselse agglomeratie, 1870-1914*, Leuven, KU Leuven, onuitgegeven ingenieursverhandeling, 1983, 37-50.

9. Guerrand, R-H. en Quillot, R., *Cent ans d'habitat social. Une utopie réaliste*, Parijs, A. Michel, 1989.

betweterig heeft geëngageerd in de sociale woningbouw. Zulke gedreven betweterigheid leidt wel eens tot ergernis in de sociale woningbouwsector die het liever bij het onderdeel '*réaliste*' uit Guerrand's paradox houdt: economische woningen zonder meer. Op andere momenten ontstaat een constructief samenspel tussen sociale woningbouw en architectonische inventiviteit en worden werkelijk nieuwe bladzijden geschreven in de geschiedenis van het wonen en de stad.

2.2 *L'habitation à bon marché*/ goedkope woningen en woonvertrekken

Tuinwijk

Met de graduele uitbouw van de welvaartsstaat kreeg de architectuur de kans bij te dragen tot de hoger genoemde '*utopie réaliste*'. De ontwikkeling van de sociale woningbouw boetseerde mee de welvaartsstaat. Omgekeerd was goede huisvesting voor iedereen een belangrijk agendapunt van de welvaartsstaat. In België kende de sociale woningbouw een internationaal opgemerkte start na de Eerste Wereldoorlog met een hele serie bijzondere, interessante en knappe tuinwijken¹⁰: *Le Logis-Floréal* (Watermaal-Bosvoorde), *Kapelleveld* (St. Lambrechts Woluwe), *Klein Rusland* (Zelzate), *La Cité Moderne* (St. Agatha Berchem), *Unitas* (Deurne), *Batavia* (Roeselare) zijn enkele van de meest spraakmakende voorbeelden. Ze werden begin jaren '20 gerealiseerd door de prille 'goedkope woningbouwmaatschappijen' met kredieten die de in 1919 opgerichte Nationale Maatschappij voor Goedkope Woningen en Woonvertrekken (NMG-WW) – voorloper van de huidige VMSW – ter beschikking stelde. De modernistische architecten, die zich vol overgave op de volkswoningbouw stortten, streefden met de tuinwijken de realisatie na van een nieuw ruimtelijk model waarin verschillende bevolkingscategorieën harmonisch met elkaar en met het milieu zouden samenleven. Het was de bedoeling, naar het voorbeeld van Ebenezer Howard's *garden city*, een eigen synthese te maken van stad en platteland. Dit vertaalde zich in doorgedreven stedenbouwkundige ontwerpen in de periferie van de bestaande stedelijke kernen. De woningarchitectuur kenmerkte zich door experimentele woningtypes met functioneel uitgekende plattegronden. Allerhande reglementeringen van de NMGWW verhinderden uiteindelijk dat de tuinwijken integraal gemengde sociale omgevingen werden waar alle bevolkingsgroepen, van extreem arm tot extreem rijk, harmonieus samenleefden. Toch is het toewijzingsbeleid in de sociale woningbouw niet strikt. Sociale woningbouw is noch in België, noch in de meeste andere landen exclusief voor de zwakste bevolkingsgroepen¹¹. Eenmaal verlost van de enge gerichtheid op *arbeiders* en van het etiket *habitation ouvrière*, richtte de publieke interventie in de huisvestingssector zich op een steeds bredere en meer diverse doelgroep. Pas in 1961 werd een inkomensgrens ingevoerd, maar ook die sloot een groot bereik niet uit. Ongeveer 60 procent van de bevolking kwam en komt in aanmerking

10. Basiswerk hierover is tot op vandaag: Smets, M., o.c.

11. De Meulder, B., 'Wonen tussen de gemeenplaats van de ferme en het stigma van het wooblok. Naoorlogse stedenbouw en huisvesting in de versplinterde Vlaamse ruimte', in: VHM, Bouwstenen van sociaal woonbeleid 1945-1995, vol.1, Brussel, VHM, 1997, 295-335.c

voor een sociale woning¹². Als instrument in de opbouw van de welvaartsstaat, mikte de sociale woningbouw op de zogenaamde midden-groep van de bevolking. De tuinvijken vormden de nieuwe omgevingen waarin zij zich kon ontwikkelen en emanciperen. Tegelijk waren deze tuinvijken de bouwstenen die de disciplines architectuur en stedenbouw voor de stad als geheel vooropstelde. Anders gezegd: de tuinvijk was het paradigma van de stedenbouw.

*Image-guide*¹³

De tuinvijken, op zich duidelijk afgebakende en coherent opgebouwde wijken in de periferie van de bestaande stad, vormen in feite de *image-guide* van de Belgische sociale woningbouw. Zelfs in de modale sociale verkavelingswijk van vandaag schuilt nog steeds een uitgeloopte versie van de tuinvijkgedachte, al is elke bevrologenheid en experimentele zin voor ontwerpstudie verdwenen. De stereotype verkavelingswijk schuift zich haast naadloos in de even conventionele als modale bouwproductie. Er is geen sprake van een emancipatorisch project, laat staan van de kunde in de verkaveling een verzorgd openbaar domein te creëren.

2.3 *L'habitat social*/sociale woningen

Modernistische hoogbouw

Na de Tweede Wereldoorlog leidde de doorbraak van het Congrès International d'Architecture Moderne (CIAM) ook in België tot enkele merkwaardige realisaties in de grotere steden, waarvan *Kiel* (Antwerpen) en *Cité Modèle* (Laken) van Renaat Braem, *Casablanca* (Kessel-Lo) van Leon Stynen, *Plaine de Droixbe* (Luik) van groupe EGAU, de Watersportbaan (Gent) de bekendste voorbeelden zijn. Verregaande industrialisatie, standaardisatie en functiescheiding vormden de instrumenten voor de creatie van een op grote schaal te produceren, van alle comfort voorziene en voor iedereen – in het bijzonder voor *l'homme universel* – geschikte *existenz-minimumwoning*. De maximale functionaliteit en de overvloedige gemeenschapsvoorzieningen in het gezonde parklandschap moesten de beperkte oppervlakte van de *existenz-minimumwoning* ruimschoots compenseren. CIAM bevrijdde de woning letterlijk van de grond en integreerde haar in een woningblok op *pilotis*, dat functioneerde als een klasseloos systeem met collectieve voorzieningen. Door de mogelijkheid van serieproductie ontpopte de sociale woningbouw zich in België en elders in Europa tot de *proeftuin* van het modernistische gedachtegoed. Zeker voor de huurwoningen, geldt het in de jaren '50, '60 en '70 als de oplossing. Hoewel architectuur en stedenbouw de uitbouw van de complementaire collectieve voorzieningen halsstarrig verdedigden, werden ze zelden volwaardig ontwikkeld. Zowel de reglementeringen van de sociale huisvestingssector die enkel sociale woningen financierde, als

12. De Decker, P., 'Waar kunnen armen nog wonen en wat kunnen ze daarbij van de overheid verwachten?', in: Vranken, J. e.a., *Armoede en sociale uitsluiting*. Jaarboek 2006, Leuven, Acco, 2006, 257-288.

13. de Bie, P., 'Images-guides et images induites de la politique des allocations familiales en Belgique', in: *Population et Familles*, 1969, 18.

de sectorale beleidsvoering in België en de historische en ideologische afkeer van gemeenschappelijke voorzieningen, waren hier de grote spelbrekers. Het is dan ook een legitieme vraag of een aantal problemen in de hoogbouwwijken niet meer te maken heeft met dit ontbreken dan met de essentie van het modernistische denkkader.

Een nieuwe, inclusieve stad.

Als geen ander stedenbouwkundig paradigma paste dit modernisme bij de op sterke industrialisatie gestoelde naoorlogse welvaartsstaat in opbouw. Een sociale (*existenz-minimum*) woning werd daarbij het minimale vooruitzicht voor iedereen, ook voor de onderste lagen van de bevolking. Door grootschalige *krotopruimingacties* in de jaren '50 en '60 stonden deze bevolkingsgroepen soms letterlijk op straat. Het modernisme van het CIAM werd een middel voor de herstructurering en modernisering van de stad. In tegenstelling tot de tuinwijk, die het herdenken van de bestaande stad bekeek vanuit de aanvulling op de stad, werd het modernisme ook ingezet om de bestaande stad te vervangen. Niet zelden liepen deze voortvarende tabula rasa mis, al bleven de catastrofes in Vlaanderen beperkt.

Doordat weggesaneerde krotbewoners een nieuw onderdak vonden in de sociale woningbouw, zorgden de jaren '50 en '60 voor een brede inclusiebeweging¹⁴. Sociale woningbouw was altijd al een belangrijk middel in de herverdelingsstrategie van de welvaartsstaat en precies in de jaren '50 en '60 werden grote inspanningen geleverd om deze welvaartsstaat voor iedereen mogelijk te maken¹⁵. Hoe gerechtvaardigd allerlei kritieken achteraf op het modernisme ook zijn, de hoogbouwwijken van die jaren getuigen nog steeds van een haast vitalistische drang de stad (op)nieuw te maken en iedereen bij deze stad te betrekken. Moderne architectuur en stedenbouw dienden zich bijna over de hele wereld aan als de utlieme technieken voor de realisatie van het woonluik van de *grote sprong voorwaarts*: de welvaartsstaat voor iedereen. Daarom overtroffen deze inclusieve *existenz-minimum*-woningen in hun tijd de *sociale consumptienorm*. Deze modernistische woningen beloofden niet alleen een betere wereld, naar woonkwaliteit, betaalbaarheid en woonzekerheid overtroefden ze wat technisch de *woning-markthiërarchie* heet¹⁶. Kwalitatief stonden deze huurwoningen ver boven het aanbod van de quasi ongeregelde particuliere sector.

2.4 Interludium: crisis en schisma's van de jaren '80.

Met de economische crisis van de jaren '70 knaagde sociaaleconomische transformaties aan de peilers van het onvoltooide project van de welvaartsstaat. Bijna wereldwijd implodeerde het optimisme van het modernisme. Ook het onuitgesproken verbond tussen sociale woningbouw en architectuur erodeerde. De tuinwijk – hoewel nog steeds een latente *image guide* – verschaalde tot een banale verkaveling. Het modernisme

14. De Meulder, B., 'Wonen tussen de gemeenplaats van de ferme en het stigma van het woonblok. Naoorlogse stedenbouw en huisvesting in de versplinterde Vlaamse ruimte', in: *VHM, Bouwstenen van sociaal woonbeleid 1945-1995*, vol. 1, Brussel, VHM, 1997, 295-335.

15. De Meulder, B., 'La guerre aux taudis en Belgique', in: *Laé, J.F. en Murard, N., Mémoire des lieux : une histoire des taudis*, Parijs, GRASS, 1988, 47-66.

16. De Decker, P., 'De woontorens worden gesloopt. Utopia is veroordeeld. Over kind en badwater in de sociale huisvesting', in: *Samenleving & Politiek*, 9 (1998) 32-43.

kreeg de stempel inhumain. In de sociale huisvestingssector is de uitgesproken aversie voor grootschaligheid en eentonigheid nog zeer levendig. Architectuurparadigma's duiken even snel op als ze verdwijnen. Structuralisme, reconstructie van de stad, deconstructivisme, postmodernisme – en ongetwijfeld nog een aantal -ismen – kwamen en gingen, maar hadden geen structurele impact op de sociale huisvestingsproductie. De sociale woningbouwsector, die uitgroeide tot een hele institutie, functioneerde hoe langer hoe meer op zichzelf. Met eigen normen, bestekken, voorschriften, werkwijzen en ervaringen. De zienswijze van de sociale woningbouwsector convergeert zelden met die van architectuur en stedenbouw. De sociale huisvestingssector probeert vooral – zonder daar noodzakelijk in te slagen – haar basisopdracht te vervullen: zo veel mogelijk technisch degelijke woningen aan een zo laag mogelijke prijs aanbieden aan een minder vermogend publiek. Niets minder, maar ook niets meer. Al bekijken zij die sociale woningbouw als een instrument beschouwen om kansarmen aan degelijke huisvesting te helpen, het liefst als iets *meer*. De kwaliteitsstandaard van de geproduceerde sociale woningen leunt inderdaad aan bij het gemiddelde van de middenklasse, maar was dat niet de effectieve bedoeling van de sociale woningbouw? Degelijke huisvesting voor de middengroepen?

Door de economische crisis en budgettaire beperkingen van de jaren '80, die in België samengingen met communautaire discussies, stuikte de productie van sociale woningen ineen. In vergelijking met de ons omringende landen was die sociale woningbouwproductie in België altijd al erg laag. Zoals verder wordt uiteengezet, ging immers (en gaat nog steeds) het grootste aandeel van de publieke interventie op de woningbouwmarkt in België naar de fiscale stimulering van het eigendomsverwerving.

Terwijl de stuurloze architectuur vooral met zichzelf bezig was, met haar *autonomie* zoals dat dan heet, gaf de stedenbouw zich in de jaren '70 en '80 over aan de sociologie, de participatie, beleidskunde enzovoort¹⁷. Het idee van architectuur en stedenbouw als maatschappelijk project – met al de voor- en nadelen die aan deze utopische constructie verbonden zijn – was in de jaren '80 blijkbaar voorgoed voorbij. Dit leidde tot de pijnlijke en bijna rampzalige tegenstelling dat in een periode van zware sociaal-economische herstructurering, waarbij een groeiend deel van de bevolking zwakker stond op de huisvestingsmarkt, er nauwelijks aan sociale woningbouw werd gedaan.

Aan deze stuurloze sociale woningbouw voegden zich een architectuur in opperste verwarring en vertwijfeling en een zichzelf verloochende stedenbouw. Het was niet bepaald het recept voor sociale woningbouw als maatschappelijk project die zich kordaat omzet in de aanmaak van de nieuwe/vernieuwde stad. Het is evenmin een geschikte uitgangspositie om vanuit het wonen een verdedigingsstrategie op te bouwen voor de welvaartsstaat die onder druk staat.

De sociale woningbouw leverde in de jaren '80 niet langer een bijdrage

17. De Meulder, B., 'Stadsontwerp in Vlaanderen. Nu ook verkrijgbaar als stationsromanneke', in: *Jaarboek Architectuur Vlaanderen 1998-1999*, Brussel, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 2000, 43-44.

aan de stad. Van de *utopie réaliste* bleef niet veel meer over dan een vage herinnering aan het realistische luik. De jaren '80 vormden dan ook een dieptepunt in de geschiedenis van de sociale woningbouw.

3 Sociale woningbouw vandaag, een bescheiden wederopstanding

Sinds de jaren '90 klautert de sociale woningbouw langzaam maar zeker uit het dal, merkwaardig synchroon met de heropleving van architectuur en stedenbouw. Geen enkel deel van deze drievuldigheid is volmaakt, maar elk op hun manier zijn ze in ontwikkeling en boeken ze bescheiden vooruitgang. De productie van sociale woningen is er veel beter aan toe dan in de jaren '80, maar met gemiddeld ongeveer 2500 sociale huur- en koopwoningen per jaar, blijft ze beperkt (en nauwelijks de helft van de productie van de jaren 70 bijvoorbeeld). Het is een productieplafond dat men ondanks budgettaire middelen niet overschrijdt¹⁸.

Het is waar dat er betere stedenbouwkundige projecten ontluiken, maar ze blijven de spreekwoordelijke witte raven. Ondertussen onderneemt de architectuur verdienstelijke pogingen om opnieuw tot een constructief samenspel met de sociale huisvestingssector te komen. Deze ontwikkelingen zijn in sterke mate gestoeld op premissen uit de jaren '70 en '80.

3.1 Kleinschaligheid en duurzaamheid.

De vertwijfeling van de jaren '70 schoof noties als kleinschaligheid en integratie naar voor als het nieuwe credo van de sociale woningbouw. In 1997 werden diezelfde noties verankerd in de Vlaamse Wooncode. Ook de Vlaamse stedenbouw en ruimtelijke ordening, die sinds het Ruimtelijk Structuurplan uit 1997 een relatieve heropstanding beleeft, hanteert graag het begrip integratie. Weerzin voor de modernistische kaalslag van weleer, de herontdekking van de kwaliteiten van de bestaande steden en dorpen, de teruggeschoefde middelen voor sociale woningbouw tijdens de recessies van de jaren '80 en begin jaren '90, een politiek van een zo gelijkmatig mogelijke spreiding van sociale woningen over een maximum aantal gemeenten, de inperking van de voortschrijdende verstedelijking van de open ruimte, de schaarste aan bouwrijpe gronden in de bestaande stad, vertogen over *sociale stadsberwaarding*, het zijn allemaal elementen in de ontplooiing van de hedendaagse praktijk van de sociale woningbouw, die kleinschalig en geïntegreerd hoort te zijn. Een groot deel van deze recente sociale woningbouw schrijft zich de facto in in de bestaande nederzettingsstructuren. Een invuloperatie hier, een aanvulling daar. Hier eens tien woningen, daar vijftien, liefst niet meer, want de gevaren van de grootschaligheid – en de daaraan gekoppelde kazernebouw – loeren om de hoek. In tegenstelling tot Nederland waar over minder dan

18. Kesteloot, C., De Decker, P., De Meulder, B., Vervloesem, E., o.c.

honderd woningen nauwelijks wordt gepraat, sloeg in Vlaanderen de fobie voor het grootschalige toe. Dertig of meer woningen heet een groot, ja, een erg groot project. Waarbij inherent de vraag opduikt of we geen moeilijkheden zoeken en of dit niet het getto van morgen wordt? Op deze wijze is het moeilijk met de doorsnee sociale woningbouw een bijdrage te leveren aan de (nieuwe) stad, laat staan dat ze mee de nieuwe stad maakt. Ze lijkt meer op stopverf: ze vult de kieren en reten van het bestaande in. Wat niet belet dat deze invulprojecten links en rechts tot architectonisch interessante realisaties leiden¹⁹. De kleine lapjes die her en der aan de bestaande stad worden gebreid, inspireren daarentegen vaak weinig. Al zijn ook hier experimenten aan te wijzen van dichte laagbouw²⁰. Niet onbelangrijk is dat een omvangrijk renovatieprogramma van het bestaande patrimonium de laatste vijftien jaar de activiteit van de sociale huisvestingsmaatschappijen sterk bepaalde. Ook daar duiken wel eens boeiende experimenten²¹ op, maar het blijft grotendeels bij het vullen van gaten en het herinvesteren in het bestaande. Als dit een project zou zijn, dan is het een project van de status quo van de bestaande stad en draait het een van de historische betekenissen van de sociale woningbouw eenvoudigweg om: van een bijdrage leveren aan het aanmaken van de nieuwe stad, naar de consolidatie van de bestaande stad. Om de stad te versterken wegen de hoeveelheden en de groottes niet zwaar genoeg door. Over de doorsnee kwaliteit van de hedendaagse sociale woningbouwproductie, sloeg Michael Ryckewaert in het Jaarboek Architectuur Vlaanderen, 2000-2001²² genadeloos spijkers met koppen. De architectuurjaarboeken van de VHM zelf²³ bieden een duidelijk overzicht van wat Francis Strauven brandmerkte als *genormaliseerde banaliteit*²⁴. Het betekent bijvoorbeeld dat de gemiddelde hedendaagse sociale woning perfect beantwoordt aan de huidige sociale consumptienorm. Het is misschien moeilijk enthousiast te zijn over prozaïsche consumptienormen, maar dat de sociale woningbouw deze sociale consumptienorm haalt – en dikwijls overtreft – is de verdienste van de VHM (nu VMSW) die instaat voor een kwaliteitsbewaking van de woningbouw van de sociale huisvestingsmaatschappijen. Daarbij legt de VMSW terecht meer nadruk op elementen als duurzaamheid dan wat gangbaar is op de private markt. Ook al wordt dat vaak louter technisch ingevuld met veel aandacht voor isolatie, comfort en materiaalkeuze, het neemt niet weg dat dit bij uitstek gunstige sociale gevolgen heeft. Het heeft geen zin goedkope woningen op de markt te brengen als de kostprijs van energie en onderhoud de winst voor de bewoners uitvlakt.

3.3.1 Wonen tussen de gemeenplaats van de fermette en het stigma van het sociale woonblok²⁵

Dat de ontwikkeling van de sociale woningbouw nauw verweven is met de ontwikkeling van de welvaartsstaat, betekent niet dat sociale woningbouw de enige interventie is van de welvaartsstaat op de woningmarkt.

19. Ryckewaert, M., 'Over collectieve woningbouw en genormaliseerde banaliteit. Appel aan de publieke en private actoren', in: *Jaarboek Architectuur Vlaanderen, 2000-2001*, Brussel, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 2002, 109-154.

20. Idem.

21. Idem.

22. Idem.

23. *Vlaamse Huisvestingsmaatschappij, Architectuurjaarboek 1996-*, Brussel, VHM, 1996.

24. Strauven, F., Inleiding, in: *Jaarboek Architectuur Vlaanderen 1996-1997*, Brussel, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 1998.

25. De Meulder, B., 'Wonen tussen de gemeenplaats van de fermette en het stigma van het wooblok. Naoorlogse stedenbouw en huisvesting in de versplinterde Vlaamse ruimte', in: *VHM, Bouwstenen van sociaal woonbeleid 1945-1995*, vol. 1, Brussel, VHM, 1997, 295-335.

Vanaf de allereerste wet op de arbeidershuisvesting in 1889²⁶ is het Belgische (en later Vlaamse) huisvestingsbeleid gericht op het stimuleren en faciliteren van eigendomsverwerving. Latere wetgeving (wet Moyer-soen (1922), wet De Taeye (1948), de wet Breyne (1971)²⁷, etc.) bestendigde deze politiek en verfijnde en/of verbreedde voortdurend de mechanismen die eigendomsverwerving ondersteunen. Door de constante stijging van de koopkracht tijdens de naoorlogse periode, door de relatief hoge werkzekerheid en ondersteund door dit beleid van eigendomsstimulering, konden steeds grotere groepen van de bevolking zich een eigen woning veroorloven. Er bestaat weinig twijfel over het succes van dit beleid. In Vlaanderen is het private eigendomspercentage ongeveer 75 procent. Eigenaarschap is de norm. Tegelijk is het duidelijk dat, al is het maar om de goedkopere gronden, deze politiek het vliegwiel was van een voortschrijdende suburbanisatie. Sommige auteurs beschouwen dit suburbanisatieproces als het ruimtelijk aanpassingsproces aan de nieuwe sociaaleconomische status die grote delen van de bevolking in de naoorlogse periode verwierven²⁸. Anderen noemen deze even wanordelijke als enorme suburbanisatie in eerste instantie een aanslag op het landschap²⁹.

Sociale huurwoningen

Het grote succes heeft zijn keerzijden en creëert zijn eigen perverse neveneffecten. Als eigendom de norm is, betekent dit dat het bereik van de sociale huisvestingssector is geslonken tot zij die effectief geen eigen woning kunnen kopen³⁰, waardoor de sociale huisvesting daalt op de woningmarkthiërarchie. Van de hoogste plaats, zakt ze naar de laagste. Het is een internationaal en relatief eenvoudig te begrijpen fenomeen dat naarmate de welvaart stijgt, de publieke sector meer en meer de toeverlaat wordt van *armere* huishoudens en huishoudens die allerlei sociale en psychologische problemen cumuleren. Wie sociale huisvesting vooral ziet als een vangnet voor kansarmoede kan verheugd vaststellen dat de sociale huisvesting voor het eerst haar *eigenlijke* doelgroep bereikt. Het gevolg is een groeiende stigmatisering van de sociale woningbouw en een nefast nimby-effect. Historisch gezien zijn kansarmen niet de exclusieve doelgroep van de sociale huisvesting. Ze ondersteunde de vorming en verdere ontwikkeling van een ruime middenklasse, inclusief de lagere inkomens, maar meestal niet de allerlaagste.

Een oververtegenwoordiging van alleenstaanden, bejaarden en eenoudergezinnen kenschetst vandaag de populatie van de sociale huisvestingssector. Het percentage laaggeschoolde gezinshoofden is bovengemiddeld, net als dat van de niet tewerkgestelde gezinshoofden. Er zijn drie maal meer werkloze en zieke of invalide gezinshoofden. Ook gezinnen uit de laagste inkomensquintielen zijn oververtegenwoordigd. Gemiddelde fiscale inkomsten van huishoudens in en buiten de sociale huisvesting vertonen substantiële verschillen. Dit alles wordt paradoxaal genoeg verklaard door de algemene welvaartsstijging. Of het een goede evolutie

26. Goossens, L., *Het sociaal huisvestingsbeleid in België. Een historisch-sociologische analyse van de maatschappelijke probleembehandeling op het gebied van het wonen*, Leuven, KULeuven, doctoraatsverhandeling sociale wetenschappen, 1982. Smets, M., o.c.

27. Zie bv.: Theunis, K., *Moderne schakeringen en traditionele verworvenheden in het Belgisch woonproject. De betekenis van de stedenbouw voor de verstedelijking sinds 1945*, Leuven, KULeuven, doctoraatsverhandeling, 2008, 245sq.

28. De Decker, P., en Meert, H., 'Mythisch of magisch? Over de gebiedsgerichte aanpak van sociale uitsluiting', in: Vranken, J., Geldof, D. En Van Menxel, G., *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2000*, Leuven/Amersfoort, Acco, 2000, 59-86.

29. Voor een beeld van de spreading van de bouwpremies (wet De Taeye) in relatie tot de grootte van de gemeente, zie bv.: Theunis, K., o.c., 47.

30. De Decker, P., en Pannecoucke, I., 'Gekneld tussen satisfactie en marginalisering. Het debat over de sociale huursector in Vlaanderen in haar context', in: Heeren, V. (red.), *Hoorzitting over de sociale mix en de leefbaarheid in de sociale huisvesting*, Vlaams Parlement, Zitting 2002-2003, 16 december 2002, Stuk 1498 (2002-2003) – Nr. 1, 43-81.

is dat sociale huisvesting nu vooral de armsten bereikt, is niet zo duidelijk. In de Verenigde Staten is publieke huisvesting nauwelijks meer geweest dan een laatste toevluchtsoord. Het was er in de regel nooit een instrument voor integratie. *Public-housing ghetto's* zijn er een dumpplaats voor de *undeserving poor*³¹. Amper een handjevol weldenkenden ziet er nog een oplossing in voor de sterk dualiserende Amerikaanse maatschappij. Het antwoord op de fundamentele vraag blijft open: vormt sociale huisvesting een efficiënte strategie tegen kansarmoede of moet sociale huisvesting een sociale marktcorrectie beogen die voor een groot deel is gericht op een iets meer gegoede groep, vertaald in de sociale mix? Feitelijke ontwikkeling en beleidsstreven convergeren niet altijd. De bestrijding van kansarmoede of sociale marktcorrectie zijn twee erg verschillende strategische ijkpunten om sociale woningbouw(projecten) te evalueren. Sluiten beiden elkaar uit? Als een werkelijke sociale mix het oogpunt vormt, is een dosering en combinatie van beide strategieën noodzakelijk.

Betaalbaar wonen.

In Vlaanderen (en België) wordt de aangehaalde sociale marktcorrectie overigens volop beleden, al geschiedt dit voornamelijk in het circuit van eigendomsverwerving (via fiscale stimuli, etc.). Een substantieel onderdeel van de sociale woningbouw zijn *voordelige* sociale koopwoningen, die door de band een hogere kwaliteit bieden dan de private markt. Sommige steden plaatsen bovendien *betalbare* woningen op hun beleidsagenda en ondernemen verwoede pogingen om deze agenda door te drukken via overeenkomsten met private ontwikkelaars. Het Militair Hospitaal in Antwerpen is slechts één voorbeeld. Het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest maakte van het behoud en het aantrekken van een middenklasse een beleidsprioriteit en bouwt als overheid deze *betalbare middenklasse woningen* al lang zelf via haar gewestelijke investeringsmaatschappij. Elders heten dergelijke woningen geconventioneerde woningen. Andere besturen specificeren het als *betalbare gezinswoningen*, wat dan weer de vraag oproept of dit geen enge benadering is in een tijd van grote demografische verschuivingen. Vooral grotere steden en agglomeraties, waar de grondprijzen hoog en de bouwgronden schaars zijn, zetten vaart achter een voluntaristisch beleid rond betaalbaar wonen. Hiervoor gaat men driftig op zoek naar instrumenten en middelen. Ten dele streeft dit – ook fiscaal gemotiveerde – beleid het aantrekken en/of behouden van beter gegoede inwoners in de stad na. Al gaat het niet enkel om dit oude politieke vertoog omtrent gegoede inwoners. Elders in Europa, zoals in Londen bijvoorbeeld, worden reeds programma's opgezet om 'key workers' (uit ondermeer de gezondheids- en onderwijssector) betaalbare huisvesting te garanderen op bereikbare afstand van de werkplaats.

Onzichtbaar aanwezig³²

De publieke interventie op de woningmarkt is vandaag behoorlijk gescha-keerd en gevarieerd en ze is ruimer dan hier samengevat. Er zijn specifieke

31. Hall, P., *Cities of Tomorrow. An intellectual History of Urban Planning and Design in the Twentieth Century*, London, Blackwell, 1996; Friedman, L., *Public Housing. The Politics of Poverty*, New York, Holt, 1969; Solomon, A.P., *Housing the Urban Poor. A critical evaluation of Federal Housing Policy*, Cambridge, MIT, 1974; Devereux Bowly, Jr., *The Poorhouse. Subsidized Housing in Chicago. 1895-1976*, Londen, Feffer, 1978.

32. Voor zover ons bekend was de voormalige minister van Huisvesting Leo Peeters de eerste die 'onzichtbaarheid' van sociale woningen bepleitte als reactie op de groeiende stigmatisering van de sociale huisvesting.

initiatieven voor *mensen in kwetsbare sociale toestand*³³, er zijn programma's omtrent 'service flats', er is vlabinvest, er zijn interventies van de federale overheid via haar *stedenbeleid*³⁴, er zijn Europese programma's, enzovoort. Deze verschillende interventies verlopen in verspreide slagorde. Niettemin dienen zich hoe langer hoe meer gelegenheden aan waarbij verschillende van deze interventies met elkaar vervloeien. Het Militair Hospitaal in Antwerpen combineert bijvoorbeeld zuiver private ontwikkeling, betaalbaar wonen, sociale koopwoningen en sociale huurwoningen, de aanleg van een park voor de ruimere omgeving en publieke routes en ruimte. Het is emblematisch voor de eerder aangehaalde tendens waarbij sociale woningbouw onderdeel is van een groter strategisch stadsproject dat door een publiek-private samenwerking wordt gerealiseerd. In deze projectmatige aanpak convergeren een aantal van de publieke, marktcorrigerende interventies op de woningmarkt, maar het is ook een concreet middel in het beoogde beleidsstreven naar sociale menging. Al kun je hier duidelijke kanttekeningen plaatsen. Bij een complex en gemengd project als het Militair Hospitaal werpt zich onder meer de vraag op hoe sociale (huur-)woningen moeten gemengd worden. Het groeiende stigma van de sociale huursector leidt in dergelijke discussies dikwijls tot de wens sociale woningen te laten opgaan in het geheel om uiterlijke verschillen tussen sociale en andere woningen uit te sluiten. Om allerlei redenen, zoals nimby en de populistische recuperatie ervan, worden amechtige pogingen ondernomen om sociale woningbouw onzichtbaar te maken. Goedbedoelende publieke overheden willen absoluut sociale woningen realiseren, aanwezig hebben, maar het mag niet of nauwelijks of toch zo weinig mogelijk zichtbaar zijn. Sociale woningbouw is de onzichtbaar aanwezige. Eigenaardig genoeg sluit deze praktijk in het huidige neoliberale tijdsclimaat nauw aan bij sommige van de negentiende-eeuwse utopische modellen. De Phalanstère van Fourier of de Familistères van Godin³⁵ (langs het Willebroekkanaal in Laken) voorzagen indrukwekkende woningbouwcomplexen waarin directeur, ingenieur, bediende, arbeider, ja, zelfs werkloze *harmonisch* en meer dan betamelijk samenleefden rond imposante, collectieve binnenplaatsen. Onderscheid tussen ingenieurs- en arbeiderswoning bestond er zeker, maar buitenaan was dit zorgvuldig weggelaten. Iedereen woonde er samen zonder uiterlijke onderscheiding en deelde dezelfde collectieve voorzieningen. De hedendaagse aanleiding om sociale woningbouw onzichtbaar aanwezig te stellen, mag dan vrij wrang zijn, maar is de sociale woningbouw hiermee toch niet terug van weggevoest als project voor de stad van morgen? Een stad die er voor iedereen is, waar iedereen toegang heeft tot degelijk wonen en de voorzieningen en publieke ruimte van de stad deelt? Is de eerder vermelde tweesprong waarvoor de sociale woningbouw staat geen uitnodiging om – ondanks de belaagde welvaartsstaat – de *utopie réaliste* opnieuw gestalte te geven. Realistisch door zich in te schrijven in de huidige neoliberale opmars van publiek-private samenwerkingen, en ook utopisch door kwaliteit te willen voor iedereen. Anders dan gisteren, maar niet minder noodzakelijk voor morgen.

33. Mignolet, D., Thys, P., e.a., *Solidaire wonen. Studie over de mogelijkheden voor de erkenning van het groepswoon voor mensen in een kwetsbare sociale toestand*, Brussel, Federale Programmatorische Overheidsdienst Maatschappelijke Integratie, 2006.

34. Het grote stedenbeleid heeft vijf strategische doelstellingen, waaronder huisvesting. (www.grotestedenbeleid.be) Het huisvestingsluik beoogt: het verhogen van het aantal kwaliteitsvolle huurwoningen, aangepast aan de huidige en toekomstige noden van de bewoners, het vergemakkelijken van eigendomsverwerving voor gezinnen met een laag of middelgroot inkomen en voor jongeren, het versterken van het gemeentelijke beleid inzake de bestrijding van huisjesmelkers, leegstand en ongezonde woningen, het opzetten van transversale acties ter herintegratie van achtergestelde groepen via toegang tot huisvesting. In Antwerpen kwam het grote stedenbeleid in die zin tussen bij renovatiecontracten in het Schipperskwartier, in Gent voor onder meer de grondaankopen voor het project 'Bruggen over Rabot'.

35. Brauman, A. en Louis, M., *Jean-Baptiste André Godin 1817-188. Le Familistere de Guise ou les Equivalents de la Richesse. The Familistere at Guise*, Brussel, A.A.M., 1980.

**Social huisvesting
in Vlaanderen,
vandaag.**

Sint-Antoniuspleintje,
Zoerle-Parwijs
Hollainhof, Gent
PIVO, Asse
Militair Hospitaal,
Antwerpen
La Vignette
Brugse Poort, Gent

Fotografie
Jan Kempenaers

Zoerle, Parwijs

Bouwheer
Sociale Huisvestingsmaatschappij

Architect
Robbrecht & Daem



















Sint-Antoniuspleintje, Zoerle-Parwijs

Els Vervloesem

Michael Ryckewaert

Proloog

Het Sint-Antoniuspleintje is een klein en boeiend woonproject in de landelijke gemeente Zoerle-Parwijs. Het project draagt als inventief opgezet collectief woongeheel bij aan de herwaardering van het dorpscentrum. Door de toepassing van innovatieve technieken is het bovendien een toonbeeld van duurzaam bouwen. Dit alles is het resultaat van de professionele en projectmatige aanpak van de woningbouwmaatschappij de Zonnige Kempen.

Deze maatschappij ontstond in 1963 en is actief in elf gemeenten rond Westerlo¹. Zelf omschrijft ze zich als 'de jongste, maar ook de snelst groeiende en bovendien de meest innovatieve (sociale huisvestingsmaatschappij) in Vlaanderen'². De Zonnige Kempen heeft inderdaad een goede reputatie. Ze geeft regelmatig lezingen in het buitenland, ze ontving meerdere prijzen en erkenningen³ van de Vlaamse en Belgische overheid en de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen haalt haar steevast als voorbeeld aan. Haar werkterrein behoort tot Europees Doelstelling 2-gebied ofwel gebied dat 'ernstig getroffen (is) door de achteruitgang van de industrie'⁴. Het werkloosheidscijfer ligt er met 12,1 procent hoger dan het Europese gemiddelde van 11,4 procent⁵.

Al jaren maakt de Zonnige Kempen er een punt van de betaalbaarheid van woningen te verzoenen met duurzame en energiebesparende (bouw)technologieën. Energiezuinig bouwen betekent een belangrijke besparing op de maandelijkse energiefactuur, die steeds zwaarder weegt op beperkte inkomens. Het sociaal huisvestingsproject aan het Sint-Antoniuspleintje in Zoerle-Parwijs, sluit naadloos aan bij deze filosofie. Het is uitgegroeid tot het paradepaardje van de Zonnige Kempen. Dankzij extra subsidies van het Vlaams innovatiefonds⁶ werden zeer vernieuwende technieken toegepast die het energieverbruik tot een minimum terugbrengen. Maar het innovatieve karakter beperkte zich niet tot de installatie van fotovoltäische cellen, een waterpomp en het gebruik van FSC⁷-gelabeld hout.

1 Bouwmaatschappij de Zonnige Kempen als lokale actor en initiator

Omdat de Zonnige Kempen niet over een grote grondreserve beschikte in landelijk gebied verschoof haar aandacht naar dorpskernherwaardering en

1. Berlaar, Nijlen, Heist-op-den-Berg, Vorselaar, Laakdal, Grobbendonk, Herenthout, Hulshout, Herselt, Westerlo en Zandhoven.

2. Zie: www.zonnigekempen.be.

3. Het project Sint-Antoniuspleintje won de Belgische EnergieAward in de categorie groepswoningbouw. De EnergieAwards worden tweejaarlijks toegekend door Electrabel. Verder werd Zonnige Kempen al tweemaal genomineerd voor de Prijs Bouwheer. De Prijs Bouwheer startte in 2003 op initiatief van de Vlaams Bouwmeester en wordt tweejaarlijks uitgereikt door de Vlaamse minister van Bestuurszaken en Gebouwen.

4. www.europarl.eu.int/factsheets: 'De gebieden van doelstelling 2, die ongeveer 18 procent van de bevolking van de Unie dekt, bestaan uit vier soorten: industriële gebieden, plattelandsgebieden, stedelijke gebieden en van de visserij afhankelijke gebieden. De lijst van deze gebieden wordt in nauw overleg met de Commissie en de lidstaten opgesteld.'

5. <http://sc.ises.org/cgi-bin/sc/sc.py?showcity&16852> (laatst geraadpleegd op 14 september 2006), website Solar cities. European Habitats of Tomorrow.

6. Ook Europa en de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij hebben het project financieel ondersteund.

7. In 1993 richtten vertegenwoordigers van de houtsector, milieuverenigingen en derdewereldorganisaties de Forest Stewardship Council (FSC) op, een internationale raad voor duurzaam bosbeheer. Ze legden een aantal sociale, economische en ecologische criteria vast waaraan een duurzaam beheerd bos moet voldoen. Hout dat afkomstig is uit een dergelijk duurzaam beheerd bos, krijgt van een onafhankelijk controlebureau het FSC-certificaat. FSC-gecertificeerd hout is hout dat gegarandeerd afkomstig is uit een duurzaam beheerd bos. Voor meer informatie www.fscnl.org (laatst geraadpleegd 15 september 2006).

inbreiding. Het was eind jaren '70 en door de goedkeuring van de gewestplannen groeide het besef dat het woonareaal, dat zeer ruim ingekleurd was, niet oneindig kon uitbreiden.⁸ De Zonnige Kempen realiseerde verspreid over verschillende dorpen vooral kleinschalige projecten, die dichtbij het centrum lagen en die een hogere dichtheid hadden dan de meer extensieve verkavelingen.⁹

Ondertussen werd deze aanpak noodzaak. Een gebrek aan aanbod en stijgende prijzen bemoeilijken de aankoop van grote grondreserves voor de ontwikkeling van uitgestrekte nieuwbouwwijken. Diezelfde grondschaarste maakt de ontwikkeling van kleinere, meer complexe projecten rendabel en ondersteunt zo indirect renovatie- en herwaarderingsprojecten. Vanuit ruimtelijk oogpunt vormen de hogere grondprijzen niet eens zo'n groot probleem. Het betekent vooral dat de spectaculaire grootschalige *greenfield* operaties van meerdere tientallen of honderden woningen wellicht definitief verleden tijd zijn.

Met het Sint-Antoniuspleintje toont de Zonnige Kempen aan dat met een goede samenwerking, een degelijke voorbereiding en de nodige aandacht voor het voortraject succesvolle sociale woningbouwprojecten mogelijk zijn en dit ondanks het steeds ingewikkelder web van regelgeving, subsidieverlening, stedenbouwkundige reglementering en bouwgrondschaarste. Het volstaat de juiste partners samen te brengen, opportuniteiten te zien en te grijpen.

Essentieel voor de Zonnige Kempen is de lokale inbedding van de maatschappij en het verregaande engagement. In zes van de elf gemeenten van het werkingsgebied is de maatschappij actief betrokken bij de opmaak van de gemeentelijke structuurplannen en hebben ze een vertegenwoordiger in de gemeentelijke commissie voor Ruimtelijke Ordening (de GECORO). Luc Stijnen, directeur van de Zonnige Kempen ziet het – zeker in landelijke gebieden met weinig personeel – als een taak van de sociale huisvestingsmaatschappij om lokale



Inhuldiging Sint-Antoniuspleintje

8. De gewestplannen werden vastgelegd eind jaren zeventig, begin jaren tachtig.

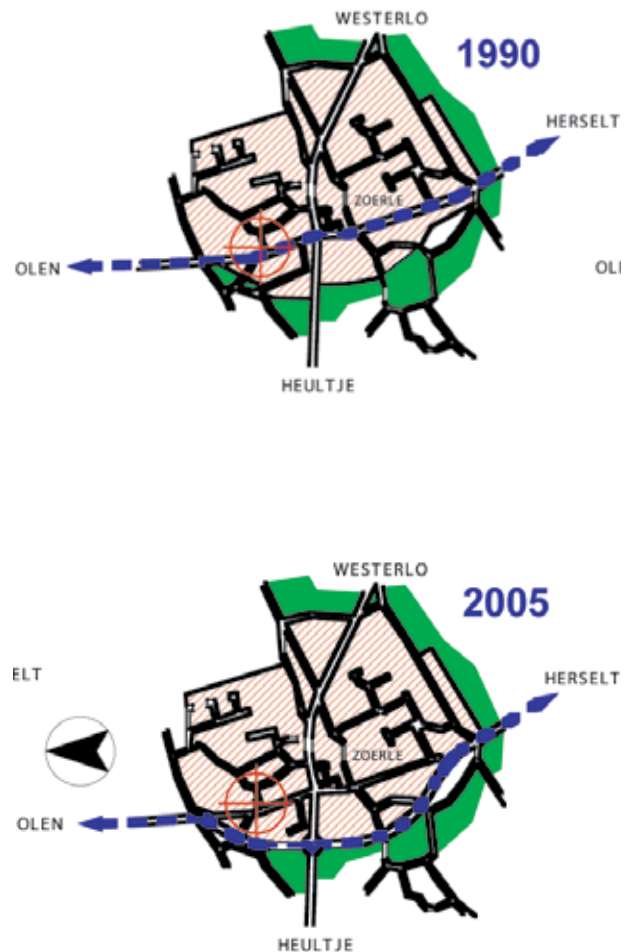
9. Private projectontwikkelaars ondergaan (noodgedwongen) dezelfde evolutie. Zie: De Decker, P., 'Private woningbouwers in het zog van het RSV', in: Ruimte en Planning, 2 (2006) 39-60.

samenwerkingsverbanden te initiëren en nieuwe gemeentelijke projecten en visies te lanceren. 'Omdat de gemeente niemand had om het te doen, hebben wij in Herenthout een herwaarderingsgebied uit de grond gestampt. We hebben de stuurgroep opgericht, voor de begeleiding van de stuurgroep gezorgd, de plannen opgemaakt, enzovoort. In een landelijke gemeente kan een bouwmaatschappij die taken vervullen. Het gevolg is dat de gemeente je bijna als vanzelfsprekend als een volwaardige gesprekspartner bekijkt. Als er een probleem is, word je er automatisch bij betrokken.' Door een leegstaande pastorie in erfpacht te nemen of door een wijkpost voor de politie in een van haar gebouwen onder te brengen, werkt de Zonnige Kempen via haar repertorium op kleinere schaal nauw samen met OCMW's, gemeenten, politiediensten en andere plaatselijke diensten.

2 Het Sint-Antoniuspleintje als coproductie

In het project van het Sint-Antoniuspleintje, dat een hefboom was voor een van de doelstellingen van het gemeentelijk beleid, was de gemeente de belangrijkste partner. Het perceel ligt in de Dorpsstraat, die van oudsher de belangrijkste doorgaansweg vormt in Zoerle-Parwijs, deelgemeente van Westerlo. De straat kreunde onder de typische overlast die doorgaand verkeer in oudere dorpskernen veroorzaakt: te veel auto's, leegstand, wegtrekende middenstand. Om de negatieve spiraal van verloedering en verkrotting te doorbreken, besliste de gemeenteraad een ringweg aan te leggen en de dorpskern opnieuw in te richten.

Anticiperend op deze herontwikkeling, kocht de Zonnige Kempen leegstaande panden op om er sociale woonprojecten te realiseren¹⁰. Door de verloedering van de straat en de daaruit volgende desinteresse van andere investeerders waren de prijzen relatief gunstig. Voor het Sint-Antoniuspleintje, het laatste project in een langere rij, kocht de maatschappij via een klassieke procedure een aantal verkrotte woningen langs beide zijden van



De ringweg maakt een structurele herinrichting van de dorpskern mogelijk

10. Zoerledorp n° 65: 4 huurwoningen (1995); Zoerledorp n° 67/73: 4 huurwoningen (1995); Zoerledorp n° 69/71 & Fanfarestraat 28: 12 huurwoningen (2000); Zoerledorp n° 37/39/41 & Fanfarestraat: 9 huurwoningen (1998); Zoerledorp / Sint-Antoniuspleintje: 13 huurwoningen (2005); Zoerledorp n° 16, 16a, 16b: 3 huurwoningen (1996); Zoerledorp 16c, 16d, 16e, 16f: 4 huurwoningen (2001).

een kleine zijstraat. Omdat hun toestand al te slecht was en omdat ze de bouwlijn overschreden, werden de woningen gesloopt om plaats te maken voor het nieuwe inbreidingsproject.

De gemeente had bij dit initiatief van de Zonnige Kempen enkel voordelen. De bouwmaatschappij werkte mee aan de heropbouw van de dorpskern en bovendien namen de investeringen van de sociale huisvestingsmaatschappij de koudwatervrees van private investeerders weg. Stijnen: 'Die buurt in Zoerle-Parwijs was totaal aan het verkrotten. De privé deed niets. Nadat wij er een aantal kleinschalige projecten opstartten, begon de privé er ook woningen te bouwen, te herbouwen en te verkopen.' Op die manier groeide het Sint-Antoniuspleintje uit tot een collectief project gedragen door beide partijen. Cruciaal bij dit en andere projecten van de Zonnige Kempen is een grondig voortraject¹¹. Lang voor de aankoop van gronden, is er nagedacht over de projectvisie, ligt er een aantal schetsontwerpen klaar en was er overleg met het gemeentebestuur. Dit laatste had niet enkel de functie van haalbaarheidsstudie, die de financiële haalbaarheid aftast op basis van ontwikkelbare oppervlaktes binnen de gegeven stedenbouwkundige randvoorwaarden, maar zorgde er vooral voor dat de andere partij – in dit geval de gemeente – zich mee achter het project schaarde¹². Het *vooroverleg* leidde tot een concreet engagement van de gemeente om een doelstelling van de Zonnige Kempen waar te maken. De herbestrating van het dorpscentrum van Zoerle-Parwijs was in dezelfde periode gepland als de bouw van de sociale bouwwijk. Tijdens de herbestrating werd een zonnecollector in het asfalt geïntegreerd, die een duurzaam verwarmingssysteem vormt voor de sociale woningen.¹³

Op haar beurt investeerde de Zonnige Kempen in de herwaardering van het publiek domein. In overleg met de stedenbouwkundige ambtenaar en aan de hand van een drietal schets- en visievoorstellen werden de 13 woningen geschikt rond een aangenaam en rustig pleintje, loodrecht op de Dorpstraat. Door de parkeerplaatsen in halfondergrondse car-



Zonnecollector in het asfalt

11. Bij Zonnige Kempen halen gemiddeld 3 van de 10 projecten de realisatiefase, wat wijst op de grondige aanpak van het voorstudiewerk.

12. Bij Zonnige Kempen halen gemiddeld 3 van de 10 projecten de realisatiefase, wat wijst op de grondige aanpak van het voorstudiewerk.

13. Dat de sociale woningen nog anderhalf jaar moesten wachten op de asfaltcollector, door vertragingen bij de heraanleg van de straat, is een kinderziekte die getuigt van de inherente moeilijkheden van complexe stads- of dorpsprojecten die steunen op verschillende initiatiefnemers en verschillende financieringskanalen.

ports onder te brengen, die onder een rij woningen schoven en een aparte toegang tot de straat hadden, werd het pleintje verkeersvrij. De gewonen ruimte ging naar private tuinen op het zuiden die een half niveau boven het pleintje uitkomen en waar een lage haag de inkijk verhindert.

3. Architectuur en procesbegeleiding

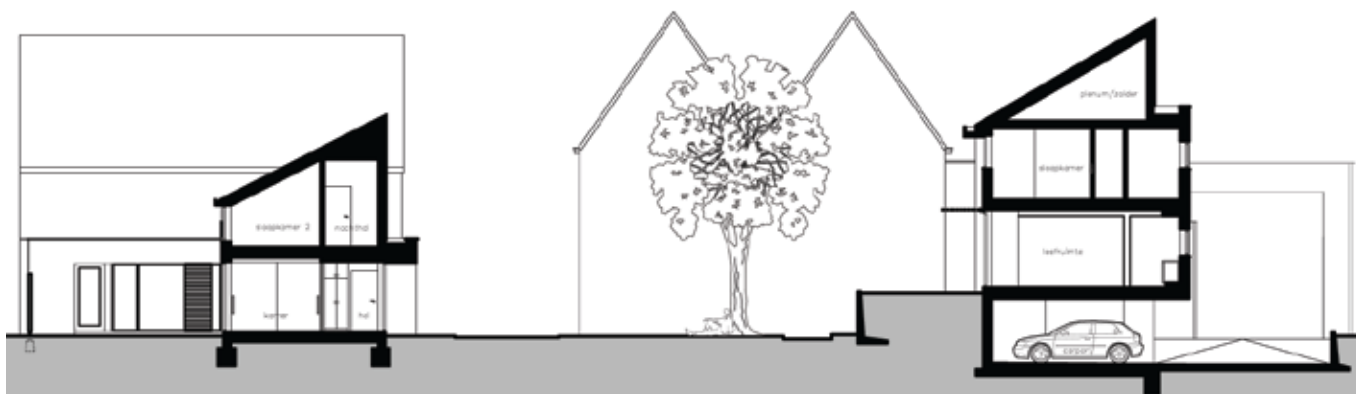
De inventieve architecturale aanpak van het project spreekt niet onmiddellijk uit een opmerkelijke beeld- of vormtaal. Het project wil duidelijk geen vreemde eend in de bijt zijn in het kleinschalige dorpsweefsel. Zadel- en lessenaardaken markeren onderscheiden bouwvolumes; een redelijk rustieke baksteen voert de materiële boventoon. De afwisseling met ruime glaspartijen en houten geveldelen ontkracht zelfs een beetje de uitstraling van het metselwerk. De poging om individualisme en kleinschaligheid te koppelen aan een groter bouwproject dat herkenbaar moet blijven als geheel is hierdoor niet helemaal geslaagd. Al compenseren de efficiënte grondplannen dit enigszins.

De meeste woningen hebben een achterontsluiting die een duidelijke meerwaarde vormt binnen het strikte programma waaraan sociale woningen moeten beantwoorden. Gesloten traphallen zijn in dit en in andere projecten van de Zonnige Kempen niet aan de orde. Het vergemakkelijkt het onderhoud en het sluit nauwer aan bij het wonen in landelijke gemeenten waar iedereen graag zijn eigen voordeur aan de straat of in de buitenlucht heeft. Het project biedt een diverse mix aan woningtypes met patiowoningen, appartementen met terras en woningen met een tuintje en beantwoordt zo aan een expliciete doelstelling van de Zonnige Kempen om zowel jongeren en ouderen als gezinnen met kinderen aan te trekken.

Architecturaal legt de Zonnige Kempen de lat behoorlijk hoog. Om het proces vlot te laten verlopen, werkte de maatschappij in het verleden met een huisarchitect. Hij was vertrouwd met de regelgeving, kende voor- en afkeuren. Omdat deze werkwijze ook belangrijke nadelen had, kiest de maatschappij tegenwoordig een ontwerper per project. Stijnen: 'In de jaren tachtig was er een trendbreuk en zijn wij afgestapt van het idee om met een vaste architect te werken. Het bemoeilijkt de begeleiding van de bouwmaatschappij wel, maar aan de andere kant ben je beter op de hoogte van wat er gebeurt, omdat je mee de beslissingen neemt. De sturing wordt ook groter. Als je met een huisarchitect werkt, stuurt hij en denkt hij het allemaal beter te weten. Terwijl je heel veel informatie krijgt vanuit de basis. De mensen die verhuuren, (die contact hebben) met de kandidaten (...) zeggen bijvoorbeeld: "De volgende keer moeten we die of die woningtypologie verder uitbreiden". (...) Nieuwe architecten stellen vragen waardoor je jezelf in vraag moet blijven stellen.'

Omdat het werken met verschillende architecten een intensievere begeleiding vereist, is Stijnen voorstander van een *teambenadering*, gestuurd





Snedes

door een procesbegeleider van de Zonnige Kempen. ‘Wij kiezen altijd voor een teambenadering. In het begin organiseren we een startvergadering met het volledige team: de omgevingsarchitect, de ingenieur van de technieken, de mensen van de veiligheid en stabiliteit komen samen en iemand van ons begeleidt het proces. Buiten mijzelf, is er voltiids iemand bezig met de projecten.’

De Zonnige Kempen werkt nu met een pool van zo’n veertien vaste architecten, van wie er vijf werden uitgenodigd een visie te ontwikkelen op het Sint-Antoniuspleintje en dit volgens het principe van *de beperkte offerteaanvraag*. In overleg met de raad van bestuur werd een architect geselecteerd, Eduard Maes voor ThemaS bvba.

Voor grotere projecten – en ook om verder te kijken dan de veertien vertrouwde architecten – koos de maatschappij ook al voor de Open Oproep. De Zonnige Kempen vindt dit een meer geschikte procedure dan de organisatie van een wedstrijd. Stijnen: ‘De Open Oproep gaat over conceptideeën, die vertaald zijn naar een architecturale werkelijkheid. Je kunt zeggen: “Dit is nu de beste” en daarmee het proces verder zetten. Je kiest voor een ontwerper van wie je door het voorstel weet dat het iemand is met wie je de eindmeet bereikt met een goed project.’

Omdat de Open Oproep duurder is – er moeten vijf ontwerpers betaald – en de meerkost niet kan doorgerekend worden, is ze een goed instrument voor projecten met een groter dan gemiddelde uitdaging. Stijnen: ‘Je kunt moeilijk een Open Oproep organiseren voor vier of vijf woningen.’ Ook voor zeer complexe of erg technische projecten is het niet altijd het meest aangewezen instrument. ‘Als het zo moeilijk is om de randvoorwaarden op papier te zetten, dan moet je bijna met ieder bureau mee aan tafel gaan zitten. Je moet die randvoorwaarden goed kunnen definiëren. Als stedenbouw geen visie heeft op het terrein en niet kan

zeggen wat wel en niet mag, dan vind ik het niet eerlijk om het in een Open Oproep te steken. Dan kies je voor een bepaalde visie terwijl het risico bestaat dat stedenbouw zegt dat het niet kan.’

4. Duurzame bouwtechnieken en sociale relevantie

Bepalend en richtinggevend voor het project van het Sint-Antoniuspleintje is de doorgedreven toepassing van innovatieve en duurzame bouwtechnieken. In 2000 richtte de Vlaamse overheid een interkabine-taire werkgroep op over *duurzaamheid*. Een aantal afgevaardigden van de kabinetten Leefmilieu, Huisvesting en Technologie besloot een drietal sociale huisvestingsprojecten te financieren die de mogelijkheden van *duurzaamheid* zouden demonstreren¹⁴. Via een wedstrijd selecteerde de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen drie voorbeeldprojecten: een in de koopsector, een in de huursector en een renovatieproject. Het Sint-Antoniuspleintje was bij de laureaten¹⁵

De Zonnige Kempen past volgende duurzame principes en technieken toe in al haar projecten¹⁶:

- Compacte woningen, zuidelijke oriëntatie van de leefruimtes en vertikaal beglaasde veranda's.
 - Balansventilatie met voorbehandeling van de ventilatielucht in grondbuizen, veranda's of in de dakspouw onder de fotovoltatische panelen.
 - Een fotovoltatisch systeem dat het elektrisch verbruik van het mechanische ventilatiesysteem op jaarbasis compenseert.
 - Een collectieve verwarming op lage temperatuur, gevoed door een warmtepomp die de warmte onttrekt aan een grondwarmtewisselaar. Tijdens de zomermaanden warmt de asfaltcollector de ondergrond op. Het rendement van de grondopslag bedraagt op jaarbasis 60 procent.
 - Een zonnecollector die collectief het sanitair warm water voorverwarmt, en het warmteoverschot in de zomer ook in de grondopslag pompt.
- De combinatie van deze ingrepen vermindert de energiekosten. Simulaties geven aan dat zonne-energie 67 procent van de totale warmtevraag levert. De opvang van regenwater, dat gebruikt wordt voor de toiletspoeling, de wasmachine en het buitenkraantje en de keuze voor milieuvriendelijke bouwmaterialen zijn andere, meer courante, duurzame maatregelen. Een aantal energietechnologieën in het Sint-Antoniuspleintje is niet alleen ongebruikelijk voor de sociale woningbouwsector maar ook voor de bouwsector in zijn geheel in Vlaanderen. De asfaltcollector in een sociaal huisvestingsproject was een primeur voor Europa. Hoewel grondopslag en fotovoltatische cellen economisch nog niet rendabel zijn, heeft de Zonnige Kempen een duidelijk maatschappelijk doel voor ogen door te experimenteren met duurzame bouwtechnieken. ‘Wij zijn een voorbeeld voor de andere maatschappijen in onze streek. Ik merk tijdens de koepelvergaderingen, hier in de Kempen, dat anderen de innovaties van onze

14. Het plan was om dit initiatief elk jaar te herhalen, maar uiteindelijk bleef het bij een eenmalige actie. Het jaar nadien werd gewerkt rond een ander thema.

15. Het project ontvangt ook steun van de administratie Natuurlijke Rijkdommen en Energie van het Vlaams Gewest voor de opvolging van de resultaten.

16. Deze opsomming is letterlijk overgenomen van www.3e.be. Zonnige Kempen werkte voor dit project samen met 3E, een onafhankelijk adviesbureau op gebied van duurzame energie.

projecten overnemen. Dat is een repetitief effect. Daarnaast heeft de sociale huisvestingssector of de overheid een veel grotere impact dan de private sector. Tenslotte hebben de mensen de neiging te denken dat als het in de sociale woningbouwsector lukt, het elders ook wel moet lukken. Want draait zo'n sociale huisvestingsmaatschappij niet iedere euro vijf keer rond? Er zijn zelfs bouwpromotoren die ons raad en advies vragen.' Het meest overtuigende argument raakt rechtstreeks aan de maatschappelijke doelstelling van de sociale huisvestingssector, namelijk het aanbieden van betaalbaar wonen. Terwijl de overheid de bouwkost via de VMSW of AGI subsidieert en de huurkosten bijgevolg laag houdt, is de energiefactuur, de tweede belangrijke component van de woonkost, voor rekening van de bewoner. Energiezuinig bouwen grijpt in op die kost en daarom is het voor de Zonnige Kempen meer dan logisch om daarin bijkomend te investeren. Ondertussen legt de VMSW met de recente energieprestatiewetgeving eisen en normen op voor thermische isolatie en binnenklimaat, maar de Zonnige Kempen gaat nog een stap verder. Naar eigen zeggen omdat de opgelegde maatregelen niet volstaan. De energieprijzen zijn de laatste jaren in die mate gestegen dat ze de winst die geboekt werd door het invoeren van de K50-norm¹⁷ bijna volledig afromen. Op huurders wier huur berekend wordt volgens het inkomen heeft de meerkost van de energie een ernstige impact op de rest van het huishoudbudget. Iedere extra inspanning om het energieverbruik te verminderen, beïnvloedt rechtstreeks de betaalbaarheid van sociaal wonen en de levenskwaliteit van de bewoners. Stijnen: 'Als je niet bijkomend investeert in isolatie, dan is de energiefactuur bijna even hoog als de huur. In relatie tot zijn totale inkomen is die totaalkost buiten proporties. Als het energieverbruik daalt, vergroot het besteedbare inkomen en heeft de huurder minder moeite om de huur te betalen.'

Voor koop- en huurwoningen streeft de Zonnige Kempen naar een isolatienorm van K35. Volgens Stijnen bedraagt de extra investering twee tot drie procent van de totale bouwkost, vergelijkbaar met de prijs van een carport. De terugverdientijd voor de koopwoningen is vijf jaar.

De VMSW stimuleert geen systematische toepassing van deze doorgedreven energiebesparende technieken. Wel is er een voortdurende sensibilisatie met brochures en publicaties. De vraag is of dit volstaat. Met het pleidooi voor betaalbaarheid en vooral blijvende betaalbaarheid van de sociale woningbouw in het achterhoofd, lijkt er een belangrijke en noodzakelijke rol weggelegd voor de integratie van duurzame bouwtechnieken in de sociale woningbouw.

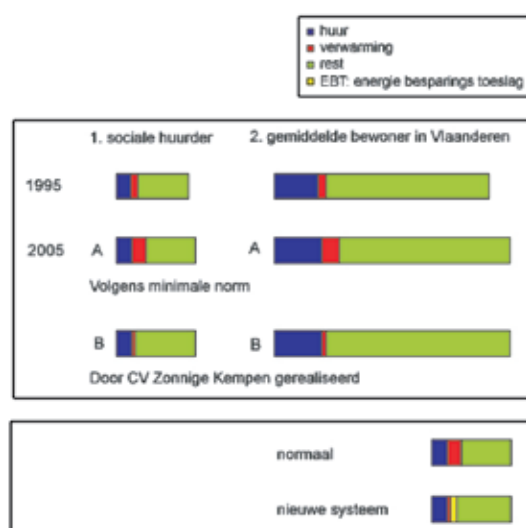
Duurzame technologieën hebben ook andere, minder economische effecten. Ze creëren een collectieve sfeer omdat bewoners elkaar op geregelde tijdstippen ontmoeten in *ecoteamvergaderingen*, waarin ze de duurzame technologieën evalueren en bediscussiëren. Tegelijk is deze vergadering een gelegenheid om problemen en bezorgdheden aan te kaarten. De Zon-

17. De K-waarde geeft het warmteverlies weer (Watt/m²). Hoe kleiner de K-waarde, hoe kleiner de warmteverliezen en hoe beter de isolatiegraad van de woning. Volgens de huidige energieprestatiewetgeving moeten nieuwe woningen sinds 1 januari aan K45 (i.p.v. K50) voldoen.

nige Kempen stimuleert nog met andere initiatieven het samenleven van de bewoners. Er is een beperkte sponsoring van wijkactiviteiten, 's zomers rijdt er een speelbus rond en de maatschappij geeft een krantje uit. In de grotere wijken uit de jaren zeventig zijn er specifieke werkgroepen, waarin vertegenwoordigers van de Zonnige Kempen, de lokale politie, het OCMW, de gemeente en de bewoners zetelen.

5. Conclusie

Het Sint-Antoniuspleintje, dat gerealiseerd werd volgens de gangbare procedures en werkwijzen in de sociale woningbouw, lijkt een geslaagde operatie. Om eigen duurzaamheidsaccenten te leggen, hanteert de Zonnige Kempen een compacter bestek dan het bouwtechnisch bestek B 2005 van de VMSW. De maatschappij ondervond in dit en andere projecten geen last van de hoogconjunctuur in de bouw. Hoewel de prijzen wellicht wat hoger liggen, werd er gemakkelijk een aannemer gevonden om de werken tijdig uit te voeren. Dat de Zonnige Kempen een professionele en betrouwbare bouwheer is, speelt hierin zeker een rol. GIA financierde mee de inrichting van het publieke pleintje. Het enige struikelblok was de latere realisatie van de asfaltcollector. De Zonnige Kempen is een sociale huisvestingsmaatschappij die het beleid van de VMSW en de Vlaamse overheid, op een karakteristieke manier inkleurt. Terwijl de overheid aan sociale woningbouw hoofdzakelijk functionele en financiële eisen stelt¹⁸, streeft de Zonnige Kempen ernaar om via een aantal eigen initiatieven meer kwaliteit te bereiken, zowel op sociaal vlak als op het gebied van duurzaamheid, architectuur en stedenbouw. De *ecoteamvergaderingen*, de strengere isolatienorm (K35), de deelnames aan de Open Oproep en de coproducties met de lokale actoren illustreren dit. Door gebruik te maken van haar kennis van de (1) lokale sociale, politieke en economische situatie, (2) de ruimtelijke karakteristieken van de streek en (3) de behoeftes van de bewoners stippelt de sociale huisvestingsmaatschappij een eigen beleid uit, dat niet alleen de plaatselijke context volgt, maar die context ook stuurt of verbetert waar nodig.



Vergelijking tussen woonkosten (blauw) en energiekosten (groen) van sociale huurders en de gemiddelde Vlaming in 1995 en in 2005

18. Vlaamse Huisvestingsmaatschappij en de Vlaamse overheid promoten duurzaamheid en kwalitatieve architectuur/stedenbouw, maar ze laten de invulling over aan de sociale huisvestingsmaatschappijen (met uitzondering van de energieprestatiewetgeving).

De Zonnige Kempen functioneert op een intermediair schaalniveau. Enerzijds is ze nog zo kleinschalig dat naast de verhuurdienst ook de directeur persoonlijk contact heeft met de bewoners. Dankzij die kleine schaal is het makkelijker een vertrouwensrelatie op te bouwen met de lokale beleidsmensen, stedenbouwkundige diensten, OCMW, scholen, politiediensten, groendiensten, enzovoort. Aan de andere kant is de invloed van de Zonnige Kempen voldoende groot om een volwaardige gesprekspartner te zijn op het gemeentelijke beleidsniveau. Zo verstrekt de maatschappij onder meer advies bij de opmaak van ruimtelijke planingsprojecten en neemt ze de facto initiatieven die haar eigen enge opdracht overstijgen. Die uitzonderlijke positie, waarbij ze dicht staat bij de alledaagse leefwereld van de bewoners en aanleunt bij het sociale, economische en ruimtelijke gemeentebestuur, is een potentiële troef die sociale huisvestingsmaatschappijen kunnen uitspelen in lokale ontwikkelingsprocessen.

De sociale huisvestingsmaatschappij wordt zo de onontbeerlijke expert en ervaringsdeskundige in gemeentelijke en stedelijke ontwikkelingsprocessen. In een context van grondschaarste en een nijpend gebrek aan sociale woningen¹⁹, zullen bouwmaatschappijen vaker als trekker en regisseur optreden in zeer complexe, lokale (her)ontwikkelingsprocessen. Het Sint-Antoniuspleintje toont aan dat een maatschappij als de Zonnige Kempen hier de nodige competentie voor in huis heeft.

De maatschappij kan succesvol leiden en beheren. Ze koopt, zoals in het geval van het Sint-Antoniuspleintje, proactief en strategisch aan en voert daarnaast een actief patrimoniumbeleid²⁰. Door druppelsgewijs patrimonium te verkopen, komen eigen middelen vrij die opnieuw geïnvesteerd worden in de bouw of de renovatie van bijkomende woningen²¹. Ook uit de manier waarop ze een bouwproject aanpakt, de *bouwteambenadering* en de aanstelling van een voltijdse *projectarchitect*, spreekt een professionele, bedrijfsmatige houding. Verder voert de Zonnige Kempen actieve promotie en slaagt ze erin om zichzelf goed te verkopen. De eerder educatief getinte initiatieven, als de *ecoteamvergaderingen*, de lezingen over duurzaamheid in binnen- en buitenland of het educatief wandelpad²², zijn ook een vorm van *marketing* die het duurzame imago van de huisvestingsmaatschappij bevestigen. Om even het bedrijfsjargon aan te houden, verwijzen we tenslotte naar de *klantvriendelijkheid* van de Zonnige Kempen. Door zelf op zoek te gaan naar mogelijke oorzaken van huurachterstand, zoals de hoge energiekosten, en er bijgevolg iets aan te doen, overstijgt de Zonnige Kempen de wat loze discussies over wanbetalers die in de sector soms gevoerd worden.²³

Het *bedrijfsmatige* en professionele optreden van de Zonnige Kempen als publieke bouwmaatschappij werpt een ander licht op PPS en andere publiek-private samenwerkingen. De Zonnige Kempen zet haar professionaliteit in voor een maatschappelijk doel, met initiatieven rond duurzaam bouwen, of door het initiëren van herwaarderingsprocessen. Het

19. Het Steunpunt Ruimte en Wonen berekende dat er in principe nog 180.000 gezinnen zijn die recht hebben op een sociale woning in Vlaanderen, maar er vandaag bij gebrek aan voldoende aanbod geen kunnen huren.

20. Het patrimonium van de Zonnige Kempen: gebouwd: 1921, verhuurd: 1630, in opbouw: 60, in beheer: 7.

21. Tijdens een van de interviews maakt Pascal De Decker het onderscheid tussen verkopen als beleidsinstrument van de sociale huisvestingsmaatschappijen het recht op kopen van de huurder. Het eerste is een beslissing ingebed in het financiële beleid van de sociale huisvestingsmaatschappij; het tweede – een recht van de huurder – gebeurt los van de strategische keuzen van de sociale huisvestingsmaatschappij.

22. www.zonnigekempen.be/wandelpad/index.htm (laatst geraadpleegd op 20 september 2006): 'Het educatief wandelpad is een initiatief van de sociale bouwmaatschappij C.V. Zonnige Kempen, de gemeente Herenthout en de provincie Antwerpen. Het wandelpad loopt dwars door Herenthout en heeft als doel in anderhalf uur de wandelaars kennis te laten maken met verschillende soorten van sociale huisvesting, de grote hoeveelheid groen in Herenthout en pilootprojecten met de mini-WKK (mini-waterkrachtkoppeling), zonne-energie, kleinschalige waterzuivering en andere duurzaamheidsitems.'

23. Cfr. P. De Decker over de negatieve beeldvorming/perceptie van sociale huisvesting, georkestreerd door de sociale huisvestingsmaatschappijen.

zijn projecten waar de private sector het expliciet laat afweten. De aanpak en het engagement van de Zonnige Kempen veranderden de houding tegenover sociale woningbouw en zorgden voor een ommekeer in de appreciatie. Stijnen: 'Als we in het begin iets kochten in de straat, kregen we de mensen tegen. Want morgen zou hun woning minder waard zijn. Nu zien we het tegenovergestelde effect. Notarissen bellen ons en zeggen: "We verkopen een huis uit de hand. Is het niets voor jullie? Want als jullie de aanzet geven en renoveren, dan volgen de anderen en stijgt alles in waarde."'

Vaak is er een publieke partij nodig om het risico van ongewone projecten te durven dragen. Volgens Stijnen knelt daar het schoentje van PPS. Private partijen wentelen de risico's liefst zo veel mogelijk af. 'Waarom private partners geïnteresseerd zijn in PPS-constructies? Gronden waarop ze niet mogen bouwen van stedenbouw, bieden ze aan voor PPS. In de hoop dat de bouwmaatschappij voldoende politieke druk kan zetten. Waarom nog? Omdat ze sommige appartementen niet meer verkocht krijgen. Ze hopen ze te verhuren zonder het risico te lopen dat de huurder niet betaald. (...) Het zijn precies de huurachterstanden die bouwmaatschappijen financieel de das omdoen.'

Eigenlijk is dit probleem inherent aan PPS. De motivatie van de ontwikkelaars, of hun financiers, is winst maken. Winstmaximalisatie veronderstelt de inperking van het risico. Een samenwerkingsformule die in Nederland gebruikelijk is en die mogelijk kosten bespaart, is die van het totale bouwteam. Hier zoeken bouwheer en aannemer samen de goedkoopste oplossing. Weinig Vlaamse lopen hier warm voor omdat je, volgens Stijnen, 'niet in [hun] pot mag kijken'.

De vraag is waarin de mogelijke meerwaarde van PPS schuilt. Door de professionaliteit en de capaciteit om coproducties te leiden, is het weinig waarschijnlijk dat een private partner voor de Zonnige Kempen een substantiële meerwaarde oplevert. Een maatschappij als de Zonnige Kempen die haar maatschappelijke doelstellingen in een bedrijfsmatige logica giet, lijkt alle troeven in handen te hebben om architecturaal en stedenbouwkundig kwalitatieve woningbouwprojecten te realiseren.

Hollainhof, Gent



















Hollainhof, Gent

Els Vervloesem

Pascal De Decker

Proloog

In 1992 schreef de stad Gent een architectuurwedstrijd uit voor de site van de voormalige Hollainkazerne. Een jaar eerder besliste de stad om de verlaten kazerne te kopen en te slopen, waardoor een terrein van ongeveer 1,5 hectare vrijkwam, tussen de Brusselsepoortstraat, een drukke, smalle invalsweg en de Nederschelde, een oude arm van de Schelde. Het historische Pesthuis moest bewaard blijven.

De stadsvernieuwingcampagne in het begin van de jaren '80¹ zette de negentiende-eeuwse gordel op de beleidsagenda. Pas begin jaren '90² kwam er onder impuls van Frank Beke, toenmalige schepen van Openbare Werken, werkelijk beweging in. 'De aanwezigheid van talrijke leegstaande of uiteenvallende (pre-) industriële lichamen was mede oorzaak van een desintegratie van wat ooit een levendige – weze het povere – woongordel was. Reaffectatie, sloop of nieuwbouw, konden ten goede komen van een vernieuwde stedelijke ruimte waarbij sociale en economische overwegingen minstens richtinggevend zouden zijn. Een structuurschets voor de stad, blijvend gecorrigeerd en ingevuld door diverse actieplannen zou de basis vormen voor te nemen beslissingen aangaande de bouwpolitiek.'³ Architectuur en stedenbouw werden instrumenten om het wonen en leven in de stad te verbeteren. In dit kader organiseerde de stad Gent in 1991 en 1992 de wedstrijden Wonen in Gent (WIG). Liever dan de projecten rechtstreeks te gunnen aan een architect, verkoos het stadsbestuur open architectuurwedstrijden, die het meest kwalitatieve project centraal zetten. Deze werkwijze is ondertussen ingeburgerd, maar toen was ze nieuw en ongebruikelijk. De ontwikkeling van de site van de Hollainkazerne als gemengd woonproject⁴ met hoge dichtheid (67 woningen per hectare) paste in dit beleid. Om haar plannen uit te voeren, rekende de stad op de financieringsmogelijkheden van het toenmalige Urgentieprogramma voor de Sociale Huisvesting van de Vlaamse regering (beter bekend als *Domus Flandria*). De meervoudige architectuurwedstrijd⁵ die werd georganiseerd, sloot aan op de eerdere WIG-wedstrijden. De jury weerhield het ontwerp van de architect Willem Jan Neutelings, dat de vroegere Hollainkazerne verving door het Hollainhof. Analoot aan het begijnhof verderop verdeelde het ontwerp de woningen over twee parallelle stroken – een aan de straat, een aan het water – met tussen beiden een groot gemeenschappelijk binnenhof.

Vandaag, tien jaar later, lokt het project in discussies over sociale huisvesting nog steeds op verschillende fronten controverse uit.

1. Koning Boudewijnstichting, 1992

2. De Decker, P., 2004

3. Goditiaboïs, P. 'Een wedstrijd voor sociale huisvesting: de Hollainkazerne te Gent', in: A+, 127 (1994) 26-44.

4. Oorspronkelijk streeft de stad naar een mix van sociale huurwoningen en particuliere koopwoningen.

5. Bij een meervoudige architectuuropdracht worden in tegenstelling tot een open wedstrijd maar een beperkt aantal architecten uitgenodigd om een ontwerp / projectvoorstel te maken.

We overlopen nu het ontwikkelingsproces: de verschillende stappen van de architectuurwedstrijd en de belangrijkste principes van het financieringsmechanisme Domus Flandria. We lichten daarbij steeds toe waarin de aanpak verschilt van de gebruikelijke werkwijzen binnen de sociale woningbouwsector⁶. Daarna volgt een evaluerende bespreking aan de hand van thema's (beleid, architectuur, enzovoort).

1. Domus Flandria

Het idee om in de voormalige kazerne een sociaal huisvestingsproject te ontwikkelen, ontstond naar aanleiding van Domus Flandria, een initiatief van de toenmalige Vlaams minister van Huisvesting om de sociale woningbouw op korte termijn een vernieuwd elan te geven. Tijdens de jaren '80 was het investeringsbudget voor de sociale huisvesting meer dan gehalveerd⁷. Domus Flandria gold als een inhaaloperatie, waarvoor een heel eigen financieringssysteem werd uitgedokterd: een gemengde naamloze vennootschap zou projecten opsporen en financieren. Het Vlaams Gewest garandeerde het werkbudget van de vennootschap (375 miljoen euro⁸), maar daarnaast rekende men op een belangrijke inbreng van de private sector, zowel via allerlei financieringsbronnen (aandelen, leningen,...) als op projectniveau. 'Dit wil zeggen dat privé-initiatiefnemers voor een gedeelte van hun project een beroep doen op financiering door Domus Flandria en voor een ander gedeelte zelf instaan voor de projectfinanciering. Aldus kan een belangrijk hefboomeffect worden gerealiseerd op projectniveau.⁹ Uiteenlopende initiatiefnemers konden projecten indienen: sociale huisvestingsmaatschappijen, gemeenten, OCMW's, intercommunales, het Vlaamse Woningfonds en de privé-sector, maar het was een bewuste keuze om de beschikbare middelen en inspanningen te concentreren, 'daar waar een actief woonbeleid het meest urgent is'. In totaal kwamen tachtig gemeenten in Vlaanderen in aanmerking voor het Domus Flandria-programma.

2. Ontwikkelingsproces

Om de kritiek op de WIG-wedstrijden te weerleggen dat de geleverde prestaties van de ontwerpers niet in verhouding waren met de schaal van de projecten en de kleine winstkans, organiseerde het stadsbestuur eind 1992 geen open architectuurwedstrijd, maar een wedstrijd onder de vorm van een meervoudige opdracht. Een beperkt aantal architecten, geselecteerd op basis van hun portfolio, werd gevraagd een voorontwerp te maken voor een huisvestingsproject op de terreinen van de vroegere Hollainkazerne en ontving hiervoor een billijke vergoeding. Het voorontwerp omvatte: (1) de globale stedenbouwkundige benadering van de ruimere omgeving, (2) de inplanting, het concept en het uitzicht van de woningen, (3) de inrichting van de buitenaanleg.

6. Leidraad voor dit stuk is: Goditi-abois, P., 'Een wedstrijd voor sociale huisvesting: de Hollainkazerne te Gent', in: A+, 127 (1994) 26-44.

7. 'In de loop van de jaren tachtig werden de budgetten voor de sociale woningbouw stelselmatig afgebouwd. Tien jaar geleden, in 1982, werd voor wat nu de huur- en koopsector is van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij samen nog 10 243 miljoen Belgische frank (254 miljoen euro) uitgetrokken; in 1988 was dit nog slechts 4 238 miljoen (105 miljoen euro) of niet eens 50 procent. Naar het einde van de jaren tachtig werd de trend langzaam omgebogen door de inschrijving van 1 500 miljoen Belgische frank (37 miljoen euro) voor uitbreidingsgerichte projecten in kansarme buurten.', De Batselier, N., Het urgentieprogramma voor de sociale huisvesting. Een praktische toelichting, Brussel, 1992.

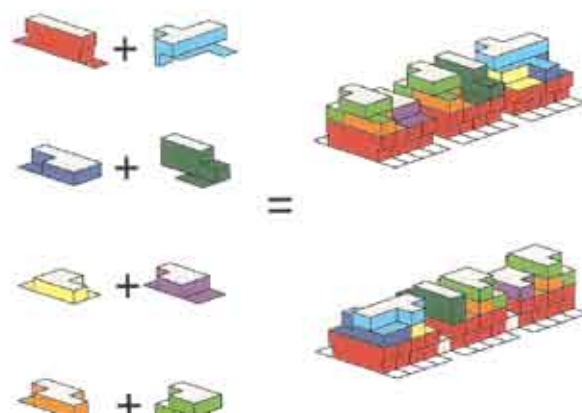
8. 'De Gewestelijke Investeringsmaatschappij voor Vlaanderen (GIMV) en de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (VHM) zullen in Domus Flandria elk 500 miljoen Belgische frank (12,4 miljoen euro) inbrengen in de vorm van aandelenkapitaal. De GIMV en de VHM kunnen hiertoe leningen aangaan die door het Vlaamse Gewest worden gewaarborgd. Bovendien kan Domus Flandria leningen aangaan met gewestwaarborg voor een bedrag van 9 miljard Belgische frank (223 miljoen euro) in 1992, en van nog eens 5 miljard Belgische frank (124 miljoen euro) in 1992. Bijgevolg kan Domus Flandria over een door de overheid gewaarborgd werkkapitaal beschikken van in totaal 15 miljard Belgische frank 372 miljoen euro)', De Batselier, N., o.c., 2

9. De Batselier, N., o.c.

Randvoorwaarde was dat het ontwerp moest passen binnen het urgentieprogramma voor de sociale huisvesting (oppervlaktenormen en kostprijs). Het woonproject omvatte minimum 100 wooneenheden, volgens een verhouding van eenvierde particuliere koopwoningen en drievierde sociale huurwoningen. Er werden verschillende woningtypes gevraagd, eengezinswoningen en appartementen. De koopwoningen waren eengezinswoningen met private tuin. Aan de zijde van de Brusselspoortstraat kwam 500 m² opdeelbare winkeloppervlakte en/of ruimte voor dienstverlening. Langs de Nederschelde moest een publiek toegankelijk lineair park ontwikkeld worden met een minimumbreedte van 15 m vanaf de waterlijn. Dit park kaderde in een netwerk van groene aders, die lopen van het stadscentrum naar de omliggende randgemeenten, dat het structuurplan van de stad Gent voorziet. Het aantal parkeermogelijkheden en fietsstallingen hoorde overeen te komen met het aantal wooneenheden. Voor de Hollainkazerne waren er nauwelijks beperkingen. Enkel de lijstgevel van het Pesthuis moest behouden blijven.

Half december 1992 keurde het college de keuze van de vijf kandidaat-architecten goed¹⁰; amper drie maanden later – in maart 1993 – dienden ze hun projectvoorstel in, gevolgd door een beoordeling door een jury¹¹. Nadien kwam er kritiek op de eenzijdige samenstelling van de jury: er was noch inbreng van het werkveld, noch van de sociale huisvestingssector zelf. De jury toetste de voorontwerpen aan drie criteria: (1) de architecturale en stedenbouwkundige kwaliteiten, (2) de gebruikskwaliteiten, de wijze waarop met de combinatie van verschillende woningtypes een goed functionerende wooneenheid wordt gemaakt en (3) de kostprijs (raming op 250 miljoen Belgische frank of 6,1 miljoen euro), waarvan het urgentieprogramma 60 procent zou financieren.

Het winnende ontwerp van Neutelings drukte een aantal radicale keuzes uit voor de site en het project. Neutelings hertaalde de typologie van het begijnhof in een hedendaags collectief huisves-



Inplantingsplan

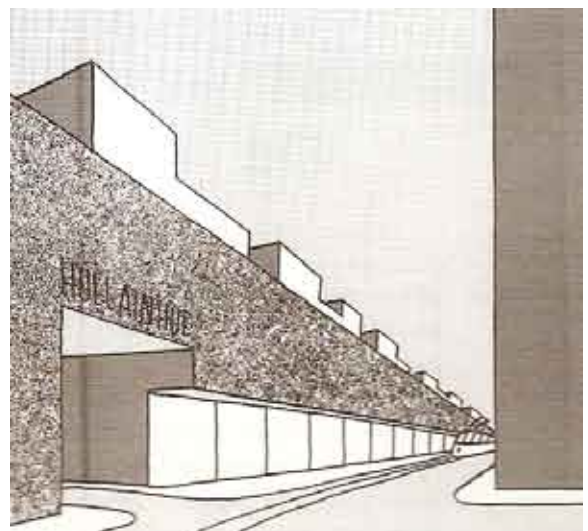
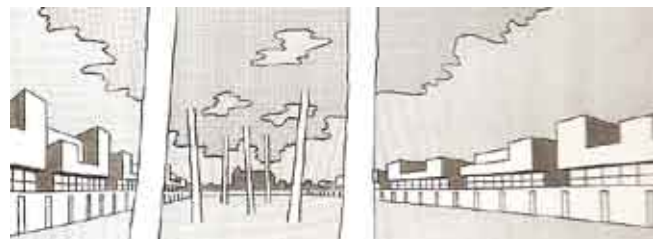
10. De vijf geselecteerde kandidaat-architectenbureaus: (1) Stéphane Beel, (2) Luc Deleu en T.O.P. Office, (3) Henk De Smet, Marleen Goethals en Paul Vermeulen, (4) Willem Jan Neutelings en (5) Paul Robbrecht, Hilde Daem en Marie-José Van Hee.

11. De jury werd voorgezeten door C. Vermeersch (Universiteit Gent, ingenieurarchitect en stedenbouwkundige). De leden van de jury waren G. Bekaert (kunsthistoricus), K. Debaere (ingenieurarchitect), N. Dehaene (hoofdingenieur-directeur Technische Dienst Stedenbouw en Ruimtelijke Ordening Gent) en A. Loeckx (KU Leuven, ingenieurarchitect).

tingsproject. Zelf schreef hij: 'Beslotenheid en openheid, individu en collectief, klein- en groot-schaligheid, monumentaliteit en alledaagsheid, stedelijkheid en dorpsheid worden in deze typologie verenigd.'¹² De woningen waren in twee parallelle stroken georganiseerd rond een collectieve binnenplaats. Voor Neutelings vormden de Brusselsspootstraat en de Nederschelde 'weinig aantrekkelijke wooncondities', die van een 'naar binnen gerichte woonvorm' een voor de hand liggende keuze maakten. Dit stond haaks op de projectdefinitie van het stadsbestuur die de ontwikkeling van de Nederschelde-oever beklemtoonde. De stad wenste de aanleg van een fietsroute en een publiek park en reserveerde daarvoor een non aedificande zone van minimaal 15 meter. Neutelings overtuigde de jury – en later ook de stad – van zijn visie.

Een van de belangrijkste kwaliteiten van het ontwerp is dat het privacy voor elke woning realiseert, zonder terug te vallen op klassieke, ruimteverslindende verkavelingsprincipes. Alle woningen hebben een private tuin of terras. De meeste woningen hebben een individuele toegang. Tegelijkertijd wordt ook de collectiviteit van een dergelijk woonproject niet miskend. Het ontwerp van Neutelings was het enige dat geen enkel (vormelijk) onderscheid maakte tussen sociale huur- en koopwoningen. Dit was geen ideologische, wel een pragmatische keuze. Neutelings: 'Het programma en het bouwbudget zijn voor beide categorieën nagenoeg gelijk, waardoor er weinig aanleiding is voor verschillen. Het principe van verwisselbaarheid van koop- en huurwoningen geeft bovendien de flexibiliteit om de verhouding tussen beide categorieën bij te stellen op basis van gewijzigde politieke of economische inzichten, zonder dat dit een negatief effect heeft op het karakter van het project.'¹³ Neutelings draait de vraag over sociale mix om: waarom zouden we een onderscheid maken? Verder zal blijken dat ook het principe van inwisselbaarheid goed bekeken is.

Parallel aan de jurering bereikte de stad Gent in april 1993 een principeakkoord met de Gentse



Winnend ontwerp van Neutelings

12. Special issue El Croquis, 1999.

13. Goditiaboïs, P., o.c.

Huisvestingsmaatschappij (nu WoninGent) om het woonproject te realiseren. In 1996 startte de bouw van het Hollainhof waarvan de woningen in 1999 definitief werden opgeleverd.

3. Realisatie

De start van het ontwikkelingstraject verliep vrij vlot. De stad nam een site over van een andere publieke overheid, schreef een architectuurwedstrijd uit en plande de projectfinanciering via Domus Flandria. Met een ontwerp op tafel was alles klaar voor de uitvoering. Drie scenario's kwamen hiervoor in aanmerking. Een eerste mogelijkheid was dat de stad optrad als hoofdhuurder van het geheel. Via een openbare aanbesteding zouden geïnteresseerde projectontwikkelaars kunnen bieden op de realisatie van het project. In deze formule stelde de stad zich 20 jaar garant voor de verhuur van de gesubsidieerde woningen terwijl de ontwikkelaar instond voor het beheer en de verkoop van het overige gedeelte. In de tweede optie werd de stad eigenaar-bouwer (zoals in de vorige twee WIG-wedstrijden). De derde mogelijkheid bestond uit de overdracht van het project aan een sociale huisvestingsmaatschappij.

Omdat de eerste twee scenario's geen recht hadden op financiering door Domus Flandria, bepaalde de financieringsbron de keuze voor het derde scenario. Het kwam tot een akkoord met de Gentse Huisvestingsmaatschappij¹⁴. De stad bleef eigenaar van de gronden en trad via het Stedelijk Grond- en Bouwbedrijf (nu AG SOB) op als bouwheer voor het publieke domein, zoals het binnenhof en het jaagpad aan de Norderschelde. De dienst Huisvesting coördineerde het geheel. Deze overdracht trok een streep door het oorspronkelijk plan om koopwoningen te voorzien¹⁵. De stad gaf het project grotendeels uit handen. Al kwam deze *gedwongen* samenwerking met de sociale huisvestingsmaatschappij niet volledig onverwacht. Het was niet de eerste keer dat het stadsbestuur voor de subsidiëring van sociale huisvestingsprojecten op een negatief oordeel van het Vlaams Gewest botste. Eerder ontvingen de projecten uit de twee WIG-wedstrijden *door te experimentele huisvesting* geen subsidies van Domus Flandria, en was men verplicht andere financieringskanalen aan te boren¹⁶.

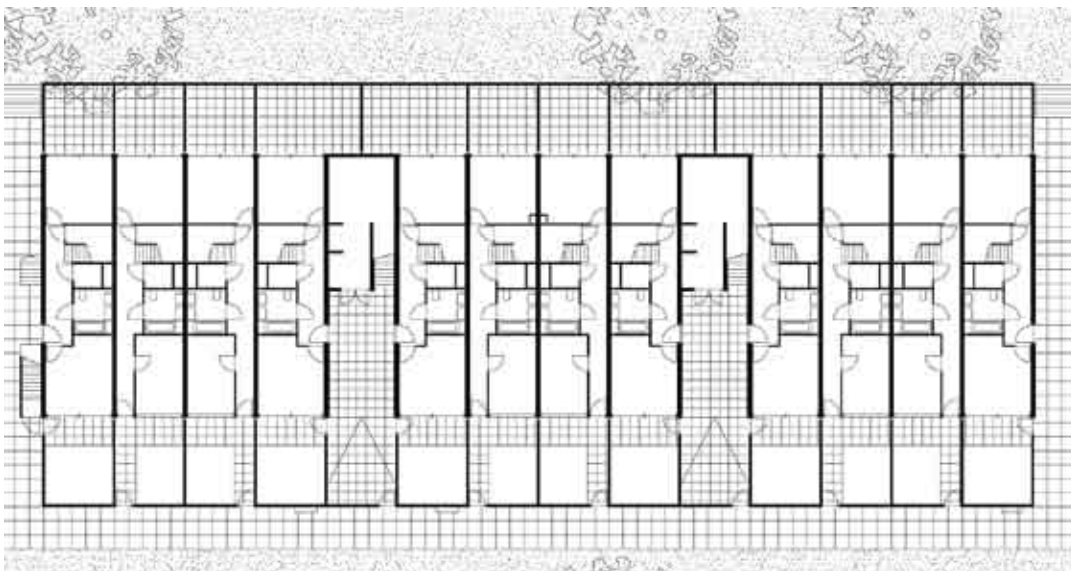
Kortom, goed projectmanagement, parate kennis van allerlei fondsen, formules en financieringsmogelijkheden en de bedrevenheid om met de altijd net andere criteria en normen van die fondsen om te gaan, zijn essentieel voor de realisatie van vernieuwende sociale woningbouwprojecten.

Tussen het aanduiden van de Hollainhof van Neutelings als winnend ontwerp en de start van de bouwwerken zat een periode van drie jaar. De wisseling van bouwheer verliep moeizaam. WoninGent kwam pas aan boord op het moment dat alles *klaar* en *beslist* was, maar stelde niettemin

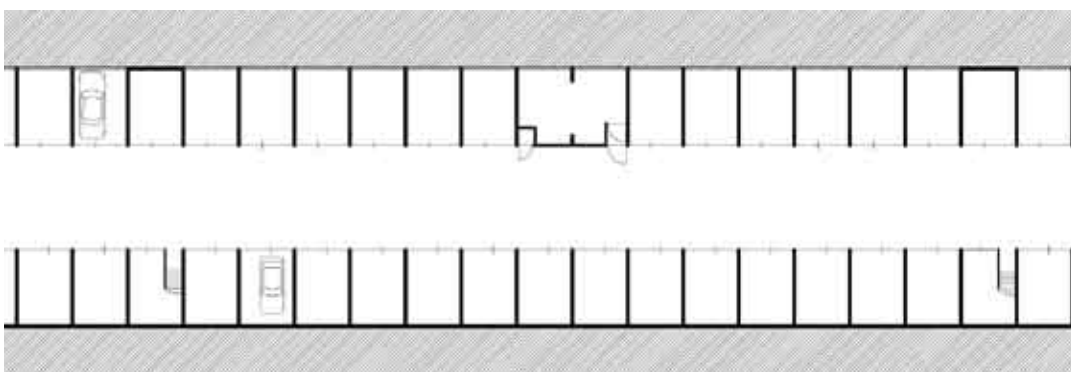
14. De stad is hoofdaandeelhouder van de Gentse Maatschappij voor de Huisvesting/WoninGent.

15. De Gentse Maatschappij voor de Huisvesting (WoninGent) bouwt en beheert alleen sociale huurwoningen.

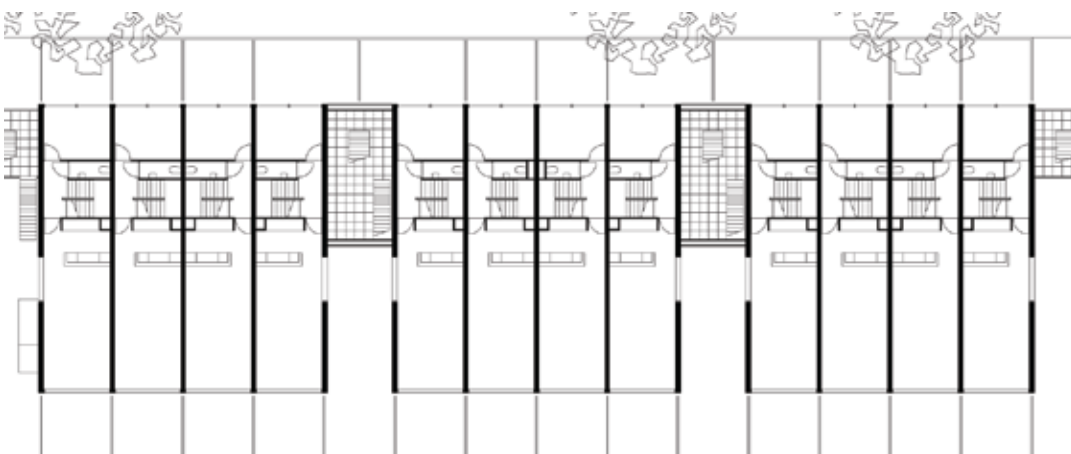
16. De stad Gent moest andere financieringsmogelijkheden aanboren, in dit geval subsidies voor inbreidingsprojecten en projecten voor kansarmoedebestrijding (IKB's, 60 procent financiering door het Vlaams Gewest) (Goditiaboïs, P., o.c.).



kelder



niveau 0



niveau +1

een rist bijkomende voorwaarden. Koopwoningen dienden geschrapt en de rendabiliteit van het project moest verhoogd. Het woningaantal werd opgevoerd van 100 naar 125. Het aantal appartementen voor alleenstaanden en gehandicapten nam toe. Een aantal grote woningen verkleinde en woningen vervingen de commerciële ruimte aan de straatzijde. Tenslotte kwam er een aanpassing van de ontsluiting van de verdiepingswoningen van het straatblok, zodat ze toegankelijk werden voor rolstoelgebruikers via galerijen en een lift. Tijdens de onderhandelingen werd ook beslist om aan het binnengebied een kinderdagverblijf toe te voegen en het Pesthuis te behouden. De kosten van het Pesthuis werden uit het budget van de sociale huisvestingsmaatschappij gelicht (net als de aanleg van de publieke ruimte, die eigendom bleef van de stad Gent). De ondergrondse parkeervoorziening (83 plaatsen), waarmee het stadsbestuur sluikparkeeren in de buurt wilde tegengaan, zorgde voor een meerkost.

Scheiding tussen publiek domein en woningen

Hoewel de splitsing in eigendom tussen het openbaar domein en de woningen financieel voordelig was voor de huisvestingsmaatschappij, waren er ook nadelen aan verbonden. Afstemming en timing van uitvoeringswerken vormden het grootste probleem. Omdat aanleg van publiek domein en de bouw van sociale huisvesting via verschillende subsidiekanalen verlopen, zit er nogal speling op de startmomenten. Vooral de goedkeuring van de subsidies door de afdeling Gesubsidieerde Infrastructuur (AGI) liet lang op zich wachten, met het trieste gevolg dat de woningen bewoond waren voor het plein, de straat het voetpad en het binnenhof waren aangelegd. Modder, stof, sluikstorten en vandalisme vormden het onprettige deel van het Hollainhof. Hoewel dit fenomeen zich sinds het begin van de wet Brunfaut¹⁷ (1949) regelmatig voordoet, lukt het nog altijd niet woningbouw en infrastructuraanleg nauwkeuriger op elkaar te laten aansluiten. Dat is niet alleen vervelend voor de betrokken bewoners, maar de problematiek vormt ook een van de hinderpalen voor publiek-publieke en publiek-private samenwerkingsverbanden. Het gaat zelfs zover dat bestuurders¹⁸ en ontwikkelaars¹⁹ liever verzaken aan de infrastructuursubsidies, dan dat ze moeten wachten op de tergend trage procedures van AGI. Het maakt sociale woningbouwoperaties voor steden en gemeenten onnodig duurder, en dat kan bezwaarlijk de bedoeling zijn van de Vlaamse overheid.

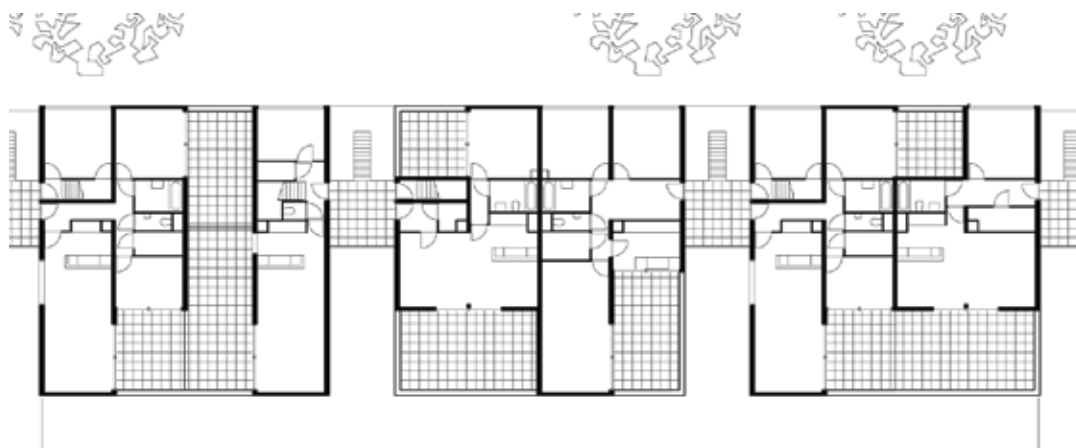
In het kader van het *Beter Bestuurlijk Beleid*, de algemene reorganisatieoperatie van de Vlaamse overheid, werd de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (VHM) recent omgevormd tot Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW)²⁰, met integratie van AGI. Aan Hubert Lyben, directeur VMSW, stelden we de vraag of de subsidieprocedures voor infrastructuur en woningbouw nu sneller en meer geïntegreerd zullen verlopen. Hij temperde zeer duidelijk de hoop op beterschap. Deze verandering

17. Sinds de wet Brunfaut werd er vanuit het nationale niveau (onder-tussen vanuit het Vlaamse niveau) overheidsfinanciering voorzien voor infrastructuur, ontwerp en aanleg van publiek domein, gemeenschapsvoorzieningen, enzovoort. Voor meer informatie zie: Paquay, J., 1949, Goossens, L. en Knops, G., 1983 en De Meulder, B., e.a., 1999.

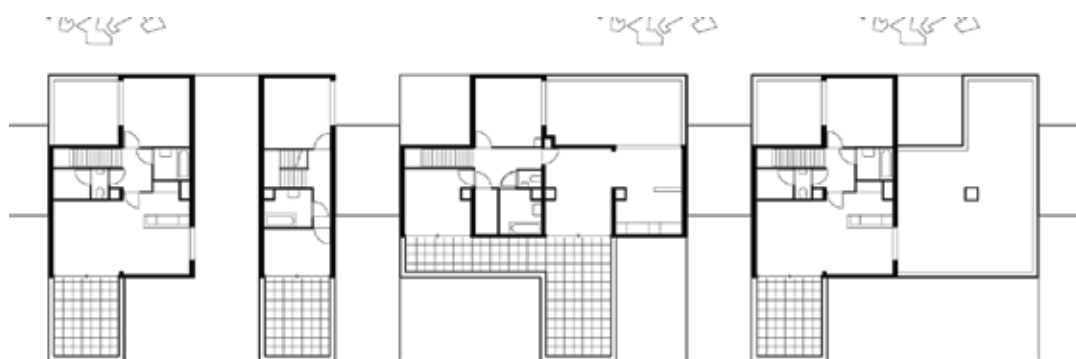
18. Zie het hoofdstuk Zuurstof voor de Brugse Poort, Gent.

19. Zie het hoofdstuk over het Militair Hospitaal in Antwerpen.

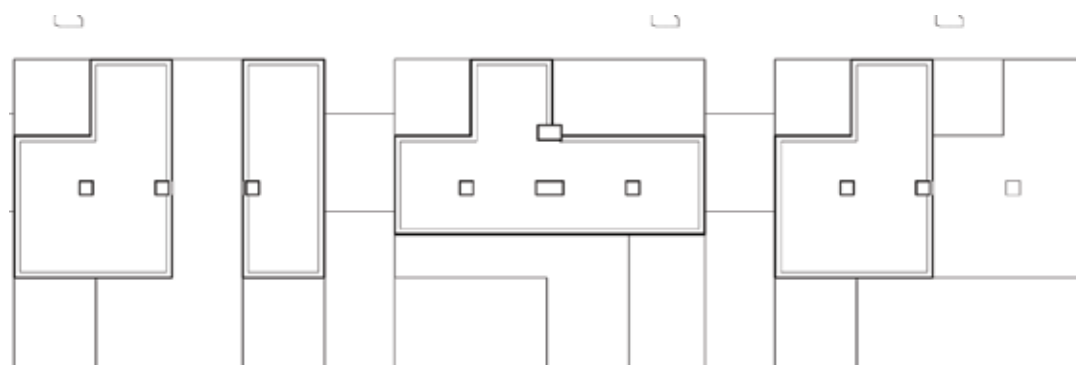
20. De VMSW is binnen het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed (RWO) een extern verzelfstandigd agentschap. De Vlaamse regering heeft op 30 juni 2006 en 7 juli 2006 een aantal besluiten genomen die deze omvorming finaliseren.



kelder



niveau 0



niveau +1

vermindert slechts marginaal het aantal actoren waarmee een sociale huisvestingsmaatschappij te maken heeft bij projectrealisatie. De VMSW en AGI zullen makkelijker tot een gemeenschappelijke houding en visie komen, maar ze blijven slechts een van alle betrokken partijen. Overigens vindt Lyben dat het fundamentele probleem met AGI eerder een kwestie is van de financiering en dat systeem is – in tegenstelling tot de afdelingen – niet eengemaakt. Een automatische, operationele koppeling tussen sociale woningbouw en infrastructuurwerken is nog niet gegarandeerd.

Architectuur en sociale woningbouw

Als het Hollainhof *anders* is en zich architecturaal onderscheidt van de gebruikelijke sociale woningbouw, dan heeft dat op de eerste plaats te maken met het voortraject. Volgens Peter Lacoere, projectmanager stadsontwikkelingsbedrijf van de stad Gent, is het Hollainhof een uitschieter omdat het afwijkt van het gangbare beleid van de sociale huisvestingsmaatschappijen voor de aanstelling van een architect. 'Ik denk niet dat we voorbeeldig bezig zijn in Gent op vlak van architectuurkwaliteit in de sociale woningbouw. (...) De huisvestingsmaatschappijen werken vaak met een vaste lijst van pakweg vijf architecten. Een argument dat ik vaak hoor is dat die bureaus administratief goede dossiers maken. Ze hebben er niet te veel miserie mee. Maar wat het als eindresultaat oplevert, daar liggen ze niet van wakker. Als het initiatief niet vanuit een andere hoek komt, zie ik op dit ogenblik geen evolutie bij de maatschappijen. Ik begrijp niet dat de Vlaamse overheid (...) daar nog niet in tussengekomen is. WoninGent is de grootste bouwheer van Oost-Vlaanderen. De omvang van wat ze neerzetten is niet min. En dan zomaar zeggen: "Doe maar jongens met je lijstje van vijf", vind ik bedenkelijk.' Het routineuze beleid van de Gentse sociale huisvestingsmaatschappijen is eerder regel dan uitzondering. Ingewijden bevestigen dat het gros van de Vlaamse sociale huisvestingsmaatschappijen met een kleine, vaste kern van architecten werkt. De moeilijke werkomstandigheden (grondschaarste, lange proceduretijden, complexe wetgeving, enzovoort) zorgen ervoor dat de meeste maatschappijen het gemak van de routine verkiezen boven een bijzonder ontwerp.

Op de vraag waarom zijn maatschappij zo afkerig staat tegenover architectuurwedstrijden of de Open Oproep van de Vlaams Bouwmeester, antwoordde directeur Marc Putman: 'Geef ons een architect van wie we weten dat hij ons goede bouwkwaliteit levert. Wij hebben liever degelijke bouwkunde met beperkt onderhoud dan mooie prentjes.' Dit is duidelijk. Ook duidelijk is dat zonder het initiatief van de stad er nooit een architectuurwedstrijd voor het Hollainhof was uitgeschreven. WoninGent stapte achteraf in het proces omdat de maatschappij in dit geval sociale woningen kon realiseren zonder zelf alle grond te kopen. In ruil moest ze werken met de ontwerper die via een architectuurwedstrijd, waarin zij



Doorsnede van het project: woningen rond het binnenplein

geen inspraak had, door de stad was aangesteld. Het was een manier om voor het Hollainhof de gangbare beoordelings- en kwaliteitscriteria van de sociale woningbouwsector aan te vullen, zoals het voorzien van kwalitatieve private en collectieve buitenruimtes, de aanleg van een publiek park, en andere. Was het beter geweest de sociale huisvestingsmaatschappij in te schakelen in de voorbereiding, projectdefinitie of jurering van het project? Waarschijnlijk wel. Een dergelijke betrokkenheid is – onder meer door de ervaring met het Hollainhof – tegenwoordig een gangbare praktijk. En dat is goed. Niettemin blijft Putman kritiek hebben op het principe van de meervoudige architectuuropdracht, die volgens hem vooral steunt op de faam van de kandidaat-ontwerpers.

Aan de ervaring met het Hollainhof hield Putman een kater en een wantrouwen over tegenover iedereen die het woord *architectuur* in de mond neemt. Het glijbekistingssysteem voor de betonnen bouwelementen veroorzaakte inderdaad problemen. Deze constructietechniek – die volop is ingeburgerd in Nederland – wordt zelden toegepast in België. De Nederlandse architect onderschatte de uitvoering ervan, en dan vooral het aantrekken van gekwalificeerde aannemers. De cederhouten gevelbekleding is te onderhoudsintensief. Het zijn elementen waardoor Putman het Hollainhof in zijn geheel negatief evalueert. 'Als men meerwaarde creëert door in te boeten op de bouwkwaliteit, dan wrekt zich dat in het beheer.' Discussie over kwaliteit lijkt gereduceerd tot een of-of verhaal tussen architecturale en stedenbouwkundige meerwaarde en bouwkwaliteit, waarbij architecturale meerwaarde impliciet gekoppeld wordt aan een financiële meerprijs. Het zijn hardnekkige misverstanden. Er is geen rechtstreeks verband tussen architecturale kwaliteit en kostprijs. Het werk van het Franse architectenbureau Lacaton en Vassal levert goedkopere en betere oplossingen voor sociale woningen²¹. Toch wordt hun architectuur bejubeld als kwalitatief, duurzaam en innovatief en doen ze geen toegiften op bouw-



technisch vlak. Het spreekt voor zich dat bouwtechnische kwaliteit een belangrijk en noodzakelijk onderdeel is van architectuur. Architectuur valt niet te verengen tot vormelijke kenmerken, al wordt de discussie daar keer op keer toe herleid. Er is dringend nood aan een verruiming van het debat over wat architectuur van het wonen inhoudt: het belang van de typologie voor het dagdagelijkse woongebruik en genot, de (economische en sociale) voordelen van een degelijk gestructureerd stedenbouwkundig geheel, de technische performantie, de meerwaarde van ruimtelijke kwaliteit voor het wonen, en jazeker, ook de beeldwaarde. Architectuur gaat niet alleen over prentjes, maar staat ook niet haaks op woonkwaliteit. Integendeel.

Beleidsmakers, projectontwikkelaars, architecten en beheerders van lokale sociale huisvestingsmaatschappijen verwijzen in discussies over de sociale huisvestingssector vaak in negatieve zin en zonder aanleiding naar het Hollainhof. De meest elementaire opmerking – en ook de grootste dooddooener – is: ‘de mensen wonen er niet graag’²². We laten Putman, Filip Canfyn en daarna Karin Temmerman, schepen van Ruimtelijke Ordening van de stad Gent, hierover aan het woord.

Putman: ‘Het Hollainhof is fout (...) op het vlak van architectuur omdat het geen rekening houdt met het captatievermogen van mijn doelgroep. Het is te progressief. Als de doorsnee burger fermettes (huis gebouwd in boerderijstijl, nvdr.) bouwt, dan spiegelt mijn sociale huurder zich daaraan. Ik houd geen pleidooi voor fermettes. Maar zij beschouwen (heden-daagse architectuur) totaal niet als een meerwaarde. Veel jonge architecten zeggen: “Wauw, Hollainhof, daar wil ik gaan wonen”. Sorry, maar het is niet voor jullie bestemd. Het is voor mijn klandizie bestemd. Willem Jan Neutelings is een grote meneer om een architecturale worp te doen. Maar zijn worp is fout vanaf het conceptidee. Sociale huisvesting keert

21. Zo bouwden zij recent nog 14 sociale woningen in Mulhouse voor minder dan 10 miljoen euro (dat is een kleine 75 000 euro per woning). ‘Om dit te bewerkstelligen worden goedkope industriële bouwproducten toegepast, zoals die van de kassenbouw. Met prefab kassen als basis, waarbij slechts de helft wordt geïsoleerd, vervaardigen Lacaton & Vassal woningen met een minimaal budget maar met een zee aan ruimte’, Van Bergen, 2004.

22. In het kader van dit onderzoek, zijn geen interviews afgenomen met de bewoners om na te gaan of dat effectief zo is. We beschouwen de negatieve perceptie van het Hollainhof als minstens even relevant.

zich vandaag niet meer met zijn rug naar de omgeving. Dan ga je bewust een getto vormen. (...) Wij willen dat onze klanten zich integreren in de omgeving, zodat de omgeving hen ook aanvaardt. Je hebt maar één doorgang en op dat binnenplein staan 129 woningen. (...) Hadden wij geen kinderdagverblijf gestoken op het binnenplein, dan was het nu al een groot getto.'

Volgens Putman is er een oorzakelijk verband tussen de architectuur en de appreciatie: de mensen wonen er niet graag, dus is de architectuur slecht. De architectuur – en de architect in het bijzonder – zijn mee aansprakelijk voor de huidige samenlevingsproblemen en de *gettosfeer*. Hij staat niet alleen met dit standpunt. Sommigen formuleren het zelfs scherper. In de reeks *Lelijk Vlaanderen* in het dagblad *De Morgen*, schreef Canfyn (architect van opleiding en projectontwikkelaar bij Vooruitzicht) het volgende over het Hollainhof: 'Een architect die geen voeling heeft met de normale wensen van zijn klant (wie die klant ook is) en alleen maar zijn eigen wil opdringt, is niet goed bezig. Een totaal gebrek aan empathie vanuit een abstracte heropvoedingdrift vernedert de verplichte bewoners en kan enkel in architectuurtijdschriften op applaus rekenen. Laat godverdomme al die architecten, al die redacteurs van architectuurtijdschriften en al hun paladijnen zélf in dat heilige concept wonen. Als die woningen dan toch goed ontworpen zijn, is er geen reden waarom die asociale slechtienden niet zélf naar de producten van hun blasé afgoderij zouden verhuizen. Zij kunnen dan zelf aan hun kennissen bekennen dat ze achter vreemd geschilderd beton gaan wonen.'²³ Deze dure woorden ontlokten ons de gedachte dat heel wat *snobs* dat inderdaad zouden willen. Is het Hollainhof niet geknipt als *gated community*? Eigenlijk verschilt het niet zo veel van het Barbican Estate in Londen en van menig ander modernistisch woningbouwproject. Wat dergelijke woningbouwcomplexen van elkaar onderscheidt, is de bevolkingssamenstelling. In Boom vormt een ontwikkelaar vandaag een modernistische sociale woontoren, waarvan de renovatie voor de sociale huisvestingssector te duur was, om tot luxewoningen.

Schepen Temmerman (h)erkent deze ambivalentie van het Hollainhof. Architecturaal vindt ze het een 'schitterend' project, maar ze verdoezelt niet dat het heel wat samenlevingsproblemen huisvest. Toch trekt zij een minder eenduidige conclusie en zoekt ze de oorzaak van de sociale problemen buiten de architectuur. 'In Gent heb je sociale huisvestingsmaatschappijen die het relatief goed doen, maar je hebt er ook die al de sociaal zwakkere groepen bij zich hebben. Daardoor krijg je niet alleen het probleem dat zij geen inkomsten meer hebben ? omdat iedereen totaal onder die grens zit ? maar ook dat ze overstelpt worden door samenlevingsproblemen, want ze zitten allemaal samen. De Hollainkazerne is een prachtig iets, maar qua samenlevingsproblemen is het er onwaar-

23. Canfyn, F., 'Lelijk Vlaanderen, Deel 1, Hollainhof, Brusselsepoortstraat, Gent. Neutelings Riedijk Architecten, Rotterdam, 1996-1999', in: *De Morgen*, 09 juli 2005.

schijnlijk. Waarom? Omdat de mensen die in de blokken van het Koning Nobelplein woonden in een keer naar de Hollainkazerne verhuisd zijn. En wie woonde daar? Zij die het nog een beetje konden redden waren er al lang uit. De sukkelaars zijn allemaal samen verhuisd, naar een gebied dat ze niet kenden.”

Hoewel Putman in eerste instantie scherp uithaalde naar de architectuur en haar verketterde, bevestigt ook hij dat de samenstelling van de bewonersgroep cruciaal is voor de sfeer van een project. De sociale huisvestingsmaatschappij WoninGent voert zelfs een rigoureuze toewijzingsbeleid: ‘In elk groot nieuw complex prescreenen we de kandidaten en worden risicoklanten met een bredere vraagstelling op andere locaties gehuisvest. Dit moet de groep nieuwe huurders de kans geven effectief een bewonersgroep te vormen. Wanneer toch gezinnen met onaangepast gedrag, die buurtoverlast veroorzaken, in de nieuwe groep zitten, moeten die voor de leefbaarheid van de anderen snel verwijderd worden.’

Guy Reynebeau, voorzitter van WoninGent, omschrijft Hollainhof zo: ‘Als je daar binnenkomt, ervaar je bijna een vakantiestemming. De sfeer is er helemaal anders dan in die torens van metaal en beton. Die richting moeten we uit in de sociale woningbouw. (...) We moeten de totaal-omgeving bekijken. Je mag de mooiste woningen hebben met een groot terras en dubbel glas, (...) als de sfeer in de wijk verziekt is, dan is alle sociale cohesie weg. Daarom hebben we als eerste sociale huisvestingsmaatschappij in Vlaanderen onlangs een eigen maatschappelijk werker aangenomen. Ons eerste doel blijft de mensen een dak boven het hoofd bieden, maar dat dak is niets waard als bewoners die eronder leven niet met elkaar overeenkomen.’²⁴

De inbreng van schepen Temmerman en voorzitter Reynebeau brengt wat evenwicht in de discussie over het Hollainhof. Architectuur is niet volledig schuldig of onschuldig, net zomin als de bewoners dat zijn. Het is essentieel om een goed samenspel te verkrijgen tussen het ruimtelijke en het sociale en dat is – Putman heeft groot gelijk – uiterst moeilijk. Het houdt een grote verantwoordelijkheid in voor architect en beheerder. Maar hoe moeten architect en beheerder die verantwoordelijkheid nemen? Waarop moeten ze zich baseren? In Vlaanderen krijgt het wat grotere sociale huisvestingscomplex van pakweg 100 woningen haast automatisch de stempel van getto. Is dit terecht? Of is dat een soort collectieve, maar ook imaginaire, angst voor stigmatisering?

De recente geschiedenis heeft al vaker sociale woningbouw gezien die door de architectuurpers bejubeld werd, maar die maatschappelijk zware averij opliep. Pruitt Igoe is afgebroken en van de Bijlmer in Amsterdam bleef ook niet veel over. Telkens lag de fout niet enkel bij

24. Canfyn, E., o.c.

de architectuur, maar was ze een gevolg van het ongelukkig samengaan van schaal, omgevingskwaliteiten (in ruimtelijke en sociale betekenis), architectuur, sociale bevolkingssamenstelling en gebrekkige voorzieningen. HLM-banlieus waar een decennium geleden de stop uit de voorzieningen werd getrokken, blijken enkele jaren later zeer licht ontvlambaar. Opnieuw wordt de architectuur met de vinger gewezen – en niet die gebrekkige voorzieningen of het beleid. Het Barbican Estate in Londen heeft nagenoeg hetzelfde architectuurmodel en is een van de beste en meest elitaire woonmilieus van Londen. Een paradox om over na te denken.

Architectuur – al droomt een schare utopische architecten hiervan – determineert het sociale niet. De Chicago School of Sociology is begraven. Omgekeerd determineert het sociale evenmin het ruimtelijke. Het ruimtelijke en het sociale interageren. Ze beïnvloeden elkaar wederzijds, maar zijn niet bepalend voor elkaar²⁵. Wetenschappelijk is daar weinig studiewerk over verricht. Sociale wetenschappen en architectuurwetenschappen voeren tot op heden dovemansgesprekken. Beide wetenschappen produceren bibliotheken vol, maar er is nauwelijks een wetenschappelijk boek te vinden dat de interactie tussen het sociale en het ruimtelijke op een volwaardige wijze op elkaar betreft. Het Hollainhof lijkt in dit opzicht een uitnodiging om dit onderzoek alvast in Vlaanderen en België op te starten.

5. Domus Flandria bis.

Bij gebrek aan inzicht in het samenspel tussen het ruimtelijke en het sociale, besluiten we met prozaïsche gegevens. In 1998 bestelde de Vlaamse regering een evaluatie van Domus Flandria.²⁶ Dit zijn de meest relevante conclusies: met 10 452 uitgevoerde nieuwbouwwoningen en renovaties werd de hoofddoelstelling gehaald. Het grootste deel waren stedelijke projecten, voornamelijk appartementen in de sociale huursector. De private sector was quasi even actief in de bouw van sociale huur- en koopwoningen als de sociale huisvestingsmaatschappijen. De grote inbreng van private investeerders was een onverhoopt succes. Het rapport schuift de laagconjunctuur in de bouw als belangrijke verklaring naar voor. Als grootste hindernis van Domus Flandria wordt 'de sterke hausse van de interessen' genoemd. Vrij snel na de opstart van het programma evolueerden de interessen op lange termijn naar meer dan 9 procent. Het financieringssysteem was zeer rentegevoelig, waardoor operatie kostprijsverhogend was voor het Vlaams Gewest. Het rapport meldt tevredenheid over de striktere uitvoeringstermijnen, ook al sporen de uitvoering van de woonprojecten en de infrastructuur aan een verschillend tempo. De projecten van het urgentieprogramma kwamen sneller tot stand dan die van de Vlaamse huisvestingsmaatschappij. Vervolgens evalueert het rap-

25. Zie: De Meulder, B. en Heynen, H., 'The role of space in processes of exclusion and normalisation', in: Vigano, P. en Pelligrini, P., *Comment vivre ensemble. Prototypes of idiorhythmical conglomerates and shared spaces*, Venetië, IUAV/Officina edizione, 2006, 153-177.

26. Linda Blomme, voorzitter van de raad van bestuur van de VHM en vroeger voorzitter van Domus Flandria, schreef het oorspronkelijke rapport. Wij baseren ons op de samenvatting die verscheen in het Informatieblad van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij. Zie: Lauwers, E., 'Domus Flandria. Het urgentieprogramma voor de sociale huisvesting in de jaren negentig', in: *Info*, 40 (2000) 11-14.

port de kostprijsanalyse, de verkoopprijzen van de projecten, de invloed op de registers van de kandidaat-huurders en de financiën. De studie eindigt met een bewonersenquête, die profiel en tevredenheidsgraad van de bewoner schetst.

Pertinente tekortkomingen worden er niet vermeld. Globaal krijg het initiatief een positieve waardering. De bewoners formuleerden drie klachten: lawaaihinder, onvoldoende netheid en onvoldoende bergruimte. Over de architecturale en stedenbouwkundige kwaliteit van de projecten doet men er het zwijgen toe.

PIVO, Asse



























PIVO, Asse

Karen Landuydt

Proloog

Vlakbij het treinstation Zellik, aan de rand van Brussel, ligt het Provinciaal Instituut voor Vorming en Opleiding (P.I.V.O.). Dit voormalige militair domein is eigendom van de provincie Vlaams-Brabant en heeft een uitgesproken campuskarakter. Grotere gebouwen zijn strak geometrisch geordend in het omliggende groen. Door zijn vroegere bestemming onderhoudt de site weinig ruimtelijke relaties met zijn omgeving. De actuele activiteiten die er nu doorgaan, zoals vuuroefeningen en brandsimulaties van de brandweer waren niet van die aard om daar iets aan te veranderen.

In het aangrenzende, parkachtige gebied bevindt zich het vlaggenplein, een rechthoekig marsveld omzoomd met bomen en struiken. Deze zone, in het gewestplan ingekleurd als woongebied, heeft heel wat landschappelijke kwaliteit maar straalt vandaag vooral onbepaaldheid en geslotenheid uit.

Door de goede ontsluiting enerzijds, vlakbij station, op het traject van enkele buslijnen, in de buurt van de Brusselse Ring, de autosnelweg E40 tussen Brussel en Gent en de N9 Brussel-Oostende, en het groene, bijna open landelijke karakter anderzijds, vormt de site een geëerde en volgens marktprijzen bijzonder dure woonomgeving. Om greep te krijgen op de sociaal onaanvaardbare evolutie van de vastgoedprijzen in de Brusselse rand, koos het provinciaal woon- en grondbeleid¹ ervoor dit een betaalbaar en kwalitatief hoogstaand woonproject op dit stuk grond te realiseren.

1. Ontwikkelingsproces

Initiatief

Sinds 2003 voert de provincie Vlaams-Brabant een actiever woon- en grondbeleid. Terwijl de provincie door de band subsidies of premies toekende en daarna de bouwheer vrijliet in de uitwerking van het project, streeft ze in de toekomst een grotere betrokkenheid na bij die uitwerking. Dit betekent onder meer dat ze actief zoekt naar opportuniteiten en samenwerkingen.

Omdat het percentage sociale huurwoningen in Vlaams-Brabant slechts de helft bedraagt van de rest van Vlaanderen, wil de provincie ook de bouw van sociale huurwoningen extra stimuleren. De eigendom van een stuk woongebied in Asse vormde een buitenkans om een pilootproject op te zetten met bijzondere aandacht voor duurzaam en kwalitatief betaalbaar wonen.

¹ Dienst geleid door Tom Raes.

Partners

Omdat het niet de bedoeling was zelf op te treden als bouwheer, laat staan als verhuurder van sociale woningen, trok de provincie partners aan. Er werd gepolst bij de Intercommunale Haviland en enkele lokale, al dan niet sociale huisvestingsmaatschappijen. Snel bleken de sociale huisvestingsmaatschappijen het meest aangewezen voor de realisatie van betaalbare woningen. Ze kunnen aanspraak maken op subsidies (ook voor de aanleg van infrastructuur) en ze genieten van een gunstig btw-tarief. Tussen de verschillende sociale huisvestingsmaatschappijen geldt een ongeschreven werkverdeling over de gemeente waarin projecten gerealiseerd worden. In dit geval kwam de maatschappij Providentia in Asse in aanmerking. Al was voor de maatschappij dit soort samenwerking een primeur, ze kon zich meteen vinden in de ambities van de provincie. Omdat AGI (Afdeling Gesubsidieerde Infrastructuur)² in regel de infrastructuurwerken uitvoert bij sociale huisvestingsmaatschappijen, werd deze gemeenschapsinstelling de derde partner van het nieuwe tijdelijke samenwerkingsverband.

Visievorming en samenwerkingsovereenkomst

De eerste stap in het gezamenlijke engagement was vertaling van de gedeelde visie van de partners in een duidelijke projectdefinitie. De initiële beweegredenen van de provincie trokken de grote lijnen van deze visie, die zich schaarden rond drie belangrijke pijlers: duurzaamheid, kwaliteit en betaalbaar wonen. Hier werden enkele kwantitatieve criteria aan toegevoegd zoals de minimaal te realiseren dichtheid van 25 woningen per hectare en het vrijwaren van minimum 30 procent groene ruimte, de gewenste verhouding sociale huurwoningen (tweederde) en koopwoningen (eenderde), enzovoort. Een bijkomende eis was dat de woningen moesten voldoen aan de principes van de ontwerpgids *Levenslang Wonen*³, die onder meer pleit voor de realisatie van woonvormen die zich aanpassen aan iedere fase van de levenscyclus.

Het project werd ook opgedeeld in drie deelopdrachten, op maat gesneden van de drie partners. De provincie zou instaan voor de opmaak van een masterplan en beeldkwaliteitsplan. AGI zou de publieke ruimte inrichten en Providentia was verantwoordelijk voor de realisatie van de woningen. Om te verhinderen dat deze opdeling de samenwerking zou afremmen, nam de provincie in samenspraak met de andere partners de rol van procesbegeleider op zich.

Als grondeigenaar en initiatiefnemer had de provincie de troeven in handen om haar ambities kracht bij te zetten en het proces in de juiste richting te sturen. Bovendien was ze het best geplaatst om de uiteindelijk kostprijs van de koopwoningen te drukken. Voor de huurwoningen werd een erfpachtregeling voor een symbolische euro overeengekomen met Providentia. De gronden blijven eigendom van de provincie waardoor

2. Sinds 1 juli 2006 is AGI geïntegreerd in de VMSW (Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen). Bij aanvang van het project behoorde AGI nog bij het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

3. Deneef, N. (ed.), Ontwerpgids *Levenslang Wonen*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Brussel, 1999.

Providentia de grondprijs niet hoeft te verrekenen in de huurprijs. Voor de koopwoningen werd een recht van opstal uitgewerkt. De provincie verkoopt de gronden later aan de toekomstige kopers aan een prijs lager dan de marktprijs. Het recht van opstal vermijdt het meerdere malen betalen van registratierechten en het licht de grondprijs uit de financieringslast van de sociale huisvestingsmaatschappij.

De provincie ambieert ook de bouw van duurzame woningen met een correcte prijs-kwaliteitverhouding. Hiermee wil ze de kritiek pareren dat sociale huisvestingsmaatschappijen goedkope woningen zouden bouwen die helemaal niet energiezuinig zijn, waardoor de hoge energiefactuur de lage huurprijs neutraliseert. Om deze paradox te vermijden, zijn investeringen in isolatie en energiesparende ingrepen nodig. Voor Providentia, dat gebonden is aan de barema's van de sociale huisvestingssector, is het niet evident dure technieken te integreren in de woningen. Door te zoeken naar bijkomende middelen zoals Europese subsidies heeft de provincie ook hier haar gewicht in de schaal gelegd. Toegang vinden tot de Europese subsidieregelgeving is geen sinecure voor een sociale huisvestingsmaatschappij die hiermee geen ervaring heeft.

Selectie van het ontwerpteam

De provincie besloot de gunning aan een ontwerpteam via de procedure van Open Oproep van de Vlaams Bouwmeester te laten verlopen. Niet alleen door de kwaliteitsgarantie die deze onpartijdige procedure inhoudt, maar ook omdat men een voorbeeldproject ambieerde en men via deze weg van meet af aan de toon kon zetten.

‘Ook belangrijk voor een goed procesverloop’, meent Tom Raes, diensthoofd van de dienst Huisvesting en Grondbeleid van de provincie, ‘was dat er een ontwerpteam laureaat is voor de drie verschillende deelopdrachten. Op die manier is het makkelijker de drie partners samen betrokken te houden over de verschillende fases heen.’

Een ander voordeel van de Open Oproep is dat de wedstrijdprocedure al snel een concreet beeld van het eindresultaat oproept. Het ligt uiteraard niet helemaal vast, maar het concrete beeld van wat men uiteindelijk wil bereiken, bevordert de verdere samenwerking. De provincie was overtuigd van de voordelen van de Open Oproep; de andere partners hadden hierin niet te kiezen. Het nadeel dat de procedure tijd vergt en niet gratis is. Maar deze tijdsinvestering leidt niet tot tijdverlies omdat het verdere proces dankzij deze intense voorbereiding nadien vlotter verloopt. De kostprijs van de procedure, noemde de provincie de prijs die je betaalt voor kwaliteit. Een prijs die de provincie voor 75 procent zelf betaalde; AGI droeg de rest bij.

Om op de verschillende deelopdrachten een antwoord te bieden, moest het ontwerpteam bestaan uit een stedenbouwkundige of planoloog voor het masterplan, een landschapsarchitect en een burgerlijk ingenieur

bouwkunde voor de publieke ruimte en een architect voor de woningen. Ook eiste men ervaring in soortgelijke projecten en werkwijzen.⁴ Conform de procedure van de Open Oproep werden vijf teams geselecteerd. Op 15 december 2005 presenteerden zij elk hun visie op de site. In de jury zetelden de Vlaams Bouwmeester en een medewerker, Raes en Jan Vanluchene voor de provincie, De Vos en Petra De Pril voor AGI en Karel Janssens voor Providentia. De jury verkoos de samenwerking Fris in het Landschap en Van Geystelen–Thys Architecten op basis van vier gunningscriteria: (1) de architecturale, stedenbouwkundige en landschappelijke kwaliteiten, (2) aandacht voor duurzaamheid, (3) financiële haalbaarheid en (4) procesbereidheid en procesbekwaamheid. Tenslotte sprak de jury zijn appreciatie uit voor de gelaagdheid van het ontwerp, de flexibiliteit en de bijzondere aandacht voor duurzaamheid.⁵ Fris in het Landschap is een stedenbouwkundig en landschapsbureau uit Gent dat sterk op duurzaamheid focust. Als ontwerpers vinden ze dit project een dankbare opdracht omdat architectuur en publieke ruimte een geheel vormen, vertelt Els Huigens van Fris in het Landschap. Landschapsbureaus worden vaak als laatste bij een project betrokken wat weegt op de optimale afstemming van bebouwing en omgeving. Ook De Vos (AGI) verkiest daarom een integrale benadering.

Overleg

Na de Open Oproep verruimden de projectpartners de stuurgroep met andere actoren en partners, zoals de gemeente die later de verantwoordelijkheid voor de publieke ruimte zal dragen. Er werd beslist de publieke werken in de omgeving en het P.I.V.O.-project op elkaar af te stemmen. Ook het vormingscentrum op de P.I.V.O.-site kreeg een stem in het overleg. De gemeente en de directeur van P.I.V.O. zijn volwaardig lid van de stuurgroep.⁶

Tenslotte hechtte de provincie veel belang aan een open communicatie met de buurtbewoners. Na de aanstelling van het ontwerpteam moest een tentoonstelling van de verschillende wedstrijdontwerpen, met extra aandacht voor het winnende ontwerp, de buurtbewoners dichterbij het project betrekken. Een maquette maakte het project voor iedereen begrijpbaar en zorgde voor een waardige terugkoppeling tussen ontwerpers en bewoners. De ontwerpers konden hun visie uitleggen en kregen ook feedback van de wijkbewoners. Deze contacten waren even zinvol als geruststellend. Opvallend was dat het buurtmoment het wijkgevoel aanwakkerde. Bij iedere fase werd een overleg- en informatiemoment met de omwonenden ingericht. Voor de eerste fase gebeurde dit al zodat het masterplan rekening hield met bekommernissen van omwonenden.

Masterplan

De opmaak van het masterplan, tevens de eerste fase van het project, werd begin 2007 afgerond.

5. Cfr. gunningsverslag Open Oproep.

6 De gemeente Asse wordt daarin altijd vertegenwoordigd door administratief personeel van de technische dienst en sinds de nieuwe legislatuur is de burgemeester ook altijd aanwezig.



Masterplan in 3D



Masterplan: behoud van volgroeide bomen

Het overkoepelende concept is duurzaamheid, wat volgens Huigens zoveel betekent als: 'Compact bouwen, gebundelde aaneengesloten groene ruimte, het reliëf als basis-layer en minimale verharding.' De eigenheid van het terrein en het vrijwaren ervan, vormen het uitgangspunt. Concreet komt dit neer op het behoud van de volgroeide bomen en op een de facto inperking van de mogelijke locaties van de woningen.

De woningen worden aan de zuidkant van het terrein ingeplant in aansluiting op de bestaande woonfunctie. De noordkant is groen en vormt een buffer ten opzichte van de mogelijk hinderlijke activiteiten op de P.I.V.O.-terreinen. Het masterplan bewaart de historische groenstructuur: het vlaggenplein blijft grasland, geschikt voor buurtinitiatieven; het oostelijke bosje kan dienen als speelbosje met extensief onderhoud.

Aan de zuidkant van de site wordt op twee manieren compact gebouwd: aaneengesloten of gestapeld. Tussen de twee contrasterende korrelgroottes van de vrijstaande woningen in de verkaveling en van de P.I.V.O.-gebouwen waaraan de site grens, plaatst het ontwerp een overgangszone met drie vergelijkende tussenvormen.

De gestapelde woningen sluiten aan bij de grotere korrel op het P.I.V.O.-terrein en een reeks rijwoningen maakt de overgang naar de vrijstaande verkavelingwoningen. Daartussen bevinden zich de



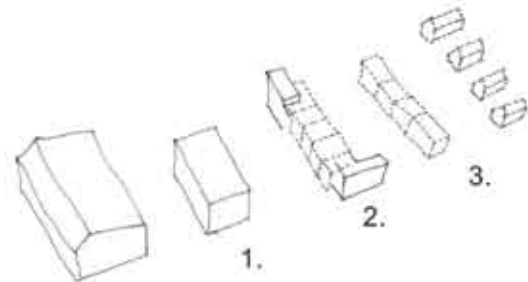
Vlaggenplein als buurtweide



Simulatie buurtinitiatief op het vlaggenplein



Verkavelingstructuur versus P.I.V.O.-site



1. gestapelde woningen / 2. rijwoningen type 1 / 3. rijwoningen type 2

rijwoningen waarvan de koppen massiever zijn uitgewerkt. Twee verschillende basistypes, rijwoning en appartement, doorbreken eventuele monotonie.

De rijwoningen richten zich traditioneel met hun achterkant naar elkaar volgens een oost-west oriëntatie. Woonerven vervangen straten en vormen gevarieerde buitenruimtes, bijvoorbeeld door een knik die het zicht opent op het parklandschap. De twee woonerven verschillen in breedte en functie. Het ene heet straatplein, het andere buurtplein.

Door de helling te gebruiken kan men met een beperkte ingreep ondergronds parkeren zodat auto's slechts beperkt het straatbeeld bepalen en het terrein vooral het domein van fietsers en voetgangers wordt.

Een natuurlijk afwateringssysteem bevordert verder de duurzaamheid. Een goot- en greppelstelsel leidt overtollig water naar opvangbekkens en via de groene zone van de site naar een beek. De overtollige grond van de uitgraving van de wadi's vormt heuveltjes in het speelbos.



Woonerven

Al deze ruimtelijke ingrepen zijn geïnspireerd op de *duurzame ecopolis-strategie* van Tjalingii⁷ die drie sporen volgt: een levendige, een verantwoordelijke en een participerende wijk. Een levendige, kwaliteitsvolle woonomgeving vermijdt verkeershinder en benut de potentie van het nabijgelegen station. Een verantwoordelijke wijk heeft een minimale ecologische voetafdruk. Deze eerste twee sporen vereisen een participerende wijk. Betrokkenheid van bewoners stimuleert het verantwoordelijkheidsgevoel. Open communicatie met omwonenden en toekomstige bewoners in de ontwerpfase is daarom belangrijk. Ook hierover zijn ontwerpers en bouwheren het eens.

Het basisconcept van het masterplan uit de wedstrijdphase bleef overeind in het finale masterplan. Overleg met gemeente, omwonenden en P.I.V.O. verfijnde het concept vooral op vlak van ontsluiting. De auto-ontsluiting steunt niet langer op de bestaande woonwijk uit vrees voor overbelasting. Vandaag veroorzaakt het nabijgelegen station al een parkeerprobleem. Het aangepaste masterplan duidt zoekzones aan in de omgeving om zo parkeerbelasting van het station te vermijden op de site. Er komen wel verbindingen voor zwakke weggebruikers met de woonwijk waardoor omwonenden de toegang krijgen tot de aantrekkelijke groene ruimte die ze tot nu enkel door een afsluiting zagen. Een *stoepplein* op de grens tussen site en woonwijk versterkt verder de integratie van de site in de omgeving.

Verder verloop

In februari 2007 keurden de verschillende partners het masterplan goed en werd een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (pRUP) opgestart dat het masterplan integreerde. De bouwaanvraag volgt op de voltooiing van het pRUP en dit voor 2012 – de huidige provinciale legislatuur.

Ondertussen is begonnen met de andere fasen, het ontwerp van publieke ruimte en woningen, waarbij landschapsarchitecten en architecten enerzijds het masterplan verder uitwerken en anderzijds hun ontwerp voortdurend op elkaar afstemmen.



Wadi



Goot- en greppelstelsel

7. Tjalingii, S.P., Ecopolis. – Strategies for ecologically sound urban development, Bachuys, Leiden, 1995.



Masterplan



Langzame verkeersontsluiting

Architectuur en publieke ruimte

Twee contrasterende types, rijwoningen en appartementen die telkens een andere relatie met de omgeving aangaan, vullen het woningprogramma in. Rijwoningen richten zich op de privé-tuin. De appartementsgebouwen kijken uit over de bredere, collectieve ruimte.

Luifels en een stoep aan de rijwoningen markeren de overgang tussen publiek en privaat. Woningtypes volgen de oriëntatie.

De oostgerichte rijen zijn speels uitgewerkt omdat het voorste deel van de woningen mee zakt met de helling van het woonerf, terwijl het achterliggende deel steeds op dezelfde hoogte blijft. Hierdoor verschilt de hoogte van de leefruimte aan de tuin in elke woning. De extra hoge leefruimte die daarvan het resultaat is, vormt een ruimtelijke meerwaarde.

Op de koppen van de groep rijwoningen wordt telkens een kangoeroewoning voorzien, maar zonder gemeenschappelijke delen. Op deze wijze kan de woning voor een koppel met een mindervalide apart verkocht worden van de eengezinswoning op de verdieping.

De appartementsgebouwen functioneren als losse volumes in de open ruimte; één staat tussen het groen, een ander op het buurtplein.

De planorganisatie rond een centrale kern is zeer eenvoudig en flexibel. Het aantal wooneenheden per niveau varieert naargelang de behoefte.

2. Conclusie

Het initiatief van de provincie dat de partners samengebracht, heeft enkele bijzondere opportuniteiten geschapen. Een samenwerking tussen verschillende partners kan zeer uiteenlopend evolueren. De coördinatie van de provincie heeft hier de uitkomst in positieve richting gestuurd.

De verschillende partners drukten hun appreciatie uit voor de open en gestructureerde aanpak van de dienst Huisvesting en Grondbeleid van de provincie,



Woonerf



Relatie woning-helling



Het concept voor de appartementsgebouwen is zeer flexibel.
Verschillende invullingen zijn mogelijk

die behoorlijk bedreven is in procescoördinatie. Raes voelt zelf ook aan dat de bemiddelende rol van de provincie – ze is niet de overheid die het voor het zeggen heeft, maar kan wel deuren openen – haar tot een geschikte procesbegeleider maakt. Door haar financieel onafhankelijke positie kan ze dan weer bepaalde werkingskosten zonder probleem opvangen. Dit schept mogelijkheden zoals het uitnodigen van de gemeente voor een bezoek aan een ander project van Fris in het Landschap met wadi's, waardoor de gemeente de wadi's niet onmiddellijk van tafel veegde als te ingewikkeld en te moeilijk in onderhoud.

Hoewel alle partners op dit moment de procesbegeleiding van de provincie steunen, vindt Raes het – niet geheel onterecht – belangrijk dat dit in de loop van het proces regelmatig geëvalueerd en gelegitimeerd wordt.

De duidelijke visie en het engagement aan het begin van het project dragen de basis van de kwaliteit in zich. De Open Oproep-procedure speelde haar rol omdat ze partners dwingt tot een gedeelde projectdefinitie en ze de afstemming van visie tussen opdrachtgevers en ontwerpers vergemakkelijkt.

Wanneer partners in het begin van een proces samen de krijtlijnen trekken, is continuïteit in de vertegenwoordiging van de verschillende partners belangrijk. Zowel Raes van de provincie als De Vos van AGI benadrukken dit. De vertegenwoordiging van de gemeente wisselde en dat brengt extra inwerktijd met zich mee.

Ook de ontwerpers appreciëren in dit proces de sterke projectdefinitie en de ambitieuze visie. Het is makkelijker werken voor een bouwheer die weet wat hij wil. Dit is des te belangrijker als het om een samenwerking tussen drie partners gaat. De hoge ambities maken het project uitdagend.

De open communicatie met alle betrokkenen, waaronder de omwonenden, geeft een meerwaarde aan dit project. Voor zowel de provincie als Fris in het Landschap was dit een essentieel. De ont-



Plannen oost-gerichte rijwoningen

werpers zagen de inbreng van de bewoners als een noodzakelijke extra. Door met hun verhaal rekening te houden, geloven ze dat de buurtbewoners zich overtuigd achter het ontwerp en ook de latere uitvoering kunnen scharen.

Volgens Tom Thys was het onmogelijk dit overleg als ontwerper alleen te realiseren. Het kwam er dankzij de procesbegeleiding van de provincie. Als ontwerper zit je in zo'n confrontatie ook in een vreemde positie. Bewoners hebben snel de neiging om zelf ontwerper te spelen. Het is belangrijk om een goede moderator te hebben die iedereen zijn rol en betekenis toekent.

Janssens besluit dat een dergelijke constructie heel interessant is voor een sociale huisvestingsmaatschappij. Hij zou een soortgelijk aanbod zeker opnieuw aanvaarden.



Info-avond voor de buurt

Militair Hospitaal, Antwerpen























Militair Hospitaal, Antwerpen

Els Vervloesem

Proloog

Het leger ontruimde in 1993 het Militair Hospitaal, een site van 7,3 ha in de Antwerpse negentiende-eeuwse gordel, vlakbij het station van Berchem. In 2003 verwierf de stad de site en startte de herontwikkeling, waarbij ze koos voor de formule *verkoop onder voorwaarden*, met als sleutelvoorwaarde dat 25 procent van het totale aantal woningen, sociale woningbouw moet zijn. Het Militair Hospitaal was een door de stad geïnitieerd gemengd woonproject. De lokale sociale huisvestingsmaatschappijen en de projectontwikkelaars realiseerden als partners het project.

Tien jaar – van 1993 tot 2003 – duurde het voor het terrein geëffend was. Terwijl de stad een begin maakte van een bijzonder plan van aanleg¹, dachten bewonersgroepen als *MHA+* en *Verenig de Krachten* na over mogelijke ontwikkelingsscenario's. Het kabinet van de schepen van Ruimtelijke Ordening tastte het terrein verder af met een aantal workshops. Zowel voor de stad als de buurt lag de toekomst van de site in een mix van groene open ruimte, woningen en socioculturele voorzieningen, met respect voor en integratie van waardevolle militaire architectuur.

In 1999 besloot het stadsbestuur principieel² tot de aankoop van het Militair Hospitaal, maar een ernstige bodemverontreiniging³ vertraagde de operatie. Ondertussen richtte de stad Antwerpen het autonoom gemeentebedrijf voor vastgoed en stadsprojecten (AG Vespa)⁴ op, dat de sanering voorbereidde⁵. Daarnaast stelde zich de vraag over het erfgoed. De bevoegde minister plaatste het Militair Hospitaal op de lijst van monumenten die voor bescherming in aanmerking kwamen. De aandacht van Monumentenzorg wordt vaker als een stoorzender dan als een positieve bijdrage ervaren en wordt minstens als oorzaak van vertraging beschouwd⁶. Ook hier laaiden de gebruikelijke discussies en polemieken⁷ op over de waarde van monumenten versus de financiële haalbaarheid. Het stadsbestuur vreesde dat de bescherming van het ondergrondse gangennetwerk en de ruimere afbakening van de centrale paviljoenen de rentabiliteit van het project zouden hypothekeren. Voor het stadsbestuur was het in ieder geval duidelijk dat de aan- en verkoop van het terrein niet verlieslatend mocht of kon zijn⁸. Het behoud van de langgerekte oostelijke vleugel van het Mili-

1. 28 april 1997: het BPA 104 wordt goedgekeurd door de gemeenteraad; 23 december 1997: goedkeuring van BPA 104 door de minister bevoegd voor ruimtelijke ordening; 2000: BPA 104 wordt niet opgenomen in het register van te behouden plannen (opgelegd in art. 190 van het decreet op de Ruimtelijke Ordening dd. 26.04.00).

2. Het college geeft de opdracht aan het Pensioenfonds om de mogelijkheid tot prefinanciering van de aankoop te onderzoeken en aan het stedelijk ontwikkelingsbedrijf, de stafdienst en het Pensioenfonds om de procedure verder uit te werken en de voorwaarden voor de herverkoop van dit project op te stellen.

3. Een verlaagde grondwaterstand als gevolg van de grondwerken voor de HST veroorzaakt nog een verdere verspreiding naar de omliggende omgeving.

4. 'Het autonoom gemeentebedrijf is een publiek bedrijf van de stad Antwerpen. Als ontwikkelingsagentschap staat het bedrijf in voor de realisatie van stadsprojecten die zichtbaar en duurzaam ingrijpen op de structuur van de stad. Het bedrijf verricht daartoe de vastgoedtransacties, zorgt voor de begeleiding en uitvoering van stadsprojecten die steunen op publiek-private samenwerking of die een commercieel rendement beogen. Het bedrijf wordt verder ingeschakeld voor de programmering van stadsprojecten en zorgt voor het beheer van bovenlokale structuurfondsen. Het bedrijf onderscheidt zich door zijn bedrijfseconomische organisatievorm en marktconforme verrekening van geleverde prestaties.'
uit: Collegebesluit van de Stad Antwerpen, 16 september 2002, 3-4.

5. 'Door de stad Antwerpen – AG VESPA werd aan Ecorem NV de opdracht gegeven (...) op te treden als bodemsaneringsdeskundige in het kader van de grond- en grondwatersaneringswerken. De afperking van de verontreiniging met VOC's (vluchtige organochloorverbindingen) in grond en grondwater werd gerealiseerd in het conform verklaard beschrijvend bodemonderzoek (juli 2002). (...) Door OVAM werden dan ook al in januari 2002 voorzorgsmaatregelen opgelegd teneinde een verdere verspreiding van VOC's in het grondwater te voorkomen. De actieve voorzorgsmaatregelen

tair Hospitaal was op zijn manier stof tot discussie. De vleugel verdeelt de site in twee en bemoeilijkt zo de ontsluiting van het gebied. Het gebouw belemmert bovendien de ambitie van stad en buurt om van de afgesloten en introverte enclave een open, toegankelijk gebied met buurtpark en extra wandel- en fietsroutes te maken. De moeilijk verzoenbare standpunten van Monumentenzorg en stadsbestuur animeerden een jaar lang de discussie. Uiteindelijk kwam het tot een compromis: de gevel van het betreffende gebouw werd geklasseerd, het achterliggende gebouw niet.

De analyse van het ontwikkelingsproces vangt aan in maart 2003, op een ogenblik dat het stadsontwikkelingsbedrijf (OB) en Vespa, de opdracht krijgen om de ontwikkeling op te starten. Eerst geven we het globale ontwikkelingstraject weer, zoals dat door het stadsontwikkelingsbedrijf en Vespa specifiek voor het project van het Militair Hospitaal werd uitgestippeld en gevolgd. Daarna focussen we op de meest relevante procesonderdelen: (1) de input vanuit het werkveld: de sociale huisvestingsmaatschappijen en de buurt; (2) de formule: een verkoop onder voorwaarden; (3) het instrument: een bestek met ambities. We staan hier uitgebreid stil bij het luik sociale woningbouw.

Ontwikkelingsproces in telegramstijl

Vorbereiding: ontwerpmatig onderzoek,
haalbaarheidsstudie en procedureverkenning

Voor men het ontwikkelingstraject vastlegde, werd een aantal voorstudies uitgevoerd. De stedelijke administratie (stadsontwikkeling, beleid, ruimtelijke ordening) voerde een geïntegreerd architectonisch en stedenbouwkundig onderzoek uit naar de kenmerken, knelpunten en potenties van de site Militair Hospitaal en vatte dit samen in een synthesesedocument *Ontwerpmatig onderzoek: Analyse en visievorming*. Hierin vertaalden vijf concepten de ambities voor de site: (1) hergebruik en integratie van de waardevolle historische bebouwing, (2) een verkeersluwe leefomgeving, (3) integratie van randen en kerngebied, (4) noord-zuid traject door het bouwblok en (5) een groene ontmoetingsruimte voor de buurt.

AG Vespa deed een haalbaarheidsstudie en stelde het volgende vast: (1) De nieuwbouw moet de restauratiekosten van de beschermde gebouwen dragen; hoe meer er beschermd wordt, hoe minder nieuwbouw er mogelijk is. (2) De ontwikkeling gebeurt best in stedenbouwkundige parameters. Men kan de ideale waarden aangeven en de parameters verder als beoordelingscriteria gebruiken. (3) Het loont de moeite na te gaan of de ontwikkeling van het Militair Hospitaal kan verruimd worden door

werden opgestart in maart 2003. (...) Het bodemsaneringsproject werd in februari 2005 door OVAM conform verklaard. De voorgestelde saneringsmaatregelen werden goedgekeurd en moeten voor einde 2005 starten. (...) De kosten voor de nog uit te voeren sanering van het grondwater en uitgraving van de verontreinigde grond worden door de vorige eigenaar (ministerie van Defensie) betaald. Samen met de begeleidingskosten worden deze op 1,6 miljoen euro geraamd.' uit: Stad Antwerpen, Stadsontwikkeling, Militair Hospitaal. Verkoopvoorwaarden juni 2005, 41-43.

6. 23 januari 2004: de stad adviseert gedeeltelijk gunstig bij ROHM Antwerpen, cel Monumenten en Landschappen voor de bescherming van het Militair Hospitaal, zoals vastgelegd bij ministerieel besluit, maar tekent formeel bezwaar aan tegen de bescherming van de oostelijke vleugel van het Militair Hospitaal; 30 januari 2004: in opdracht van het stadsbestuur brengt AG Vespa de negatieve financiële gevolgen van de voorgelegde klassering in beeld; 11 juni 2004: ministerieel besluit, minister Van Grembergen verklaart dat het Militair Hospitaal beschermd wordt als monument of als stadsgezicht; 27 augustus 2004: het college besluit geen verzet aan te tekenen tegen het beschermingsbesluit van het Militair Hospitaal; 7 oktober 2004 politiek inhoudelijk overleg tussen enerzijds de bevoegde Vlaamse minister en anderzijds de verantwoordelijken van de stad. Uit dit overleg bleek dat een herroeping van het beschermingsbesluit niet wordt overwogen.

7. 'Militair hospitaal krijgt nieuw beschermingsplan', in: *Gazet van Antwerpen*, 14 mei 2004; 'Nieuw beschermingsplan voor Militair Hospitaal', in: *Het Laatste Nieuws*, 15 mei 2004; 'Buurtcomité vraagt aankoop terrein Militair Hospitaal', in: *Gazet van Antwerpen*, 15 mei 2004; 'Bescherming Militair Hospitaal Antwerpen stukje dichterbij', in: *De Morgen*, 18 mei 2004; 'Dossier MH/A', in: *Gazet van Antwerpen*, 18 mei 2004; 'Militair Hospitaal nu toch beschermd', in: *Gazet van Antwerpen*, 18 juni 2004; 'Stad vraagt opheffing van bescherming Militair Hospitaal', in: *De Standaard*, 19 juni 2004; 'Wonen in het dorps paradijs', in: *De Morgen*, 30 juni 2004; 'Antwerpen in beroep tegen bescherming Militair Hospitaal', in: *De Morgen*, 30 juli 2004; 'Antwerps stadsbestuur tegen



Het krijgsgasthuis in volle glorie

naburige panden erbij te betrekken. AG Vespa verkende tenslotte ook de proceduremogelijkheden voor de aanstelling van een privé-partner voor de ontwikkeling van de site. Een *onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking* bleek aangewezen, omdat (1) binnen de onzekere omstandigheden (nog) geen globale prijsopgave mogelijk was en (2) een aanbesteding of offerte (quasi) onmogelijk was.

1. Ontwikkelingstraject

De selectie: kandidatuur en preselectie van de kandidaten
Nog voor de officiële selectie organiseerde de stad een marktbevraging en een infovergadering voor de buurt. Voor de selectie die erop volgde, stelden de kandidaten enkel een projectteam, een algemene projectaanpak en hun portfolio voor. Op basis daarvan stroomde drie kandidaten door naar de tweede fase. De keuze werd gemaakt aan de hand van de uitsluitings- en selectiecriteria die zijn opgenomen in de *bevragingbundel voor verkoop* (het bestek). De uitsluitingscriteria waren algemene technische en financiële voorwaarden, zoals de garantie van een minimumbod van tien miljoen euro⁹, een maximale bebouwingscoëfficiënt van 0,65 wat overeenstemt met een nieuwbouwprogramma van maximum 50.000 m².

volledige bescherming Militair Hospitaal', in: *De Morgen*, 03 augustus 2004.

8. Hierbij moet men in het achterhoofd houden dat de hele ontwikkelingsoperatie gefinancierd wordt met geld van de vroegere VZW Pensioenfonds (nu onderdeel van AG Vespa).

9. In deze fase werd nog geen definitief bod gevraagd. Een deel van de uiteindelijke prijs zal de sociale huisvestingsmaatschappij (SHM) betalen. Na de gunning sloot de private partner hiervoor een overeenkomst met de SHM.

De kwalitatieve selectiecriteria waren: de samenstelling van het projectteam, de portfolio van de ontwerpende teamleden rekening houdend met de stedenbouwkundige, architecturale, landschappelijke en functionele kwaliteit, de financiële en economische draagkracht, de voorgestelde projectaanpak en overlegstructuur en tenslotte de motivatie.

De toewijzing: bestek, offerte en onderhandeling

In de tweede fase dienden de drie geselecteerde kandidaten een volledig uitgewerkt ontwerpvoorstel in, waarvoor ze een vergoeding ontvingen. Er werd een evaluatiecommissie samengesteld en een timing uitgewerkt. De ontwerpvoorstellen werden beoordeeld aan de hand van kwalitatieve en technische gunningscriteria, zoals uitgewerkt in een fijnmazig bestek (een vervulde bevrachtingsbundel *verkoopsvoorwaarden*). Daarna werd het project gegund aan het meest geschikte team, gevolgd door een onderhandeling. Een samenwerkingsovereenkomst, een definitief ruimtelijk functioneel voorstel en een verkoopovereenkomst sloten de onderhandelingen af.

De uitvoering

De aankoop van het Militair Hospitaal en de uitvoering van het gekozen ontwerpvoorstel vormden de derde fase. Voor de begeleiding van dit voorstel stelde men werkgroepen samen met vertegenwoordigers van de private marktpartij en de stad Antwerpen.

De projectleiding: rol- en taakverdeling

Het stadsontwikkelingsbedrijf en het autonoom gemeentebedrijf AG Vespa hadden samen de projectleiding in handen. Het stadsontwikkelingsbedrijf vertaalde het beleid van de verschillende plan-, stuur- en werkgroepen in voorwaarden en ambities. AG Vespa hield de timing en de planning in het oog. Het ontwikkelingstraject startte bij stadsontwikkeling / beleid / ruimtelijke ordening en werd geleidelijk aan overgeheveld naar AG Vespa, waarbij de onderhandelingsfase het scharniermoment vormde. Op dat ogenblik hadden enerzijds stadsontwikkeling/beleid/ruimtelijke ordening, in het kader van de kwaliteitsbewaking tijdens de projectontwikkeling, en anderzijds AG Vespa, in het kader van de financiële haalbaarheid van het project, een gelijkwaardige rol. Doorheen het hele traject stemden de betrokken stedelijke diensten zoals de stedelijke woondienst en de cel sociale huisvesting en de afgevaardigden van de bevoegde kabinetten (de *plangroep* vergunningen, huisvesting, openbaar domein, monumentenzorg en archeologie) regelmatig op elkaar af. Tijdens elke stap vonden een of meerdere overlegmomenten met de verantwoordelijke schepen plaats. Om de afgeronde stap goed te keuren, werd tenslotte teruggekoppeld naar het college.

2. Ontwikkelingsproces in praktijk

2.1 Formule: een verkoop onder voorwaarden

Een verkoop onder voorwaarden combineert een aantal aspecten van een openbare aanbesteding en een publiek-private samenwerking. Net als bij een openbare aanbesteding maakt de overheid een bestek en/of programma van eisen op. Bij een verkoop onder voorwaarden is dat bestek veel minder gedetailleerd en in plaats van een programma van eisen spreekt men over richtlijnen of ambities. In die zin is er een overeenkomst met (andere) pps-constructies: de overheid is ‘meer *outcomegericht* met eisen aan het projectresultaat, waarbij voldoende ruimte wordt gelaten voor de manier waarop dit kan bereikt worden’¹⁰. Het grote verschil met andere vormen van publiek-private samenwerking is dat de samenwerking tussen beide partners niet loopt tot het moment waarop het project *klaar* en opgeleverd is. Voor de aanvang wordt het (de grond) volledig overgedragen aan de private partner. Met het Militair Hospitaal als praktijktoepassing gaan we op zoek naar de expliciete en impliciete kenmerken, bedoelingen en neveneffecten van een dergelijke verkoop onder voorwaarden.

De voorwaarden

Architecturale, stedenbouwkundige en programmatorische ambities
De vijf architecturale en stedenbouwkundige concepten die het OB (stad Antwerpen) in het voorbereidend ontwerpmatig onderzoek formuleerden, bleven als *kwalitatieve criteria* behouden in het beperkte en het gedetailleerde bestek. Een maximale bebouwingscoëfficiënt, de specificatie van de door de stad Antwerpen beoogde doelgroepen, enzovoort, vulden deze criteria verder aan. Het doel werd een *evenwichtig programma*, met de nadruk op betaalbare woningen voor zowel gezinnen met kinderen als voor kleine gezinnen (ouderen, jongeren). Het aandeel van de sociale woningbouw werd vastgelegd op 25 procent.

Door af te stappen van een programma van eisen, verlaat de overheid het klassieke parcours. Haar taak bestaat niet langer uit het vastleggen van regels. De stad wil – naar eigen zeggen – niet langer controleren, maar regisseren. Els Nulens, projectleider voor de stad Antwerpen benadrukt dat die andere houding een belangrijke mentale omschakeling vormde tijdens het proces: ‘Wij wilden kansen en ambities ontwikkelen in plaats van belemmeringen op te leggen.’ Dat het hele stadsapparaat niet even enthousiast reageerde op deze andere visie hoeft niet te verwonderen. Er zijn vanzelfsprekend pro en contra’s. In welke mate zijn zo’n ambities afdwingbaar? Waar ligt het juiste evenwicht tussen precisie en openheid? Bij het stadsontwikkelingsbedrijf leverde dat discussies op als: ‘Leggen we alleen een percentage groen/park vast of eisen we *aaneengesloten* groen?’. Ook de ambitie om betaalbaar wonen te realiseren, illustreert

10. www.vlaanderen.be/pps



Maquette van het winnende ontwerp van Beel & Achtergael architecten, Huiswerk, Uaps, 360 architecten en Michel Desvigne

de inherente gevoeligheid van dit systeem. De stad stelde voorop dat een belangrijk aandeel van de woningen *betaalbaar* moet zijn, zonder dit bindend te definiëren. De projectontwikkelaars toetsen dit zonder verpinken af aan de wetten van de markt: de kleinste woning (casco loft van 150m², 3 slpk. met tuin) kost 187.730 euro¹¹.

Els Nulens (OB, stad Antwerpen) concludeert dat een *bestek* met daarin de *voorwaarden voor verkoop* niet alleen een geschikt instrument is om tot een goed architecturaal, stedenbouwkundig en programmatologisch resultaat te komen, maar het is ook een adequaat middel om het politieke besluitvormingsproces te versnellen: 'Door zo'n verkoop had je een aantal uitspraken die helder en bindend waren. Zo konden we de politiek dwingen om duidelijk te zijn'. Een speciaal opgerichte plangroep met vertegenwoordigers van alle betrokken administraties (monumentzorg, vergunningen, openbaar

11. Bij navraag aan de projectontwikkelaar (Wilma) op 27 augustus 2007.

domein,...) en afgevaardigden van alle betrokken kabinetten (ruimtelijke ordening, patrimonium, cultuur, sociale huisvesting en communicatie) stelde de bestekken op. Deze plangroep lichtte er een aantal prioritaire aandachtspunten uit, onder andere onder andere sociale huisvesting, monumentenzorg, communicatie met de buurt. De opmaak van het bestek creëerde het momentum dat in de eerste plaats toeliet met alle betrokken partijen op een open manier een gemeenschappelijk gedragen consensus te bereiken en bijgevolg knopen door te hakken over politiek delicate onderwerpen, zoals bijvoorbeeld sociale huisvesting.

Financiële ambities

Naast kwalitatieve criteria, legde de stad ook een minimale vraagprijs vast van tien miljoen euro om te verhinderen dat de aan- en verkoop verlieslatend zouden zijn. Deze tactiek was erop gericht klassieke problemen te voorkomen die doorgaans bij openbare aanbestedingen opduiken: de laagste prijs staat niet garant voor de beste koop. Of juist: het hoogste financiële overnamebod is niet per definitie gelijk aan het beste ondernemingsproject. Door als verkoper zelf een hoge minimumprijs op te leggen hoopte de stad een beter evenwicht te bereiken tussen financiële en kwalitatieve aspecten, al kun je ook bij deze strategie kanttekeningen plaatsen. Primeert bij de hoge vraagprijs niet vooral een winstmaximalisatie voor de stad? De hoge vraagprijs is op z'n minst een tweesnijdend zwaard. De grondprijs wordt uiteindelijk verrekend in de woningprijzen. Wat leidt tot grotere dichtheid (meer verkoop) of tot een groter aantal woningen in hogere marktsegmenten (betere verkoop). De vraagprijs voor de grond heeft onmiskenbaar impact op het woningenpakket dat kan worden ontwikkeld. Hogere densiteit impliceert meer appartementen en minder (grondgebonden) gezinswoningen.

In het weerhouden projectvoorstel van Wilma & Vanhaerents valt de aandacht voor *stadswoningen*¹² op. Wilma & Vanhaerents¹³ wilde nog meer stadswoningen bouwen in plaats van appartementen, maar de vastgestelde prijs verhinderde deze wens (zowel van Wilma & Vanhaerents als van het beleid). Had een lagere vraagprijs tot meer gezinswoningen geleid? Guy Van Seters, projectarchitect bij Beel & Achtergael architecten bevestigt dat de aandacht voor grondgebonden woningen de verdienste van Wilma & Vanhaerents is, maar wijst tegelijkertijd op de ruimtelijke consequenties van deze visie. De grondintensieve ontwikkeling maakt dat in plaats van de vooropgestelde 500 slechts 412 woningen worden gebouwd¹⁴ (vergeten we hierbij niet dat in de bundel randvoorwaarden een maximale V/T-index¹⁵ van 0,65 is vastgelegd). Het woningenaantal heeft zijn impact op de financiën. Volgens Van Seters compenseert het kleinere aantal sociale woningen het verlies aan stadswoningen. 25 procent sociale woningen op een totaal van 500 of van 412 woningen, is respectievelijk 125 en 103¹⁶. Het financiële bod, waarvoor in dit project van meet af aan

12. Wilma (projectontwikkelaar) en Guy Van Seters voor Beel & Achtergael architecten (ontwerper) beklemtonen dat de integratie van stadswoningen als alternatief voor appartementen vooral hun verdienste was. Uit de Verkoopsvoorwaarden blijkt dat de vraag naar gezinswoningen ook expliciet was geformuleerd door de Stad Antwerpen en AG Vespa: '(...) het bestaande aanbod aan woningen voor gezinnen met kinderen is erg beperkt in de stad terwijl de vraag groot is. Dit is de grootste groep van stadsverlaters. Om de stadsvlucht in de toekomst te beperken, is het wenselijk het aanbod aan woningen voor gezinnen met kinderen in Antwerpen te verhogen.(...) Er is geopteerd om het begrip gezinswoning voor het project Militair Hospitaal te definiëren vanuit maatschappelijk oogpunt en, overeenstemmend met de algemene doelstelling voor Antwerpen (verhogen van het aantal gezinswoningen), in te vullen als een wooneenheid die voldoet aan de behoeften van gezinnen met kinderen. Als norm wordt hierbij gehanteerd dat een gezinswoning voldoende ruim is (minimum drie slaapkamers), over een eigen buitenruimte beschikt van minimum 15 m² (tuin of terras) en ook een parkeerplaats ter beschikking heeft. De toepassing van gemeenschappelijke delen (vb: grotere gezamenlijke tuinen, met gemiddeld 15 m² buitenruimte voor elke wooneenheid) is hierbij ook mogelijk. Het ontwikkelingsvoorstel voor het Militair Hospitaal streeft naar een invulling met minstens 50 procent dergelijke gezinswoningen op het totaal aantal woningen.'

13. De wedstrijd verliep in twee fasen. Wilma sloot zich tijdens de tweede fase aan bij de groep Van Haerents met ontwerpers Stephane Beel en Lieven Achtergael. Het uitgebreide team bestaat uit Van Haerents en Wilma met ontwerpers Beel & Achtergael, Huiswerk, Uaps, 360 architecten en Michel Desvigne.

14. Het aantal woningen (500) werd opgegeven als richtlijn voor de ontwikkelaars, maar is nooit een expliciete ambitie geweest van de Stad.

15. De V/T-index is de verhouding tussen de totale bebouwde vloeroppervlakte en de terreinoppervlakte.

16. De informatie over de rendabiliteit van sociale woningen afkomstig van de projectontwikkelaars is op dit

een minimum werd vastgelegd, heeft een grote impact op andere parameters als dichtheid, de verdeling van woningtypes en het aantal sociale woningen. Het is allesbehalve eenvoudig het samenspel van deze onderling afhankelijke parameters te optimaliseren.

Interdisciplinariteit en samenwerking

Het stadsontwikkelingsbedrijf van de Stad Antwerpen (OB) en het autonoom gemeentebedrijf Vespa leidden het project. De aanpak van AG Vespa verschilt sterk van de gebruikelijke werkwijze van de overheid. In plaats van een hiërarchische en gesegmenteerde aanpak – waarbij elke deskundige bevoegd is voor een deelaspect en gespecialiseerd advies geeft zonder overleg – kiest AG Vespa voor een integrale werkwijze. Dat is niet helemaal nieuw. Er bestaan al langer, en steeds vaker, intensieve samenwerkingen tussen architecten, stedenbouwkundigen, ingenieurs (akoestiek, technieken), landschapsarchitecten, kunstenaars, projectontwikkelaars, enzovoort. Toch wordt die interdisciplinariteit nog dikwijls vanuit één richting opgevat. Zo loopt er niet zelden een scheidslijn – denk maar aan architectuurwedstrijden – tussen het ontwerp en *alles wat erbij komt kijken om dat ontwerp zo goed en getrouw mogelijk te verwezenlijken*. Opvallend voor het Militair Hospitaal is dat ook de ontwikkelaars van in het begin betrokken waren bij het proces. Zo hoopte men het risico te beperken dat de kwaliteit van het project zou dalen door eventuele compromissen of onenigheden tussen ontwerpers en ontwikkelaars.

2.2. De verkoop

In theorie veranderde het Militair Hospitaal in een relatief korte periode drie keer van eigenaar. Het ministerie van Defensie verkocht aan AG Vespa. Vespa verkocht aan het ontwikkelaarsduo Wilma & Vanhaerents, dat op zijn beurt verkocht aan de uiteindelijke eigenaar of de sociale huisvestingsmaatschappij. De verkoop aan de projectontwikkelaar gebeurde om financieel-fiscale redenen via het *recht van opstal*¹⁷. Wilma & Vanhaerents krijgen vijf jaar om het project te realiseren. Op het moment dat er een woning klaar is en AG Vespa heeft er een eindkoper voor gevonden, verkoopt de ontwikkelaar zijn opstallen aan de afnemer. Pas dan verkoopt AG Vespa haar grond.

Dit verkoopprincipe is zowel voordelig voor de projectontwikkelaar, de eindkoper als voor AG Vespa. Het vermijdt enerzijds dat de ontwikkelaar de volledige termijn van vijf jaar moet voorfinancieren en anderzijds dat ontwikkelaar en eindkoper beiden registratierechten moeten betalen. AG Vespa heeft dan weer de zekerheid dat ze gespreid over vijf, zes jaar de volledige verkoopprijs ontvangt. Ze weet precies welk bedrag ze wanneer krijgt en dit stelt haar in staat om een beleid uit te stippelen en middelen te reserveren voor andere projecten over verschillende begrotingsjaren. Creatieve manieren van verkopen als recht van opstal en erfpachtrecht¹⁸

vlak tegenstrijdig. Dit is begrijpelijk omdat het een belangrijk onderdeel van de onderhandeling is. Volgens de ontwikkelaars is, in het geval van het Militair Hospitaal in Antwerpen, de bouw van sociale woningen een 'nuloperatie'.

17. www.notare.be: 'Het recht van opstal is het recht om de eigendom van gebouwen of beplantingen te hebben op andermans grond, gedurende een periode van maximaal 50 jaar. De persoon, die dit recht verleent, is de opstalgever en blijft steeds eigenaar van de grond. De persoon (of de vennootschap), die het recht verkrijgt, noemt de opstalhouder. De eigendom van de grond wordt gesplitst van de eigendom van de gebouwen of opstallen = een horizontale splitsing van de eigendom. Essentiële kenmerken: het recht van opstal heeft twee essentiële kenmerken: de opstalhouder is eigenaar van de door hem opgerichte gebouwen en eventueel van de reeds bestaande gebouwen. Het recht heeft een tijdelijk karakter en kan slechts toegekend worden voor een duur van maximum vijftig jaar, met mogelijkheid tot hernieuwing.'

18. www.notare.be: 'Het recht van erfpacht is het recht om het volle genot te hebben van een onroerend goed, dat aan iemand anders toebehoort, gedurende een periode van minimaal 27 jaar tot maximaal 99 jaar. De persoon (of vennootschap), die dit recht verleent, noemt de eigenaar. De persoon (of vennootschap), die het recht krijgt, noemt de erfpachter. Essentiële kenmerken: het recht van erfpacht heeft drie essentiële kenmerken: het betreft steeds onroerende goederen (gronden, woonhuizen); het recht heeft een tijdelijk karakter: met een minimumduur van 27 jaar en een maximumduur van 99 jaar; de erfpachter moet jaarlijks een vergoeding, canon genoemd, betalen aan de eigenaar.'

worden courant toegepast in allerlei publiek-private en publiek-publieke samenwerkingen. Ze vormen een belangrijke beweegreden voor ontwikkelaars om mee te stappen in binnenstedelijke publiek-private projecten. De uitgestelde betaling laat toe grotere volumes te ontwikkelen, met een beperkter vermogen. Hierdoor verminderen de rentekosten van de ontwikkelaar – die uiteraard doorgerekend worden in de woningprijzen – en verhoogt het ontwikkelingsvermogen. Als de overheid bereid is om over een langere termijn te worden betaald, kan er een win-winsituatie ontstaan, waarbij de overheid in ruil zekerheid en duidelijkheid krijgt. Bovendien wordt het mogelijk een bredere competitie te organiseren omdat niet alleen de zeer grote ontwikkelaars de middelen hebben om mee te dingen.

Eens de wedstrijdphase achter de rug, breekt een cruciale onderhandelingsfase aan, die bij een verkoop onder voorwaarden gepaard gaat met een grote tijdsdruk. De opdrachtgever en het weerhouden team onderhandelen tot de programmatorische, financiële, ruimtelijke en sociale wensen van alle partijen evenwichtig zijn vervuld. Dat is niet eenvoudig. In veel gevallen blijkt het wedstrijdontwerp voor de bouwheer al veel meer vast te liggen dan voor de ontwerpers of omgekeerd. Een verkoop onder voorwaarde versterkt dit nog eens. De stad Antwerpen wenste uiteraard haar gronden niet te verkopen zonder een nauwkeurig contract met strikte bepalingen en een bindend, gedetailleerd ontwerp om na de verkoop discussies te vermijden over al dan niet foutieve interpretaties. Voor ontwikkelaars en ontwerpers lag dit verder uitwerken van het wedstrijdontwerp moeilijker. Enerzijds omdat het bijkomende voorinvesteringen in ontwerpwerk impliceerde, anderzijds omdat het niet mogelijk was een aantal ontwerpaspecten op korte termijn uit te klaren. In het geval van het Militair Hospitaal waren bijvoorbeeld nog onderhandelingen aan de gang met eigenaars van aangrenzende panden die eventueel zouden geïntegreerd worden, er ontbrak nog een nauwkeurige terreinopmeting en de gevraagde andere positionering van de sociale woningen (zie verder) maakte een andere planindeling noodzakelijk. Een verkoop onder voorwaarden verhoogt de druk op het ontwerp/de ontwerper omdat de stad het project in latere fase niet – of slechts in beperkte mate – kan bijsturen. De ontwerpers bevinden zich tussen twee vuren, door financiële en organisatorische redenen, maar ook omdat bepaalde programma-eisen en randvoorwaarden in deze fase niet volledig zijn uitgeklaard.

Hoewel Els Nulens van OB Antwerpen eerder wees op de kracht van een verkoop onder voorwaarden om het beleid te verplichten tot bindende uitspraken te komen, stelt ook zij vast dat de overdracht, de effectieve verkoop aan de ontwikkelaar het meest kritische ogenblik van de operatie is. 'Ik denk dat een pps-constructie, in vergelijking met een verkoop onder voorwaarden, nog meer kwaliteit kan brengen omdat de stad langer de regie in handen houdt. Het was de reden dat de stad Antwerpen die

grond wilde aankopen. (...) Het einde van de procedure kan een probleem vormen. Nu worden wij gedwongen om ergens in de helft van het proces alles over te dragen aan een private partij, in de hoop dat de samenwerking goed blijft lopen. De procedure (pps, nvda) voor het Militair Hospitaal in Oostende lijkt mij daarom beter geschikt.'

3. Communicatie met de buurt

Door de aangetroffen bodemvervuiling en het getouwtrek met monumentenzorg stond de buurt eerder wantrouwig tegenover de ontwikkeling van het Militair Hospitaal. Al snel werden twee werkgroepen van bewoners opgericht: *MHA+* en *Verenig de Krachten*. Een charter tussen stadsbestuur en buurtverenigingen rond *samenwerking en overleg over de ontwikkeling van het Militair Hospitaal* moest de vertroebelde relaties herstellen. Na iedere belangrijke stap in het proces, werd een communicatiemoment ingelast. In totaal werden het er vijf. Een voorbeeld van zo'n moment was de buurttentoonstelling, die een week voor de eigenlijke jury alle projecten van de deelnemers toonde. De bewoners konden hun opmerking kwijt op kaartjes die werden verzameld en opgenomen in een verslag dat de juryleden van de wedstrijd en het college van burgemeester en schepenen mee kregen. De buurtbewoners en AG Vespa apprecieerden deze aanpak. Ontwikkelaars waren iets minder enthousiast. Geeft dit de concurrentie geen munitie? Levert dit geen drogreden aan een malafide partij om naar de Raad van State te stappen? Dit betekent niet dat ontwikkelaars per definitie onverschillig stonden tegenover de vragen, behoeftes of verzuchtingen van de buurt. Het feit dat de weerhouden projectontwikkelaar vlak na de wedstrijd, op eigen initiatief, een buurtvergadering organiseerde en ook actief inspeelde op de vragen van de buurtbewoners bewijst het tegendeel. Zo werd er na die bewuste vergadering beslist om het gedeelte met hoogbouw met een bouwlaag te verlagen (tot acht verdiepingen) en dit elders te compenseren. De verplaatsing van de nogal ongelukkig in het park gepositioneerde toegang tot de parking komt ook voort uit dit overleg met de buurt¹⁹.

4. Sociale woningbouwluik

Betrokken partijen

Aangezien het stadsbestuur de herontwikkeling van het Militair Hospitaal altijd al opvatte als een gemengd woningbouwproject, voerden de projectleiders in de opstartfase verkennende gesprekken met een aantal lokale sociale huisvestingsmaatschappijen. Redelijk snel bleek dat zij mee wilden stappen in een marktconform proces. Ook de geschatte capaciteit van 125 woningen leek hen haalbaar. De *plannings- en coördinatieraad*

19. Tijdens het onderzoek voerde AG Vespa onderhandelingen met het OCMW om hun pand dat ook deel uitmaakt van het bouwblok over te kopen, zodat de inrit van de parking kon verplaatst worden.

sociale huisvesting van maart 2005 besliste in overleg met de zeven Antwerpse huisvestingsmaatschappijen dat de SHM De Goede Woning en de Sociale Bouw- en Kredietmaatschappij Arro Antwerpen zouden instaan voor respectievelijk de sociale huur- en koopwoningen. Zij werden dan ook betrokken bij de opmaak van een eerste bestek (*bevrachtingsbundel voor verkoop*), dat het woonprogramma voor de sociale huisvesting uitgebreid omschreef²⁰.

Ondanks deze omstandige omschrijving voorzag de tweede fase van de procedure ook een *mogelijkheid tot toetsing* bij de betrokken huisvestingsmaatschappijen²¹. Dit gebeurde op eigen initiatief van de kandidaat en in aanwezigheid van een vertegenwoordiger van de bedrijfseenheid Stadsontwikkeling van de stad Antwerpen. Deze werkwijze liet de betrokken maatschappijen toe projectspecifieke uitspraken te doen. In tegenstelling tot de bestekvoorwaarden hadden deze besprekingen eerder een informeel karakter. Ze boden uiteraard geen garanties voor vergunningen. In de praktijk kregen de ontwerpers het gevoel te moeten schipperen tussen de bestekvoorwaarden en adviezen die uit besprekingen voortkwamen. Volgens Van Seters stelden de maatschappijen drie bijkomende voorwaarden: (1) de sociale huisvesting mag niet gesitueerd worden in de beschermde gebouwen, (2) ondergronds parkeren is te vermijden door de kostprijs en het gebrek aan sociale controle en (3) de koopwoningen mogen gemengd worden met de private woningen, maar de sociale huurwoningen niet omwille van het beheer.

Terwijl de sociale huisvestingssector hoofdzakelijk aandacht had voor de betaalbaarheid en het beheer (bij verhuur) of de verkoopbaarheid van de sociale woningen, richtte de politieke discussie zich aanvankelijk op het *aantal* sociale woningen. Meer bepaald de verhouding van het aantal sociale woningen tot het totaal aantal woningen op de site stond ter discussie. Drie elementen waren hierbij belangrijk. Ten eerste legde het bestuursakkoord 2001-2006 de realisatie van 4000 bijkomende sociale woningen vast als doelstelling in deze legislatuur. In vergelijking met de 2500 sociale woningen die gemiddeld per jaar in Vlaanderen worden gebouwd, is dat een behoorlijk ambitieus getal. Ten tweede ontwikkelde de stad Antwerpen een *operationeel plan*, dat de woningvoorraad en het woningaanbod – de woningen die nodig zijn – per statistische sector inventariseert. Per sector geldt er een bovengrens van 35 procent sociale woningen. Door het lage percentage sociale woningen in de directe omgeving²², was deze bovengrens van toepassing voor het Militair Hospitaal.

De discussie over het percentage sociale woningbouw bleef niet beperkt tot de politiek maar dijde uit naar de buurt en de media. Opvallend was dat de werkgroep *Verenig de Krachten* ijverde voor *meer* sociale huisvesting²³. Op een suggestie om het percentage te beperken tot zeven (het landelijk gemiddelde in stedelijk gebied) reageerde de actiegroep zo: 'Het actiecomité *Verenig de Krachten* pleit voor een sociaal evenwichtige

20. Komen achtereenvolgens aan bod: (1) het aantal (de verhouding tussen het aantal huur- en koopwoningen), (2) de woningtypes (aantal woningen met een, twee, drie of vier slaapkamers), (3) de proceduremogelijkheden, (4) de ruimtelijke principes (er wordt gestreefd naar kleinschaligheid, menging en spreiding over het terrein), (5) het programma van eisen en (6) de bindende normen van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) (ontwerp, oppervlakte- en prijsnormen, het typebestek en de erelonen). Volledige bestekvoorwaarden voor sociale woningen in: Stad Antwerpen, Stadsontwikkeling, Militair Hospitaal. Verkoopvoorwaarden juni 2005, 68-76.

21. Deze werkwijze werd toegepast voor het onderdeel sociale huisvesting en voor het gedeelte monumentenzorg.

22. In de statistische sectoren Zurenborg en Posthof is er respectievelijk 1,8 en 3,2 procent sociale woningbouw (het Antwerps gemiddelde is 11,8 procent).

23. Meestal zijn de rollen omgekeerd en reageert de buurt negatief op de komst van sociale woningen. De andere werkgroep MHA+ stond eerder weigerachtig tegenover de komst van 'te veel sociale woningen'.

invulling, dus geen eiland vol dure lofts, noch een overwicht aan sociale woningen. Het voormalige Militair Hospitaal is een unieke plaats in hartje Antwerpen die niet exclusief mag worden gebruikt door een beperkte groep. Het project moet aantrekkelijk zijn voor alle lagen van de bevolking.²⁴

Het samenspel van deze drie elementen leidde tot een hoog percentage sociale huisvesting. De plangroep²⁵ volgde het advies van de werkgroep (35 procent, waarvan 20 procent huur- en 15 procent koopwoningen) op basis van de voorgelegde berekening. De stuurgroep legde de lat uiteindelijk op 25 procent sociale woningen (15 procent huur- en 10 procent koopwoningen), wat nog steeds aanzienlijk hoger is dan het landelijk gemiddelde. In een verwijzing naar de randgemeenten stipte de stad Antwerpen aan dat ze niet als enige verantwoordelijkheid draagt. Een economische studie over de nabijgelegen Driekoningenstraat²⁶, waarin de aanbeveling staat hogere inkomensgroepen aan te trekken om het economische weefsel hechter te maken, toonde de beleidsvoerders zeer concreet dat de discussie niet over een abstract en algemeen geldig model van percentages sociale woningbouw ging, maar vooral over een concrete en specifieke realiteit van de sociaal-economische situatie van de bevolking. De twee elementen zijn aan elkaar gerelateerd, maar zijn niet gelijk. In het geval van het Militair Hospitaal lokte deze discussie een amendement van de berekeningswijze van het *operationeel plan* uit. Deze berekeningswijze vertelde niets over de bevolkingssamenstelling van de buurt. De omgeving van het Militair Hospitaal is een relatief arme buurt waarin de doelgroep die recht heeft op een sociale woning meer dan vertegenwoordigd is zonder dat er veel sociale huisvesting is.

De samenstelling van de wijk, de hoge minimale vraagprijs en de norm van 25 procent sociale woningbouw zijn onherroepelijk elementen die bepalen of ontwikkelaars zich al dan niet kandidaat stellen en onder welke (financiële) voor-



Een van de eerste projectvoorstellen van het duo Wilma & Van Haerents



De bijbehorende locaties van de sociale woningen op het terrein

24. 'VLD tegen sociale woningen op terrein Militair Hospitaal' en reactie van Verenig de Krachten 'Wij betreuren de brief', in: *Gazet van Antwerpen*, 02 december 2003.

25. De plangroep bestaat uit de afgevaardigden van de bevoegde kabinetten (Vergunningen, Huisvesting, Openbaar domein, Monumentenzorg en archeologie).

26. Winkelstraat tegenover het station van Berchem.

waarden ze dat doen. Sociale huisvestingsmaatschappijen kunnen enkel meestappen in een marktconform proces als de kosten binnen bepaalde grenzen blijven. Discussies tussen ontwikkelaars en sociale huisvestingssector verglijden dan ook snel in een welles-nietesspelletje over die grenzen. Het bewaken van de haalbaarheid van het sociale huisvestingsluik was een van de belangrijkste redenen om van de ontwikkelaars een rekentabel (open boekhouding) te vragen die het klassieke dovemansgesprek objectiverde.

Die gedetailleerde rekenmodellen openbaarden twee belangrijke zaken over de houding van de ontwikkelaar tegenover sociale huisvesting. Ten eerste was het duidelijk dat de aanwezigheid van sociale huisvesting een effect had op het bod van de ontwikkelaars. De rekentabel waarin de projectontwikkelaar de respectievelijke financiële bijdrage van de sociale woningen, de betaalbare woningen en de residentiële woningen aanstipte, toonde aan dat de sociale woningen als financieel minder interessant werden beschouwd. Daarnaast kreeg de projectontwikkelaar de vraag om twee offertes te maken. De eerste offerte veronderstelde dat de ontwikkelaar de woningen zelf zou bouwen; in de tweede ging een deel van de grond naar de sociale huisvestingsmaatschappijen. Ook hier namen de ontwikkelaars goedschiks aan dat je met sociale woningen geen geld kunt verdienen en dat het geen verschil maakte of de sociale huisvestingsmaatschappijen al dan niet de grond aankochten.

De ontwikkelaars beschouwden de sociale woningen als een van de vele randvoorwaarden die het bod mee bepalen. De financiële minwaarde – die wordt voorgerekend door de ontwikkelaars – is voor rekening van de stad Antwerpen. Voor de ontwikkelaar is het karikaturaal gesteld hoogstens spijtig dat hij niet meer woningen met een hogere winstmarge kan realiseren.

Verkoopsprocedure voor de sociale woningen: drie scenario's

De stad Antwerpen en AG Vespa streven van in het begin 'naar een formule waarbij de private kandidaat koper-ontwikkelaar ook de realisatie van de sociale woningen (*sleutel-op-de-deur*) op zich zou kunnen nemen.²⁷ Bennie Forier (SHM De Goede Woning) wijst daarom op de mogelijkheden van de CBO-procedure (Constructieve Benadering Overheidsopdrachten, een procedure die eerder werd uitgewerkt door de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) voor publiek-private samenwerkingen): 'We plukken binnenkort hopelijk de eerste vruchten van de CBO-procedure. Dit biedt de mogelijkheid om de private ontwikkelaar zowel de private als de sociale woningen te laten bouwen, zodat je het schaalvoordeel hebt en tegelijkertijd toch ook kleinschalig kunt werken.' Voor Forier zijn dergelijke publiek-private samenwerkingen 'de toekomst', omdat 'iedereen (zo) doet waar hij goed in is.'

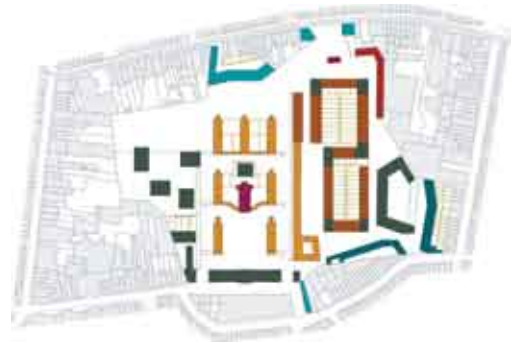
27. Stad Antwerpen, Stadsontwikkeling, Militair Hospitaal. Verkoopswaarden juni 2005, 70.

Het stadsontwikkelingsbedrijf, Vespa en de SHM De Goede Woning zaten op dezelfde lijn, maar de uitwerking van het voornemen verliep moeizaam. De besprekingen met betrokken instanties als de VMSW, administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen (ROHM), de kabinetten van de bevoegde Antwerpse schepen en de Vlaams minister voor Huisvesting leidden tot een erg ingewikkelde oplossing (opgenomen in de bundel *Verkoopsvoorwaarden*).

Er was een scenario A (basisformule via overdracht van percelen), maar men zou toch liever werken volgens scenario B (formule via CBO). Als B mislukte, bood scenario C (formule via verkoop na realisatie) een alternatief²⁸. Het eerste scenario is de klassieke procedure waarbij de projectontwikkelaar de aangeduide percelen (voor sociale woningbouw) verkoopt aan Arro Antwerpen en De Goede Woning. Deze maatschappijen realiseren de woningen zelf en verklaren zich bereid om te werken met de ontwerpers die de ontwikkelaar voorstelt. In scenario B biedt de ontwikkelaar volgens het standaardverloop van de CBO-procedure eerst een grond aan en – indien het project wordt weerhouden in de betreffende oproep – daarna een (voor)ontwerp met architect. Dit ontwerp moet beantwoorden aan de prijs- en kwaliteitsnormen en de haalbaarheidscriteria van de VMSW. Vervolgens wordt er samen met de lokale maatschappij verder onderhandeld over de finesses van het ontwerp. Volgens scenario C tenslotte realiseren de ontwikkelaars de sociale woningen om ze daarna door te verkopen aan de huisvestingsmaatschappijen. De prijs en de kwaliteit van de woningen moet voldoen aan de VMSW-normen. Deze procedure heet in de sociale huisvestingssector *aankoop van goede woningen*.

Waarom het jongleren met deze drie niet eens zo uitzonderlijke procedures? Door de vereiste mededinging bij overheidsopdrachten zijn constructies waarbij sociale huisvestingsmaatschappijen woningen *sleutel-op-de-deur* kopen niet vanzelfsprekend. De CBO-procedure laat de ontwikkelaar op een wettelijke manier toe woningen te realiseren waarvan hij zeker is dat de sociale huisvestingssector ze

Sociale woningen voor (a) en na (b) de opmerkingen van het stadsbestuur



a. Licht- en donkerblauw: sociale woningen



b. Groen en oranje: sociale woningen

28. Samenvatting van de uitleg in: Stad Antwerpen, Stadsontwikkeling, Militair Hospitaal. Verkoopsvoorwaarden juni 2005, 70-72.

zal aankopen. Een aantal noodlottige beperkingen bemoeilijkte in het geval van het Militair Hospitaal het gebruik van deze procedure. Ten eerste moest de ontwikkelaar op voorhand een project indienen (binnen het kader van een algemene oproep voor CBO-projecten), waardoor hij geen zekerheid had over de goedkeuring ervan. Ten tweede was er per oproep en per project een bovengrens van vijftig woningen. Daarom gaven de *Verkoopsvoorwaarden* twee alternatieve formules op.

Op het moment van de onderhandelingen over de definitieve verkoop, was er noch voor de huisvestingsmaatschappijen, noch voor de ontwikkelaars zekerheid over de toekomstige gang van zaken. Na het afsluiten van de verkoopsakte en na wat gepuzzel met het aantal sociale huur- en koopwoningen zal de sociale bouwmaatschappij 44 sociale koopwoningen realiseren, terwijl de 56 sociale huurwoningen momenteel in de laatste fase van de procedure zitten en tot nu toe zijn goedgekeurd (en bijgestuurd)²⁹.

Sociale mix

Na de wedstrijd en de toewijzing van het project ontstond zich een frappante discussie over *sociale mix*. In deze discussie met sterk uiteenlopende meningen speelde vooral het ruimtelijke aspect (schaal, plek) een rol. De burgemeester stelde: 'Nu we de plannen verfijnen, blijkt de menging van sociale en eigendomswoningen het lastigste punt. We streven naar een meer evenwichtige bevolkingsopbouw(...) De (sociale) huur- en koopwoningen zullen zodanig worden verspreid over het terrein dat je geen geïsoleerde blokken krijgt met bepaalde categorieën.'³⁰ De precieze ruimtelijke invulling van de voorwaarden voor sociale woningbouw – kleinschaligheid, menging en spreiding³¹ – werd het onderwerp van onderhandeling. Het oorspronkelijke ontwerp groepeerde de sociale woningen in zeven verschillende woningclusters aan de rand van de site. Het stadsbestuur verkoos ze *at random* te verspreiden. Het ontwerp werd aangepast zodat de sociale woningen geen aparte clusters vormden. Er is nu een woninggroep die particuliere en sociale woningen vermengt. Door ruimtelijke ingrepen als menging, spreiding en kleinschaligheid beoogt het stadsbestuur een sociale mix. Deze concepten worden op de schaal van het terrein en het project toegepast en letterlijk geïnterpreteerd: men streeft een maximale vermenging van sociale en particuliere woningtypes na³², waarbij de sociale woningbouw onzichtbaar aanwezig is.

De ontwikkelaars waren hier niet zo voor te vinden. Ze trokken de discussies over sociale mix open door te verwijzen naar de schaal en naar de ruimere omgeving. Ze brachten het onderwerp ook in verband met de eerdere discussie over het percentage sociale woningen in het project. Een norm, 25 procent of een andere, is wellicht verdedigbaar, maar waarom geldt die enkel voor binnenstedelijke projecten en niet voor suburbane verkavelingen? Zo versterk je op macroschaal indirect

29. Stand van zaken op 23 augustus 2007, na navraag bij architecten Beel-Achtergael.

30. Tilman, H., 'Interview met burgemeester Patrick Janssens van Antwerpen', in: *De Architect*, 3 (2006) 23-24.

31. 'De sociale woningen worden niet geconcentreerd ingeplant op het terrein. Kleinschaligheid, menging en spreiding over het terrein en binnen de woonblokken, zijn belangrijke sleutelwoorden voor de inplanting van de sociale woningen. Het stadsbestuur verkiest een ideale vermenging waarbij het onderscheid tussen private en sociale woningen (huur of koop) niet opvalt. (...) Kleinschaligheid, binnen het hierboven geschatte aantal sociale woningen, wordt vertaald naar een bundeling van sociale woningen in kleine groepjes, verspreid over de hele site zodat een menging met privéwoningen bereikt wordt. De voorkeur gaat naar 3 tot 5 groepjes voor zowel sociale koop- en huurwoningen. Zo ontstaat er enerzijds een collectief gevoel, anderzijds moet er voldoende variatie in het project voorzien worden, zodat elke koper, in geval van sociale koopwoningen, toch het gevoel heeft een gepersonaliseerde woning te kopen/huren.' in: *Stad Antwerpen, Stadsontwikkeling, Militair Hospitaal. Verkoopsvoorwaarden juni 2005*, 72.

32. Janssens schetst in datzelfde interview ook de houding van de ontwikkelaars en de huisvestingsmaatschappijen: 'De private sector voelt weinig voor vermenging, omdat ze het gevoel hebben dat zo de prijzen worden gedrukt van de niet-sociale kavels. (...) Aan de andere kant heb je de sociale sector die het vanuit het beheerstandpunt veel gemakkelijker vindt om deze sociale complexen te isoleren. Als stadsbestuur staan we er echter op, dat de vermenging maximaal is.' in: Tilman, H., o.c., 24.

een concentratie van sociale woningen, net in die gevoelige omgevingen die op een fragiel keerpunt staan tussen op- en neerwaarts. Precies de omgeving van het Militair Hospitaal is zo'n fragiele buurt waarvan je het eigen regenererend vermogen niet eindeloos kan belasten, luidde de mening van een ontwikkelaar. Daarnaast zijn er tal van wijken die zo populair zijn, dat het niet stoort om er aan sociale mix te doen. Tot nader order worden volgens een ontwikkelaar op het Eilandje heel weinig sociale woningen gevraagd. Als de niet gesegregeerde stad op de agenda staat, zijn er mechanismen nodig die eerder dan risico-omgevingen top-locaties mengen.

Het argumentatiekader van de ontwikkelaars verschilt niet eens wezenlijk van dat van beleidsvoerders en van de sociale huisvestingssector. De vraag naar een inhaalbeweging sociale woningbouw via binnenstedelijke projecten, wordt zo teruggekaatst naar randgemeenten, verkavelingen en andere geprivilegieerde zones. De vaststelling dat deze zones tot op vandaag buiten het vizier blijven voor de ontwikkeling van sociale woningbouw is terecht. De wijze waarop het argumentatiekader wordt gehanteerd verhult niet dat ontwikkelaars vooral vrezen dat het mengen van sociale en private woningbouw de prijzen van de private woningen drukt. Als de vermelde norm van 25 procent overal en altijd zou gelden – ook in de vermelde geprivilegieerde ontwikkelingszones – zou dit effect uiteraard verwaarloosbaar zijn.

Wanneer de discussie over sociale mix van het algemene principe naar het concrete geval verschuift, dan verkrampt ze vaak omdat ze dan aan het ontwerp raakt. In het wedstrijdontwerp lagen de sociale woningen *aan de randen* van de site. De *randen* kregen wat snel negatieve connotaties (randgeval, marginaal,...) opgeplakt die ook wel eens aan sociale huurders durven te kleven. Van Seters bekleemtoonde dat een deel van de sociale woningen net de meest prominente of representatieve plaats innam: aan de rand, maar ook aan de ingang, aan weerszijden van het poortgebouw. De ontwikkelaar verruimde de discussie: de sociale woningen liggen misschien aan de rand van het terrein, maar ze bevinden zich zeer mooi en zeer aantrekkelijk midden in de wijk, dichtbij het groen wat in de buurt zo'n schaars goed is.

Door een strategie van *onzichtbare aanwezigheid* hoopte het stadsbestuur het stereotype beeld van de marginale sociale woningbouw te doorbreken. Maar terwijl het stadsbestuur een nieuwsoortig model van *onzichtbare* sociale woningbouw voor ogen had, leek het leeuwendeel van de gesprekspartners enkel in bestaande sjablonen te denken. In de menging en spreiding van sociale woningen vinden ontwikkelaars en huisvestingsmaatschappijen elkaar. Allebei verkiezen ze (iets) grotere woninggroepen, exclusief voor sociale woningen. Deze strategie verlaagt de bouwkosten en vereenvoudigt het beheer. Het stadsbestuur stond een veel grotere spreiding en maximale menging voor. Het eindontwerp probeerde beide posities te verenigen: waar het oorspronkelijke plan bouw-

blokken met telkens ongeveer dertig wooneenheden uitstekende, zijn er nu blokjes van negen tot twaalf woningen voorzien.

Wat vonden de buurtbewoners van deze discussie over sociale woningbouw? De bewonersgroepen (*MHA+* en *Verenig de Krachten*³³) vertegenwoordigden aanvullende standpunten. Aan de ene kant is er *MHA+*, waarvan Mieke Jacobs meent dat: 'die cijfermatige benadering (van de stadsadministratie) een totaal verkeerd beeld geeft van de buurt. Wij zitten met oude (...) verkrottende gebouwen. Wij zitten met een problematiek van asielzoekers of mensen van het Oostblok. Dat zijn geen mensen die voor sociale woningen in aanmerking komen, maar die op de private markt het effect hebben van de laagste vorm van sociale woningbouw. En dat heeft de stad niet onderzocht (...) Ons standpunt is positief als je aan gespreide sociale woningbouw doet. Wij hebben hier een aantal *sociale gevallen*, als dat overdreven wordt, als er teveel komen, sleuren ze hen die het ietsje beter hebben mee omlaag. Terwijl wij de mensen die in de minder goede woningen wonen mee omhoog trekken. We zijn niet aan onze 15 procent geraakt, het is nu 25 procent. Maar er zitten ook koopwoningen bij en dat is een andere soort sociaal wonen.'

Verenig de Krachten had minder reserves. Op het ogenblik dat men volgens hen dreigde om het percentage van 25 op 7 te brengen, profileerden zij zich via de media als fervente voorstanders van een evenwichtige verhouding sociale woningen. Al dient deze tegenstelling gerelativeerd. Vandaag staan de buurtbewoners grotendeels achter het totaalproject. De eerder vermelde communicatiemomenten waarbij buurtbewoners hun vragen, verzuchtingen of bezorgdheden systematisch kwijt konden, sorteerden een gunstig effect. Jacobs stond aanvankelijk kritisch tegenover de komst van sociale woningen. Momenteel klinkt ze tevreden: 'Wij kunnen met enige fierheid zeggen dat het Militair Hospitaal er dankzij ons nog staat. (...) Het is ook een van de weinige voorbeelden in Europa van die militaire bouwstijl. (...) (Wij vonden die herbestemming belangrijk) om impulsen te geven aan onze buurt die dreigde te verloederen. Het is een grote groene vlek waar de buurt ook behoefte aan heeft. (...) Wij hebben het nooit zien zitten om hier hoogbouw neer te zetten zoals op Linkeroever of zoals die blokken waar ze nu enorm veel sociale problemen hebben. (...) Wij hebben altijd gestreefd naar gemengd wonen, naar een gezonde mix. (...) Er is ook reëel rekening gehouden met de informatie en de verzuchtingen van de buurt. Het is allemaal meegegeven aan de projectontwikkelaars (...) en ook aan de jury van de wedstrijd.'

5. Slotbeschouwingen

Benutten van strategische publieke eigendom
In beleidsmiddens (huisvesting, stadsontwikkeling, enzovoort) heerst er

33. Er zijn twee leden van *MHA+* geïnterviewd. De visie van *Verenig de Krachten* leidden we af uit de informatie op hun uitgebreide website (www.verenigdekrachten.be).

nagenoeg een consensus over de wenselijkheid van gemengde projecten met onder meer private en sociale woningen. Het Militair Hospitaal is een van de vele projecten die op de agenda staan. Er worden sociale huur- en koopwoningen, *betalbare woningen* en *residentiële woningen* gerealiseerd. Het spreekt voor zich dat grote, in onbruik geraakte terreinen die publieke eigendom zijn hierbij van strategisch belang zijn. Verouderde spoorwegdomeinen, leegstaande kazernes, busdepots, scholen, ziekenhuizen of andere instellingen zijn vaak goed gelegen voor de binnenstedelijke ontwikkeling. De overheid heeft meerdere hendels in handen om te sturen: de bestemmingswijziging doorvoeren via de ruimtelijke ordening (BPA vroeger, vandaag RUP), is een eerste stap, die ook bij het Militair Hospitaal werd aangewend. Belangrijker is het feit dat deze terreinen doorgaans overheidseigendom zijn (of door de stedelijke overheid worden verworven). De steen ging in Antwerpen aan het rollen vanaf het ogenblik dat de stad het domein aankocht van een welwillend ministerie van Defensie. De verkoopakte werd een instrument om de door de stedelijke overheid gewenste ontwikkelingen als voorwaarde op te leggen. Els Nulens (OB) stipte niet voor niets aan dat het bestek van de verkoop onder voorwaarden een contractuele verbintenis is die de ontwikkelaar ertoe verplicht om een bepaald percentage sociale woningen te voorzien. Uit de gevalstudie blijkt dat projectontwikkelaars sociale woningen haast per definitie afhandelen als financieel niet interessant. Dat ze zelf het initiatief zouden nemen om sociale woningen te realiseren is een illusie. Het is aan de overheid om het woonaanbod bij te sturen. Steden en gemeenten kunnen bij de ontwikkeling van (middel)grote gebieden terugvallen op streefcijfers voor sociale huisvesting die zijn opgenomen in de provinciale of gemeentelijke structuurplannen en in het decreet op de Ruimtelijke Ordening, maar veel reële impact lijkt dit niet te hebben. Het verlenen van een vergunning is de enige stok achter de deur om de ontwikkelaar aan te zetten ook sociale woningen te realiseren.

Procedurekwesties

Voor het Militair Hospitaal ging men er bijna vanzelfsprekend vanuit dat het gemakkelijker, efficiënter, economischer en dus beter was dat de ontwikkelaar de bouw van zowel de particuliere als de sociale woningen voor zijn rekening nam. De schaalvoordelen, organisatievoordelen en financiële voordelen worden verondersteld op te wegen tegen de eventuele nadelen, zoals de winstmarge die de projectontwikkelaar verrekent³⁴. Alle initiële partijen – de stad, de ontwikkelaar en de huisvestingsmaatschappijen – wilden de bouw van het volledige project aan de ontwikkelaar overlaten en dus werd er voorgesteld om via de CBO-procedure te werken. Dit lukte slechts gedeeltelijk.

Het maximale aantal van vijftig wooneenheden dat per project kon ingediend worden, was nogal krap. Voor het doorsnee sociale woningbouw-

34. De andere kosten zouden in principe gelijk moeten zijn, inclusief de overheadkosten. Het verschil is dat die in de sociale huisvestingssector niet worden toegevoegd aan de bouwkost, terwijl dit in de private sector wel zo is.

project in de doorsnee gemeente is dit aantal ruim voldoende³⁵ en het correspondeert zeker met de beleidskeuze voor kleinschaligheid, maar voor grotere stadsvernieuwingsprojecten die van strategisch belang zijn voor grotere Vlaamse steden is het een hinderlijke beperking. In die zin zou kleinschaligheid beter contextspecifiek gedefinieerd worden of zou men een ruimere interpretatie van de notie project kunnen hanteren. Waarom was het bijvoorbeeld niet mogelijk om elke sociale woongroep (met hooguit een tiental woningen) in het Militair Hospitaal als een apart CBO-project af te bakenen? Is het ondenkbaar om binnen de CBO-procedure de mogelijkheid van een meerjarig programma te openen?

De CBO-procedure is oorspronkelijk bedacht voor ontwikkelaars die ook eigenaars zijn van de grond. Op die wijze kan grond die anders moeilijk te verwerven is gebruikt worden voor sociale woningbouw. Een herwerking, uitbreiding en verfijning van de CBO-procedure zodat ze ook geschikt is voor het sociale woningbouwluik van complexere en gemengde stadsvernieuwingsprojecten – zonder afbreuk te doen aan de legitieme vereisten van mededinging bij overheidsopdrachten – is meer dan nodig. Deze gemengde projecten zijn van cruciaal belang voor de evenwichtige (her)ontwikkeling van binnenstedelijke gebieden. En wie gemengd zegt, zegt sociale woningbouw.

Hoe nu in een project waarin sociale woningen geïntegreerd worden in een gezamenlijk masterplan een beoordeling organiseren die tegelijkertijd op passende wijze de architecturale, stedenbouwkundige en financiële kwaliteiten van het geheel afweegt en op even passende wijze het onderdeel sociale woningen afzonderlijk bekijkt? Een afvaardiging van de sociale huisvestingssector in de jury van het totaalproject die het gedeelte sociale huisvesting beoordeelt, bleek in het geval van het Militair Hospitaal onvoldoende omdat de jury vooral het totaalproject in overweging nam. Is het idee van een voorjury voor het luik sociale woningbouw (met een bevoegde beoordelingscommissie) een al te eenvoudige oplossing? Omdat het over een substantieel onderdeel



3D-visualisatie, zicht op de groene open ruimte met op de achtergrond het krijgsgasthuis



3D-visualisatie, het noord-zuid traject doorheen het bouwblok

35. Tijdens de interviews met de directeurs van een aantal huisvestingsmaatschappijen, polsten we naar de courante schaal van recente huisvestingsprojecten. Hun antwoorden waren erg gelijklopend: tussen de twintig tot dertig woningen per project. Het voorbereidend onderzoek dat potentiële casestudies onder de loep nam, bevestigde deze aantallen. Projecten met minder dan (ongeveer) twintig woningen beschouwen de huisvestingsmaatschappijen in het algemeen als minder rendabel. Projecten met meer dan dertig woningen zouden dan weer slechter scoren op het vlak van leefbaarheid.

(25 procent) van het totale project gaat, is de sociale woningbouw (haar architectuur, kosten, enzovoort) per definitie een doorslaggevend criterium. Wat te denken van een voorjury voor de sociale woningbouw met een vertegenwoordiging van de globale jury en vervolgens een globale jury met een vertegenwoordiging van de sociale woningbouwsector?

Ook de procedure *verkoop onder voorwaarden* moet beter afgestemd worden op de CBO-procedure. Vandaag vereist de CBO-procedure dat de ontwikkelaar eigenaar is van de grond. Kan een bod (de offerte voor de *verkoop onder voorwaarden*) niet volstaan voor een voorwaardelijke goedkeuring binnen het CBO-programma? In dat geval vormt de CBO-procedure een eerste onderdeel – best met vertegenwoordiging van de stedelijke overheid – van de globale beoordeling van het totale project. Het had in ieder geval de huidige onzekerheid voor de ontwikkelaar van het Militair Hospitaal beperkt. Een creatieve koppeling van beide procedures uitdokteren, waarbij bijvoorbeeld de CBO-procedure een eerste onderdeel vormt van de globale beoordeling, lijkt een belangrijke uitdaging om in de toekomst gemengde stedelijke projecten te ondersteunen. De moeilijkheid met het achteraf opstarten van de CBO-procedure schuilt in de zekerheid die de ontwikkelaar wil over de goedkeuring van het project. Heeft hij die zekerheid niet, dan valt voor de ontwikkelaar het belangrijkste voordeel van sociale woningbouw weg: de wetenschap dat hij x-aantal woningen binnen x-aantal maanden kan bouwen waarvan hij zeker is van de verkoop.

Onzichtbaar aanwezig

Een gemengd binnenstedelijke project als het Militair Hospitaal vermengt de sociale woningen met particuliere woningtypes, groen en collectieve voorzieningen, waardoor ruimtelijke variatie en differentiatie ontstaat. Het mengen van functies en woontypes is vooral maatschappelijk gemotiveerd. Op sociale woningen en hun bewoners kleeft vandaag in Vlaanderen en België een negatief, minderwaardig etiket. Wanneer ze in de media opduiken, gebeurt dat vaak als illustratie van zogenaamde *samenlevingsproblemen*. Gemengde projecten vormen een ruimtelijke strategie die de verschillen tussen sociale en private woningen zoveel mogelijk minimaliseert en uitwist. De ideale sociale woning lijkt vandaag op te lossen en te verdwijnen in zijn directe omgeving. Hij is onzichtbaar aanwezig. Deze kameleonstrategie is allesbehalve nieuw. In de inleiding hadden we het over de *familistère's* van Godin, die evenmin een zichtbaar uitwendig verschil vertoonden tussen de appartementen voor arbeiders, ingenieurs of directeur. Al waren die laatste zeker groter³⁶.

Verschillende tempo's

De vraag blijft hoe ver je deze onzichtbare aanwezigheid doordrijft en op welk ogenblik de repercussies contraproductief werken. Voor het Militair

36. Brauman, A., Louis, M., Jean-Baptiste André Godin 1817-188. Le Familistère de Guise ou les Équivalents de la Richesse. The Familistère at Guise, Brussel, A.A.M., 1980.



Voorlopig laatste masterplan (a) en aanduiding sociale huurwoningen (b)

Hospitaal drukte het stadsbestuur een sterk verspreide en gemengde inplanting van de sociale woningen door van tien woninggroepen met telkens tussen de zes en de zestien woningen. Als men voor scenario A (grondverkoop aan sociale huisvestingsmaatschappij) kiest, leidt dit tot herverdeling van de grond tussen drie bouwheren, met als gevolg een hoop juridische, bouwtechnische en organisatorische complicaties. Binnen de private en de sociale woningbouwsector gelden verschillende procedures en voorwaarden en ook verschillende ontwikkelingssnelheden. Hoe meer gemengd het project, hoe meer afstemming. Onder meer de laattijdige aanleg van het publieke domein (gevolg van procedures en soms gebrekkige coördinatie met andere diensten) – een dikwijls voorkomend euvel bij sociale woningbouw – wordt dan een zorgenkind. ‘Neem nu de Hollainhof in Gent’, schampert een ontwikkelaar, ‘De mensen moesten er vier jaar door het slijk naar hun voordeel en het is het meest bekroonde project in sociale huisvesting ooit. (...) Dat wil je je klanten toch niet aandoen?’

In gemengde projecten is een nauwkeurige coördinatie nodig tussen de ontwikkelaar en sociale huisvestingsmaatschappij onontbeerlijk. Hoe harder wordt vastgehouden aan principes als kleinschaligheid, menging en

spreiding, hoe groter de nood om procedures en werkwijzen uit de private en sociale woningbouwsector nauwer op elkaar te laten aansluiten.

Nieuwe wegen

Dat voor het 'Militair Hospitaal' de menging van particuliere en sociale woningen heel wat moeite heeft gekost en zal kosten, betekent niet dat men de integratie van sociale woningen maar beter uit de weg kan gaan. Het Militair Hospitaal illustreert de grote bereidheid van alle betrokkenen om gemengde projecten te realiseren, elk vanuit hun eigen motivatie en overtuiging. Deze bereidheid vertaalt zich onder meer in de ambitieuze intenties van het stadsbestuur, maar ze is ook af te leiden uit de wil van de lokale huisvestingsmaatschappijen en de ontwikkelaars om samen te werken of uit het engagement van de buurtbewoners. Dit alles heeft ervoor gezorgd dat er in de loop van het traject al een heel aantal hindernissen is genomen. Projectleiders moesten afstappen van de gekende procedures en actief zoeken naar alternatieven. Daarbij beperkten ze zich niet tot hun eigen terrein: er werden workshops georganiseerd met deskundigen, gesprekken aangeknoopt met diensten op het provinciale en Vlaamse beleidsniveau en ervaringen uitgewisseld met de projectleiders van het Militair Hospitaal in Oostende. De verbeterheid waarmee de betrokkenen naar voorstellen en alternatieven zochten, kon niet altijd op evenveel enthousiasme bogen bij alle instanties.

Gangbare werkwijzen, procedures en instrumenten binnen de sociale woningbouwsector werden op hun functionaliteit uitgedaagd en bevraagd. Gemengde stedelijke projecten waar sociale woningen op een kwalitatieve manier deel uitmaken van een totaalproject, vormen een even nieuwe als broodnodige bijdrage aan de ontwikkeling van de stad. Het klinkt niet altijd, soms botst het, maar er wordt in ieder geval aan de weg getimmerd.

La Vignette, Leuven



La Vignette en de herwaardering van de Penitentiënstraat en omgeving, Leuven

Karina Van Herck

Proloog

La Vignette, dat in 2000 gebouwd werd op restgebieden in de noordwestelijke gordel van Leuven, geldt als een van de betere voorbeelden van zowel sociale huisvesting als van een motor voor stadsvernieuwing en wijkontwikkeling¹. Het project maakte deel uit van het herwaarderingsproject *Penitentiënstraat en omgeving* dat in 2001 van de Vlaamse regering de eerste *Thuis in de stad*-prijs ontving. Een jaar later kregen de tweeëntwintig sociale koopwoningen de architectuurprijs van de stad Leuven. Als inbreidingsproject met hoge dichtheid is het voor AROHM een voorbeeld van kwalitatief dicht wonen onder de vorm van grondgebonden eengezinswoningen.² Door de zorgvuldige integratie van twee appartementen voor mindervaliden is het eveneens een goed voorbeeld van aangepast wonen voor personen met een handicap³. La Vignette werd bovendien, ondanks de complexiteit van het bouwen in binnenstedelijke gebieden, op een bijzonder korte termijn gerealiseerd en biedt een hoge woonkwaliteit voor de bewoners. Het is een project dat op meerdere – schijnbaar onverenigbare – vlakken kwaliteit genereert.

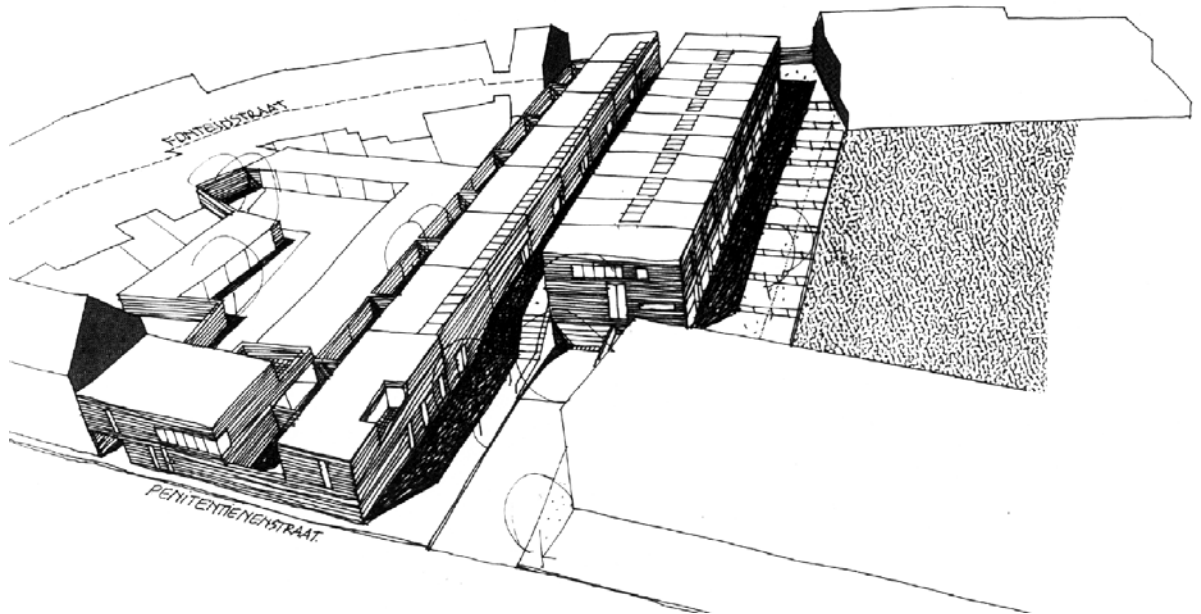


La Vignette, inplantingsplan, WIT Architectenvennootschap, 1999

1. Zie onder meer de website van de VMSW (www.vmsw.be) en 'Sociale huisvesting is niet langer het zwakke broertje in de architectuurwereld. – Interview met Kurt Herregodts en Koen Spitaels van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij', in: *Mozaïek* (themanummer 'Stadsvernieuwing Leuven'), 1 (2005) 16-19.

2. *Dichter wonen – voorbeeldenboek*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Afdeling Ruimtelijke Planning, Brussel, 2002.

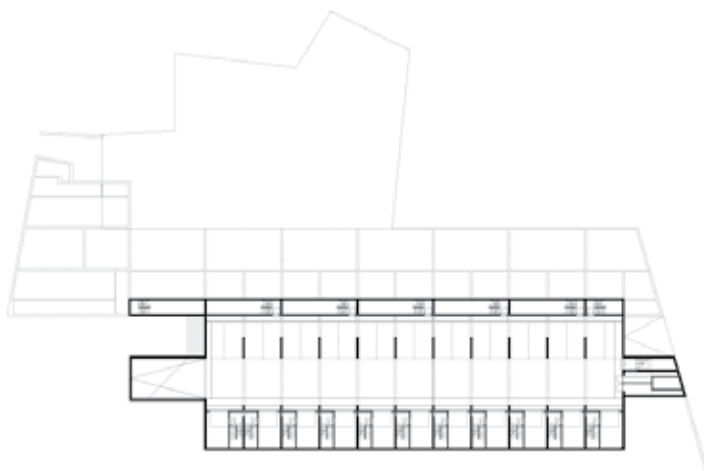
3. Zie de website van TIS (Toegankelijkheid, aanpasbaarheid en innovatie in de woningbouw), www.toegankelijk.be (dd. 6 augustus 2007)



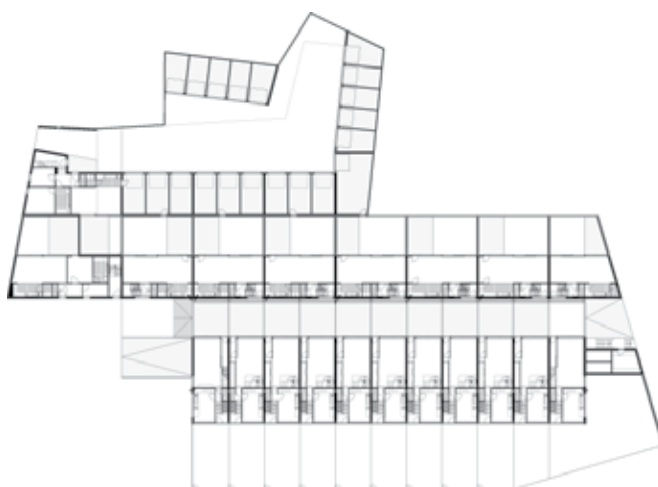
La Vignette, concepttekening, WIT Architectenvennootschap

1. Sociale huisvesting als motor van stadsvernieuwing

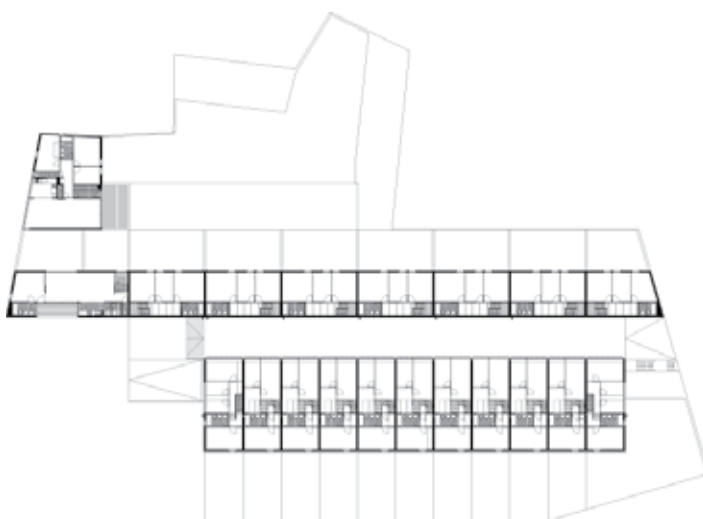
In opdracht van de Sociale Bouw- en Kredietmaatschappij voor het arrondissement Leuven (SBK, nu SWAL) ontwierp het architectenvennootschap WIT La Vignette op terreinen in een binnenbouwblok. Langs een verhoogde autovrije binnenstraat met semi-publiek karakter realiseerde het ontwerpteam twee rijen eengezinswoningen, met enerzijds brede, ondiepe woningen met een patio en anderzijds een meer conventioneel woningtype met een tuin. Het eerste type grenst aan een binnengebied met garages, het tweede aan een buurtpark. Een halfondergrondse parkeergarage waarvan het dak de binnenstraat is, vormt de ruggengraat van het ontwerp. De aandacht voor een schaal die die van het project overstijgt, is opmerkelijk. De binnenstraat creëert een collectieve ruimte voor de bewoners en functioneert zo op een niveau tussen publiek en privaat, terwijl La Vignette zelf als stedenbouwkundige figuur wordt ingezet in de herstructurering van het hele bouwblok. Doordat aanpalende eigenaars de kans kregen een stuk grond aan te kopen en hun tuin uit te breiden,



La Vignette, kelderverdieping met ondergrondse parkeergarage, WIT Architectenvennootschap, 1999



La Vignette, gelijkvloerse verdieping, WIT Architectenvennootschap, 1999



La Vignette, eerste verdieping, WIT Architectenvennootschap, 1999

droeg het project nog op een nadere manier bij aan de verhoging van de leefbaarheid van de onmiddellijke omgeving. Op de overblijvende grond kwamen parkeergarages voor buurtbewoners.

Door de hedendaagse vormgeving, een intelligente stedenbouwkundige inplanting en een aantal extra ingrepen in het voordeel van de onmiddellijke omgeving, kreeg La Vignette een meerwaarde, die gedeeltelijke voortvloeide uit het doorgedreven architecturaal ontwerp, dat op een doordachte manier op een aantal randgegevens inspeelde. Maar de meerwaarde hing ook samen met de rol van motor die La Vignette kreeg in een stadsvernieuwingsproject. 'Met La Vignette', stelde Magda Gielens, directrice van SBK, vlak na de oplevering, 'raak ik aan een belangrijke uitdaging van de sociale koopmaatschappijen, namelijk het bouwen van sociale koopwoningen in de stad. SBK werkt (...) actief mee aan de rehabilitatie van onze steden (...), en dat vanuit een sociale, stedenbouwkundige en beleidsconforme taak. We moeten als sociale huisvestingssector onze voorbeeldfunctie ter harte nemen.'⁴

Gebouwd op gronden die de stad had verworven, was La Vignette het eerste project dat werd uitgevoerd als onderdeel van het herwaarderingsproject *Penitentienestraat en omgeving*⁵. In het kader van het Sociaal Impulsfonds (SIF) besliste de stad Leuven een belangrijk deel van de trekkingsrechten voor de periode 1997-1999 te investeren in deze buurt, om 'door een in tijd en ruimte beperkte impuls de buurt (te) herwaarderden als woonbuurt'⁶. Hoewel gelegen in de onmiddellijke nabijheid van de stadskern, werd de buurt in 1996 vooral bepaald door verlaten of onderbenutte bedrijfsterreinen en -gebouwen, leegstaande en verwaarloosde woningen en weinig of geen openbaar groen. Ook bestond de wijk uit een groot aantal (sociale) huurwoningen en kende ze een eenzijdige bevolkingssamenstelling, met een oververtegenwoordiging van huurders en eenpersoonshuishoudens.⁷ Doordat ze grenst aan de Vaartkom was ze traditioneel een arbeidersbuurt en industrieel vestigingsgebied. Vooral de brouwerijsector met Stella Artois was er dominant aanwezig.

Het programma voor herwaardering omvatte de sanering van vroegere fabrieksterreinen, de inbreng van een zeventigtal nieuwe woningen en de aanleg van openbare groenzones en fiets- en voetgangersverbindingen. In de veronderstelling dat in latere fases privé-investeringen zouden volgen, initieerde de stad verspreid over het gebied tien deelprojecten.⁸ Voor de realisatie van elke deeloperatie zocht men een geschikte partner. Het belangrijkste onderdeel van het programma was de bouw van drie woonprojecten langs de Penitentienestraat, met grondgebonden eengezinswoningen voor verschillende inkomenscategorieën. Naast La Vignette legde de stad een private verkaveling aan voor rijwoningen, waarvan in 2002 alle percelen via openbare verkoop waren verkocht. In een

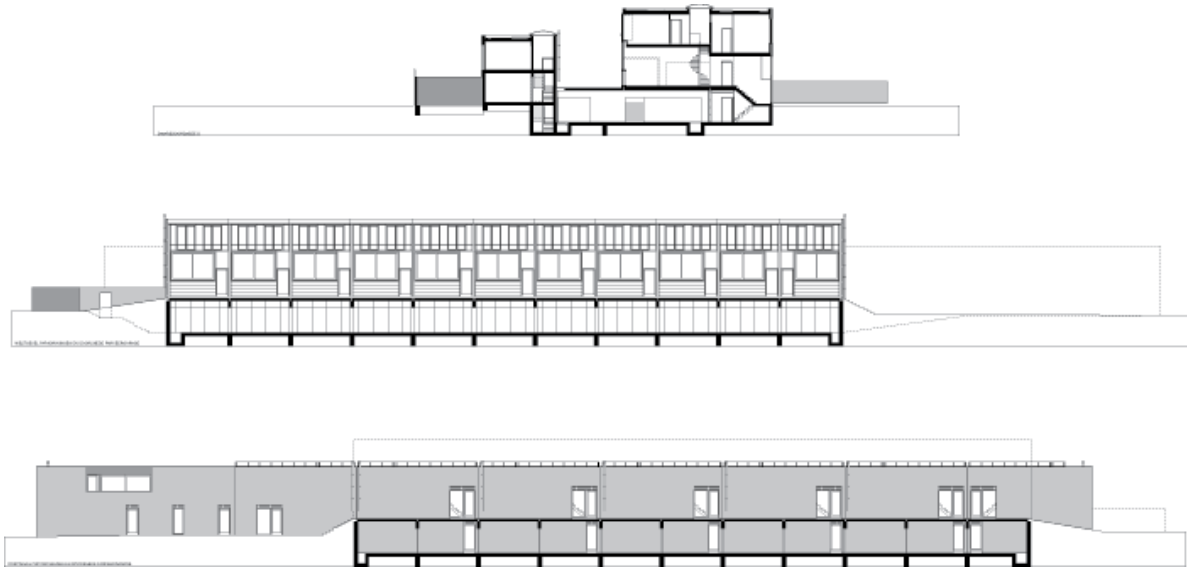
4. 'Penitentienestraat te Leuven', in: Rondom Wonen. Maandblad van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij, 12 (2001) 6.

5. Aanvankelijk heette het programma Wijksanering Mechelsestraat en omgeving. Later wordt het meestal aangehaald als Herwaardering Penitentienestraat en omgeving.

6. Wijksanering Mechelsestraat en omgeving Leuven, nota, stad Leuven, s.d.

7. Brepoels, J. en De Rop, J., Bouw van sociale koopwoningen tussen de Fonteinstraat en de Penitentienestraat in Leuven, Persmededeling 16 april 99, Leuven, 1999.

8. (1) La Vignette, (2) de inrichting van de VEL-site met de Leerlooierij en een noodhuis van het OCMW, (3) verkaveling langs de Penitentienestraat, (4) Buurtpark Penitentienestraat – Fonteinstraat, (5) de aanleg van de Penitentienestraat, (6) de aanleg van het Dijlepad (7) de heraanleg van het Valkenplein (8) de aanleg van een groenzone in de Glasblazerijstraat, (9) twee woningen gerenoveerd door Vlaams Woningfonds van de Grote Gezinnen in de Sluisstraat, (10) de aanleg van het Buurtpark Mechelsestraat – Klein Begijnhof. Voor verdere uitleg: zie de website van de stad Leuven onder stadsvernieuwingsprojecten (www.leuven.be)



La Vignette, snedes, WIT Architectenvennootschap, 1999

aanpalend bouwblok bouwde de intercommunale Interleuven op oude fabrieksterreinen (de VEL-site) 32 koopwoningen voor gezinnen met gemiddelde inkomens: de Leerlooierij (ontworpen door de Werkplaats voor Architectuur en opgeleverd in 2004)⁹. La Vignette en de private verkaveling kwamen aan een buurtpark. Op de VEL-site werden de Dijleoevers omgevormd tot groenzone. De Penitentienstraat zelf kreeg een erfachtige inrichting als verkeersluwe woonstraat.¹⁰

Bij de ingrepen in deze buurt had de stad een duidelijke doelgroep voor ogen. Ze wilde jonge gezinnen uit verschillende inkomenscategorieën aantrekken om een huis te kopen: ‘We pogen (...) in de qua omvang zeer beperkte buurt (...) een meer stabiele bevolking (eigenaars), een meer evenwichtige samenstelling van de bevolking (gezinnen versus eenpersoonshuishoudens) en een sterke verbetering van de omgevingskwaliteit (groenvoorzieningen, verkeer) te bekomen’¹¹. Sociale huisvesting werd onderdeel van een gemengd project dat een gediversifieerde buurt wilde creëren. Deze strategie wortelde in het huisvestingsbeleid van de stad. Als antwoord op de toenemende stadsvlucht van jonge gezinnen verschoof het accent in het woonbeleid naar de herwaardering van de kernstad als woonstad voor gezinnen. Een belangrijke oorzaak van deze stadsvlucht zijn de hoge prijzen voor kleine en middelgrote woningen¹². Vooral gezinnen die buiten alle mogelijke subsidieregels vallen, de zogenaamde middengroepen met een inkomen net boven de begrenzing van sociale woningbouw, hebben het bijzonder moeilijk om een betaalbare woning te vinden op de privé-markt.

9. Op hetzelfde terrein bouwde de stad samen met het OCMW een noodwoning voor daklozen.

10. SBK realiseerde ook op verspreide percelen aan de Penitentienstraat en Fonteinstraat vijf bijkomende sociale koopwoningen.

11. Brepoels, J. en De Rop, J., o.c.

12. Deze prijzen zijn onder meer het gevolg van de kamermarkt die typerend is voor Leuven als studentenstad.

De stad Leuven vond het vanaf het midden van de jaren negentig niet enkel haar taak sociale woningbouw te bevorderen of te realiseren, maar ook 'een betaalbaar aanbod aan diverse woningen (te) verschaffen. Ook woningen voor de middengroepen moeten aandacht krijgen.'¹³ Daarnaast horen 'woningprojecten (...) bij voorkeur kleinschalig (te) zijn en gekaderd in de filosofie van een sociale mix.'¹⁴ De stad streefde naar gemengde projecten waarin sociale woningen, woningen voor middengroepen en vrije markt woningen vertegenwoordigd zijn. Voor de uitvoering van dit beleid bakende de stad de rollen duidelijk af: 'De lokale overheid meet zichzelf de rol van regisseur toe in het uitwerken en het plannen van de woonprojecten. De partners hiervoor zijn de stedelijke grondregie en de sociale woonorganisaties.'¹⁵ Deze laatste vormden de motor van het beleid: 'Sociale huisvestingsmaatschappijen moeten op zich niet aan stads-kernvernieuwing doen. Wel willen we elk voorstel om te bouwen aangrijpen om ook de andere actoren mee rond de tafel te krijgen om de hele buurt op te waarderen.'¹⁶ De *Penitentienenstraat en omgeving* was het eerste gemengde project in Leuven dat volgens deze ideeën en samenwerkingen tot stand kwam. Als pilootproject dat al doende vorm kreeg, tekende het de contouren mee uit.

In de herwaardering van de Penitentienenstraat vervulde La Vignette een sleutelrol. Omdat het als eerste gerealiseerd werd, trok het de herwaardering van de buurt op gang en als instrument om een bepaalde doelgroep in de buurt te vestigen, droeg het bij tot de ontwikkeling van de wijk.

La Vignette was niet alleen een motor van stadsvernieuwing, maar ook omgekeerd was het herwaarderingsproject *Penitentienenstraat en omgeving* de motor voor de realisatie van La Vignette. De inbedding in dit ruimere project droeg in hoge mate bij aan de vlotte realisatie ervan.

We gaan verder in op de belangrijkste momenten en principes in de ontwikkeling van het hele project, gevolgd door de realisatie van La Vignette.

2. De ontwikkeling: een proces van *eerste aanzet*

Het sociaal impulsfonds en de concentratie van middelen als hefboom

De oprichting van het SIF door de Vlaamse Overheid in 1996 vormde de onmiddellijke aanleiding voor de opstart van de herwaardering van de *Penitentienenstraat en omgeving*. Het SIF was een nieuw beleidsinstrument om de *leef- en omgevingskwaliteit van steden en gemeenten te bevorderen*. In plaats van subsidies projectmatig en per jaar toe te kennen, introduceerde de Vlaamse Gemeenschap met het SIF een langetermijn aanpak. Om het trekkingsrecht te benutten moest elke gemeente samen met het OCMW en ondersteund door een stuurgroep een gemeentelijk beleidsplan opstellen voor de periode 1997-1999. Dit beleidsplan werd vervolgens omgezet

13. Gemeenteraad 27 maart 2001.

14. Stad Leuven, Voortgangsrapport Stedenfonds 2005, 2005, 55.

15. Gemeenteraad 27 maart 2001.

16. 'Penitentienenstraat en omgeving. Enkele protagonisten aan het woord', in: *Rondom Wonen*, 1-2 (2002) 10-11.

in een beleidsovereenkomst of *convenant* met de Vlaamse regering. De klemtoon verschoof van projecten naar programma's en te behalen resultaten¹⁷.

Voor de stad Leuven kwam er door de oprichting van het SIF een som geld vrij die ze naar eigen inzicht, met voorlegging van een beleidsplan, kon besteden. Bij het opstellen van het SIF-beleidsplan maakte de stad een aantal uitgesproken keuzes. Ten eerste was er 'de politieke keuze om een groot deel van de investering te besteden aan stadskernvernieuwing en huisvestingsprojecten'. Een tweede belangrijke keuze was om de investering niet te verspreiden over verschillende gebieden en kleine projecten, maar om de beschikbare middelen te concentreren op een plek, 'met het idee dat de hefboom een stuk groter wordt, dat de zichtbaarheid van de resultaten groter wordt en dat men op een schaal kan interveniëren die op het niveau van de stad naar voor komt.' In totaal vloeide bijna een kwart van de SIF-gelden naar de herwaardering van de *Penitentienstraat en omgeving*¹⁸.

De concentratiepolitiek uitte zich niet enkel in een bundeling van beschikbare middelen op een plek, maar ook in de vorming van aaneensluitende gebieden die voor herwaardering in aanmerking kwamen en die al het onderwerp waren geweest van een studie- of ontwikkelingsplan. Zo bepaalde het feit dat er voor de Vaartkom begin jaren '90 een ontwikkelingsplan was gemaakt mee de keuze voor het gebied rond de Penitentienstraat¹⁹. Bovendien was er in het kader van het Mercuriusproject van de Vlaamse regering, dat de versterking van stedelijke en gemeentelijke commerciële centra beoogde, een studie gemaakt over de buurt Mechelsestraat – Vismarkt. De stad stelde op lange termijn een herwaardering van heel Leuven-Noord in het vooruitzicht.

De belangrijkste factor was de samenloop van een aantal *opportuniteiten*. De stad had gronden en gebouwen in eigendom, onder meer de VEL-site en een gedeelte van het terrein waarop La Vignette werd gerealiseerd. Interbrew, die eigenaar was van ongeveer 1 hectare, was onmiddellijk bereid om mee te werken. Daarmee zijn volgens Peter Geubels (planooloog Dienst Huisvesting en Grondbeleid stad Leuven, nu projectbeheerder Autonoom Gemeentebedrijf stad Leuven) alle voorwaarden vervuld om tot een project te komen: er was een nood, er waren restgebieden die ontwikkeld konden worden en er was geld. Bovendien had de stad vanuit haar algemeen beleid een duidelijke visie op de grote lijnen: een gemengd project met eengezinswoningen voor verschillende inkomenscategorïeën, met de stad, en meer bepaald de dienst Huisvesting-Grondbeleid, als regisseur van de ontwikkeling. Volgens Geubels en Jaak Brepoels, schepen van Huisvesting, klikten alle elementen toevallig mooi in elkaar, maar werd er ook handig ingespeeld op allerlei factoren.

17. Vos, J., 'Het Sociaal Impulsfonds. Een gedwongen huwelijk tussen stedelijk beleid en kansarmoedebestrijding of een logische samenhang?', in: De Gemeente, 8-9(1996) 504-510.

18. In het volledige herwaarderingsproject werd 103 miljoen Belgische frank (2,6 miljoen euro) aan SIF-geld geïnvesteerd.

19. KULeuven, Projectteam Stadsonwerp: Ontwikkelingsplan Vaartkom, A3, 01/02/90.

Zo hadden private investeerders de renovatie van de mouterijsilo, die vlak naast La Vignette lag, opgestart. Beide initiatieven zouden elkaar wederzijds versterken. Het leidde er zelfs toe dat de silo later uitgroeide tot het symbool van een geslaagde publiek-private samenwerking. Ook anticipeerde men op een nakende herbestemming van Terclavers, een drankenhandel die zich in hetzelfde bouwblok bevond, waardoor de mogelijkheid bestond om het hele woonblok te ontwikkelen tot (gemengd) woongebied.

Een masterplan als onderlegger

De dienst Huisvesting-Grondregie van de stad Leuven nam de uitvoeringsregie van het project op zich: 'De stad is verantwoordelijk voor en de stuwende kracht achter het ontwerp en de coördinatie van het gehele concept'²⁰. Daarom startte men met de ontwikkeling van een ruimtelijke visie die aansloot op de (sociale) doelstellingen van de stad. Jean-Luc Schepmans van de dienst Ruimtelijke Ordening van de stad maakte een ontwikkelingsplan op, dat de dienst planning later verder concretiseerde. Dit plan was de onderlegger van het hele proces en gaf richting aan de grondverwerving, aan de programma's (bij het plan hoort een bundel met programmatische invulling), aan de aanleg van de publieke ruimte en aan de architecturale uitwerking van de projecten. Het plan legde vier woonprojecten met overwegend gezinswoningen vast op de plaats van restgebieden of van grootschalige functies die de stad wenste te herlokalisieren. Ook Terclavers werd ingekleurd als woonproject. De hoge dichtheid van de woonprojecten was een hefboom voor de aanleg van publieke ruimte voor de hele buurt. Het plan schetste volumes, volgens Schepmans was het 'de bedoeling dat de architecten hier een concrete invulling aan zouden geven met de uitwerking van hun project'²¹. Toch waren de belangrijkste wegen en inplantingzones gebaand. Zo voorzag het plan op de plaats waar La Vignette zou worden gebouwd een doorsteek van straat tot straat met twee rijen woningen erlangs.

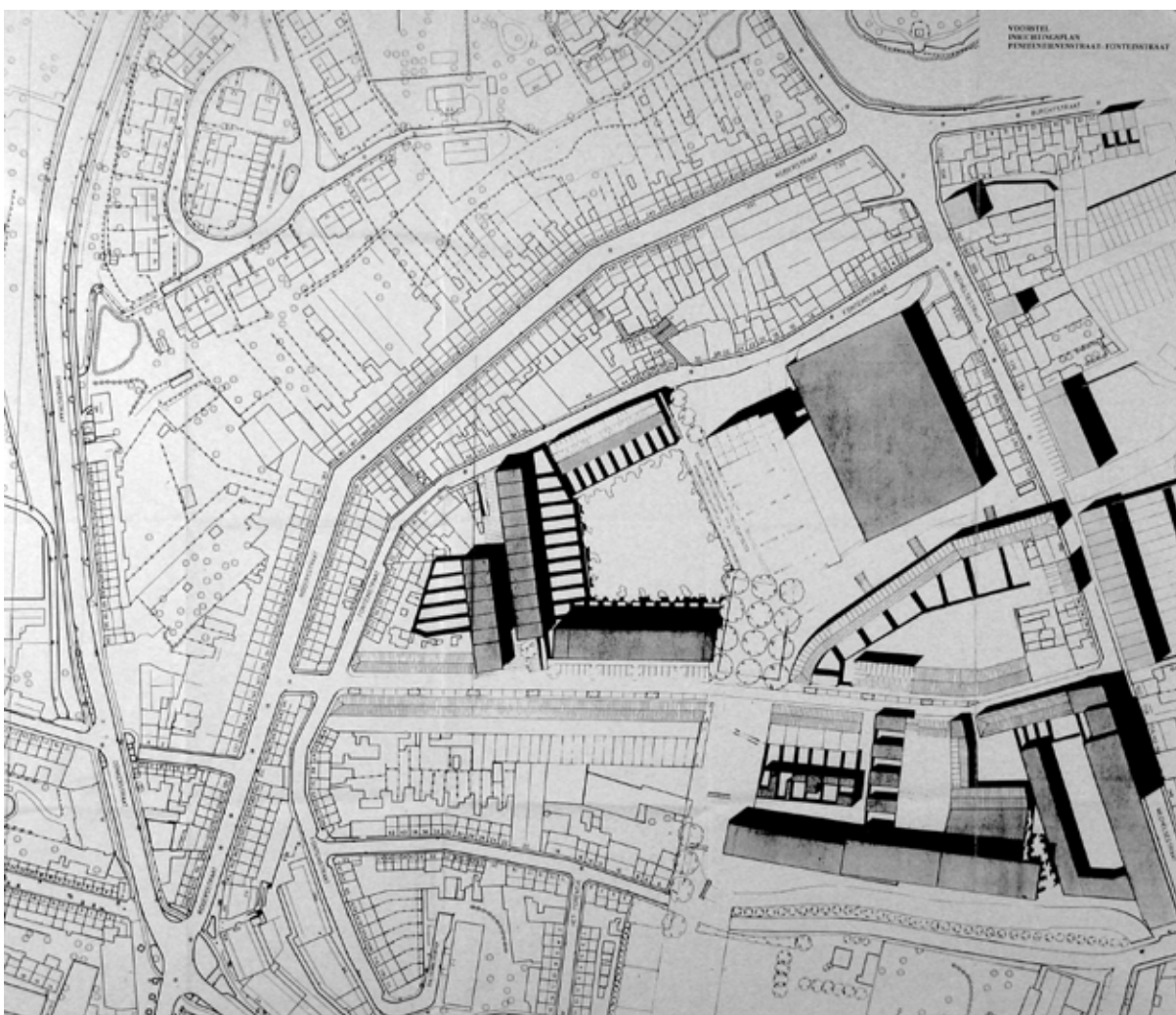
Het ontwikkelingsplan integreerde de verschillende woonprojecten. De publieke ruimte was de drager die de woonprojecten ook in de buurt integreerde. De aanleg van het Dijlepad dat de nieuwe groenzones met elkaar en met een verderop gelegen park verbindt, vormde een belangrijk structurerend element. Het plan stond of viel niet met het feit of alle deelprojecten er effectief kwamen. Het plan legde voor alles een duidelijke visie vast die de concrete invulling openliet. Het plan had geen juridische waarde, maar voor alle betrokkenen was het een belangrijke leidraad.

Grondeigendom als sleutelement

Voor de stad is grondbeleid en de verwerving van gronden het sleutelement in de uitvoering van projecten. 'Grond is cruciaal', zegt Brepoels. 'Als je geen grond- en pandenbeleid hebt moet je er niet aan beginnen.'

20. 'Penitentienstraat en omgeving. Enkele protagonisten aan het woord', in: Rndom Wonen, 1-2 (2002) 10.

21. Telefoongesprek met Jean-Luc Schepmans, dd. 30 augustus 2007.



Voorstel inrichtingsplan Penitentiestraat-Fonteinstraat,
Jean-Luc Schepmans (dienst Ruimtelijke Planning stad Leuven), 1997.

Geubels beaamt: 'Het uitgangspunt is altijd grondbeleid. Als je zeggenschap hebt over de grond, heb je eigenlijk zeggenschap over het hele verdere proces. Je kan ook dingen opleggen (aan de partners). Als grondeigenaar heb je de hefboom in handen voor kwaliteit, procedures en programma's.' De stad realiseert haar (sociaal) huisvestingsbeleid hoofdzakelijk door *verkoop onder voorwaarden* en *recht van opstal*.

Door de hoge grondprijzen ligt de aankoop van grote stukken grond niet voor de hand. Het *voorkooprecht* wordt hierdoor in de praktijk nauwelijks gehanteerd.²² In het geval van de Penitentienstraat had de stad al een aantal gronden in eigendom, waaronder de VEL-site. Verder onderhandelde de stad met de andere grondeigenaars. Met Interbrew sloot de stad een *onderhandse ruil*. De stad kreeg bij benadering 1 hectare grond in de binnenstad in ruil voor 4 hectare industriegrond buiten de stad. Interbrew was de eerste partner in de projectontwikkeling. De overeenkomst met Interbrew was vrij uniek. Financieel was het een win-winsituatie: beide partijen betaalden de helft van de registratierechten op de eigendom met de hoogste waarde, waardoor er slechts een keer registratierechten werden betaald.²³ Ook op andere vlakken was het een voordelige overeenkomst. De stad herlokaliseerde de in de binnenstad niet gewenste functie van opslag en Interbrew breidde haar terreinen buiten de stad uit. De stad slaagde er niet in alle terreinen aan te kopen die volgens het masterplan nodig waren, maar de ruil met Interbrew en de gronden in eigen bezit vormden zeer belangrijke stappen.

De stad paste de onderhandse ruil ook toe voor de verwerving van kleinere, ontbrekende percelen en panden.²⁴ De resterende panden en percelen werden in der minne aangekocht. Hiervoor maakte de stad gebruik van allerhande subsidiekanalen. Zo kwamen de percelen voor het Dijlepad in haar bezit via een toelage in het kader van *strategische projecten als bijdrage tot de ruimtelijke kwaliteit binnen het raam van het grond- en pandenbeleid*.²⁵ Het decreet sociaal grondbeleid maakte subsidies vrij voor de aankoop van weer andere percelen.²⁶ Slechts voor een woning werd geen overeenstemming bereikt en drong een aanpassing van het plan zich op: het Dijlepad werd herlegd. 'We onteigenen in principe nooit', zegt Geubels, '(...) Onteigenen is de uitzonderlijke ultieme maatregel. Het is voor niemand leuk en met de herzieningprocedures van onteigeningsvergoeding sleept het soms vijftien jaar aan om tot een prijs te komen.'

Eenmaal de gronden aangekocht, herverdeelde de stad ze onder de verschillende partners. Voor de VEL-site was het voordeliger om de grond die eigendom was van de stad aan Interleuven te verkopen, in plaats van recht van opstal te verlenen en de kopers van de woningen de bouwgrond rechtstreeks van de stad te laten kopen (wat zou betekenen dat registratierechten worden uitgespaard). Interleuven kon voor de aankoop subsidies krijgen in het kader van *bestrijding en voorkoming leegstand en verwaarlozing bedrijfsruimtes*.

22. Zie bijvoorbeeld: Stad Leuven, Voortgangsrapport Stedenfonds 2005, 2005, 21, 53.

23. Zie bijvoorbeeld: www.bespaarbelastingen.be/algemeen/alle-antwoorden-rond-vastgoed-en-registratie-de-registratierechten-bij-ruil (dd. 20 augustus 2007)

24. Zoals Peter Geubels vertelt heeft de stad voor de bewoners een andere woning gekocht en werd er geruild.

25. AROHM, Strategische projecten als bijdrage tot de ruimtelijke kwaliteit binnen het raam van het grond- en pandenbeleid, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, AROHM, afdeling ruimtelijke planning, Brussel, 2002, 36.

26. Deze kredieten zijn bedoeld om in gebieden met hoge vastgoedprijzen de prijs voor de aankoop van gronden betaalbaar te maken, door een premie van 20 tot 30 procent op de grondkosten. De mogelijke initiatiefnemers zijn gemeenten, intercommunales, de VMSW en de erkende maatschappijen.

Het BPA als dynamisch instrument

Een klassiek instrument als het BPA stuurde de ontwikkeling van de site. Het bestaande BPA²⁷ dat op een veel ruimer gebied van toepassing was, werd voor de zone rond de Penitentienstraat herzien, niet enkel op basis van het ontwikkelingsplan, maar ook vanuit de concrete projecten die zouden worden gerealiseerd. De opmaak van het BPA gebeurde in een wisselwerking met de twee belangrijkste partners, Interleuven en SBK/WIT. In een eerste fase kreeg Interleuven als *studiebureau* de opdracht voor een haalbaarheidsstudie voor de bodemsanering van de zwaar verontreinigde VEL-site, een voorstudie voor de gedeeltelijke herziening van het BPA (enkel voor de VEL-site), de opmaak van een inrichtingsplan, en een haalbaarheidsstudie voor de realisatie van koopwoningen waarvoor de stad de doelgroep bepaalde. Voor La Vignette maakte WIT, op initiatief van SBK, een voorstudie van het aantal woningen dat op het voorziene terrein kon worden gerealiseerd en een voorstudie van de bestemming van het binnengebied. In deze fase overlegde WIT met de dienst planning van de stad. Enerzijds gingen ze na wat binnen het BPA paste, omgekeerd werd het BPA afgestemd op de resultaten van de eerste schetsontwerpen. ‘Het is een proces geweest van *eerste aanzet* -het ontwikkelingsplan -, vervolgens zijn er concrete projecten uitgewerkt, en in een soort wisselwerking is het BPA opgemaakt’, vat Geubels de werkwijze samen. Het was in de fase van de opmaak van het BPA dat het idee van de private verkaveling vaste vorm kreeg. WIT-architecten verstrekten advies over de stedenbouwkundige voorschriften van deze verkavelingen in samenhang met het ontwerp van La Vignette

De herziening van het BPA stoelde op een globaal plan en op concrete projecten. Het werd niet alleen gebruikt om de partners te sturen, maar het werd ook gevoed vanuit het ontwerp. Het BPA bevatte voor de woningbouwprojecten (La Vignette, de Leerlooierij en Terclavers) de bepaling dat een inrichtingsplan moest worden ingediend. Enerzijds creëerde dit een grotere dynamiek omdat het BPA meer mogelijkheden kon openlaten, anderzijds was het een manier om alle eigenaars op het terrein op een lijn te krijgen. Het BPA bouwde ook garanties in voor de doelgroep – eigenaars, gezinnen met kinderen. De voornaamste bestemming waren eengezinswoningen, waarbij ‘onder eengezinswoning wordt verstaan een woning voor één gezin onder haar eigen dakconstructie.’ Speciale aandacht ging uit naar architectuurkwaliteit. Het stadsbestuur had het recht om alle ontwerpen die binnen de begrenzing van het BPA werden opgemaakt te onderwerpen aan een adviescommissie.²⁸

Het BPA was zowel van belang voor de (kwaliteits)bewaking tijdens de realisatie van de betreffende deelprojecten, als voor het sturen van latere ingrepen in het gebied. Brepoels: ‘Elke lokale partner die wilde meestappen in de operatie gaven we op die manier duidelijk te kennen waar we

27. Stad Leuven, B.P.A. L03 Sint-Gertrudiswijk (delen 1-2), Goedgekeurd bij MB van 18/12/1992, digitaal bestemmingsplan goedgekeurd bij MB van 28/04/2004.

28. Stad Leuven, B.P.A. L03a Sint-Gertrudiswijk (deel a).

naar toe wilden.²⁹ Terwijl de stad bij deelprojecten die ze zelf initieert via de verkoop van de grond voorwaarden oplegt en samenwerkingsakkoorden afsluit, is ze voor private projecten aangewezen op het BPA (of nu het RUP). Voor Terclavers werd een gemengde bestemming voorzien van wonen en kleinhandel, horeca, kantoorruimte, en dergelijke, met de verplichting de Dijle open te leggen en de oever als parkzone aan te leggen en te onderhouden.³⁰ Deze *last* werd in de bouwvergunning opgenomen³¹. Het was aan de promotor om Terclavers af te breken. Hiervoor is een vroeg overleg tussen stad en ontwikkelaar belangrijk en meer dan aangewezen. Bij de aflevering van de vergunning is het te laat om projecten bij te sturen, omdat het inrichtingsplan in praktijk de bouwaanvraag is. Achteraf bekeken, zo stelt Brepoels, had een vroeg overleg met de promotor misschien tot een overeenkomst kunnen leiden om een bepaald aantal woningen voor middengroepen te realiseren³².

De flexibiliteit van publiek-publieke samenwerkingen 'Eigenlijk', meent Geubels, 'zijn het allemaal heel traditionele technieken die gebruikt worden, alleen zijn ze op een beperkt gebied geconcentreerd. De sociale woningbouw is gebouwd zoals in andere projecten. Ook de samenwerking met Interleuven is traditioneel, de verkaveling ook.' In de samenwerkingen die ontstonden, waren geen relaties tussen partners die grond inbrengen of tussen een private partner die mee betaalt aan de openbare infrastructuur. De stad verwierf gronden en deed de regie. Haar rechtstreekse inbreng beperkte zich tot de aanleg van het openbaar domein. Ook verplichtte de stad zich ertoe om bouwrijpe grond te leveren aan de partners. Bodemverontreiniging is een van de voornaamste problemen bij de ontwikkeling van industriële restgebieden en veroorzaakt vaak eindeloze vertragingen. Hier was het niet anders. Vooral op de VEL-site bleek de verontreiniging groter dan gedacht, wat een onmiddellijke impact had op het budget en de planning van de werken. Voor bijkomende saneringen putte de stad vooral uit SIF-middelen, waardoor ze lange procedures voor aanvraag van saneringssubsidies vermeed. Het SIF was van onschatbare waarde voor het vlot verloop van het hele project.

Voor de uitvoering van elk deelproject zocht de stad een geschikte partner. De voorwaarden, om de partners te overtuigen en te motiveren, waren aanwezig. Geubels: 'We hadden een relatief betaalbare grond en we hadden SIF-geld'. De partners waren publieke partners en een overheidsbedrijf: SBK, het OCMW voor een noodwoning op de VEL-site en de intercommunale Interleuven.³³ Het feit dat sociale huisvesting op een manier tot stand komt waarbij het initiatief verschuift naar de stad, toont volgens Brepoels aan dat de maatschappijen 'aangewezen zijn op publieke of private eigenaars om aan gronden te geraken, en daarom automatisch uitkomen bij gemengde formules.' Het was een noodza-

29. 'Penitentienstraat en omgeving. Enkele protagonisten aan het woord', in: Rndom Wonen, 1-2 (2002) 10.

30. Stad Leuven, B.P.A. L03a Sint-Gertrudiswijk (deel a), 24.

31. Gemeenteraad 22.01.2007.

32. In BPA's of RUP's kan dit niet opgelegd worden. Het is immers niet toegestaan zones af te bakenen voor sociale woningbouw. Momenteel kan dit enkel op basis van vrijwilligheid. De stad, zo stelt Brepoels, is nog op zoek naar mogelijke manieren om met privé-promotoren die eigen terreinen ontwikkelen tot zulke overeenkomsten te komen.

33. Daarnaast werkt de stad ook nog samen met Vlaams Woningfonds voor een ingreep elders in het gebied.

kelijke samenwerking die voor iedereen winst opleverde. Voor de stad bood ze de mogelijkheid een stadsproject te ontwikkelen zonder zelf al te veel te investeren; voor de maatschappijen was het noodzaak. Hoewel de stad Leuven sociale huisvestingsmaatschappijen als primaire partners ziet voor de realisatie van haar sociaal huisvestingsbeleid was ze voor de woningen voor middengroepen verplicht een samenwerkingsakkoord te sluiten met andere partners. De bestaande regels laten niet toe dat sociale huisvestingsmaatschappijen voor middengroepen bouwen. Interleuven als overheidsbedrijf bewoog zich zo op het grensvlak tussen het publieke en het private.

De concrete modaliteiten van de samenwerking met zowel SBK als Interleuven werden vastgelegd via *verkoop onder voorwaarden* en *samenwerkingsovereenkomsten in het kader van het SIF*. In beide samenwerkingen bewaakte de stad de doelgroep en de betaalbaarheid van de woningen. De concrete samenwerking met de partners verschilde voor de twee projecten. De stad verkocht de grond aan SBK en volgde de uitwerking van het project in mindere nauwgezet op. Aan Interleuven werd de grond pas verkocht op het moment dat het project af was. Om de woningen betaalbaar te houden voor middengroepen werden enkel de private delen verkocht. Geubels: 'De verkoop is gemaakt op basis van het project, daarom is enkel verkocht wat privaat werd, onder de voorwaarde een project te realiseren met inkomensgrenzen. (...) Er zijn zware inspanningen gedaan om het betaalbaar te houden.'

De publieke ruimte op de site bleef grotendeels in bezit van de stad en werd ook met de stad als bouwheer en met reguliere middelen van de stad aangelegd. De voorwaarden lagen niet vast bij aanvang, maar werden op basis van een concreet project geformuleerd. In het geval van de Leerlooierij ging het om een echte samenwerking: 'We hebben het hele traject samen doorlopen. Van de eerste studieopdrachten (...) tot de oplevering en de verkoop. We hebben altijd samengewerkt. Interleuven is natuurlijk ook een beetje overheid. Het is geen commerciële firma die er absoluut het maximum moet uithalen.'

De samenwerking met Interleuven wijst op een groot voordeel van publiek-publieke samenwerkingen: niet alles moet op voorhand gedetailleerd op papier staan. Geubels: 'Echt private partners zitten er niet in. (...) In die zin kun je een foutje permitteren: het geraakt wel geregeld tussen publieke partners. (...) Uiteindelijk werk je alle twee met publieke middelen.' De samenwerkingen waren even dynamisch als de wijze waarop het BPA terugkoppelde naar de realiteit van het project. Maar publiek-publieke samenwerkingen hebben ook hun nadelen. Geubels: 'Het is relatief comfortabel om te werken met publieke partners, maar de aanbestedingen gebeuren efficiënter met private partners. Bovendien beschikken deze laatste over de knowhow om grote bouwwerken op te volgen.'

De aandacht voor hedendaagse architectuur

De herwaardering van de *Penitentienstraat en omgeving* was een van de eerste projecten waarbij de stad actief architectuurkwaliteit wilde bevorderen. SBK voerde voor La Vignette een *onderhandelingsprocedure zonder bekendmaking*³⁴. Drie bureaus werden aangeschreven, waaronder het architectenvennootschap WIT³⁵, dat na rondgang de vraag kreeg een verkennend schetsontwerp te maken. Waarna het de opdracht kreeg. Interleuven organiseerde in samenwerking met de stad in 1998 een algemene offerteaanvraag voor het architectuurontwerp voor de Leerlooierij, waarbij de Werkplaats Voor Architectuur (WVA) werd geselecteerd. Voor de private verkaveling lag het moeilijker om in te grijpen op de architectuurkwaliteit. Geubels: 'Het was een experiment mensen zelf te laten bouwen. Verkavelingen hebben altijd een slechte naam gehad. (...) Maar als je strenge voorschriften stelt, kan je door de mensen zelf iets te laten bouwen ook wel iets krijgen.'

Communicatie

Het wijkontwikkelingsteam verzorgde in opdracht van de stad de communicatie met de buurt. De bewoners kregen informatie over het globale project en voor elk deelproject werden minstens twee informatiemomenten georganiseerd. Het buurtwerk vormde de schakel tussen de bewoners en de stad en stond in voor de continuïteit van de informatieavonden. De aanpak van de stad Leuven kreeg achteraf nogal wat kritiek. Sommige buurtbewoners stelden dat ze te weinig op een gestructureerde manier betrokken werden en dat het vooral om eenrichtingsverkeer ging³⁶. Brepoels stelt duidelijk dat het hier informatieverstrekking betrof, geen participatie. 'In elke fase van de werken stapten we naar de buurt met een concreet voorstel. In onze ogen was dat een betere gespreksbasis dan een leeg blad.'³⁷ De grote krachtlijnen van het project vormden geen onderwerp van gesprek met de buurt. Geubels: 'Over de inrichting van straten, het aantal parkeerplaatsen, het type speeltuigen kon gepraat worden, maar grote lijnen als "daar bouwen we sociale koopwoningen", werden niet bediscussieerd.' Wel werd de nood aan parkeerplaatsen geënquêteerd om het aantal bijkomende parkeerplaatsen in La Vignette te bepalen. De buurtbewoners kregen ook de mogelijkheid de heraanleg van de Penitentienstraat tot woonstraat bij te sturen, wat leidde tot ellenlange discussies met en tussen bewoners.

Behalve de communicatie vergrootten evenementen de betrokkenheid van de buurtbewoners. Er kwamen buurtwandelingen, er was een straatfeest bij de start van de eerste werf, enzovoort. De stad is ervan overtuigd dat de combinatie van beiden ervoor zorgde dat de uitvoering van het project zonder noemenswaardige protesten of onvrede is verlopen, maar het uitblijven van protest heeft minstens evenveel te maken met het traditionele arbeiderskarakter van de buurt. De bewoners ervoeren het project als een opwaardering en de gezinnen die er woonden, waren tevreden met

34. De opdracht zat onder de grens die bepaalt dat een aanbesteding of offertevraag moet plaatsvinden.

35. Een van de vennoten van WIT had voor de opmaak van het ontwikkelingsplan van de Vaartkom het gebied al bestudeerd. WIT ontwierp ook het sociaal huisvestingsproject Damberdshof in Roeselare (Architectuurwedstrijd KASH '94, Norbert De Batselier), dat door de toenmalige minister van huisvesting bekroond werd.

36. 'Penitentienstraat en omgeving. Enkele protagonisten aan het woord', in: *Rondom Wonen*, 1-2 (2002) 11.

37. Idem, 10.

de aanleg van het buurtpark. Zoals Brepoels terecht opmerkt, ontstaat protest tegen sociale woningbouw vooral in middenklassebuurten. Bovendien hebben sociale koopwoningen een minder negatief imago dan sociale huurwoningen.

Een geslaagde publiek-private samenwerking

De totale kost van alle overheidsingrepen in het gebied was bij benadering 16,5 miljoen euro, waarvan de stad een beperkte last droeg. De stad besteedde in de eerste plaats SIF-middelen. Daarnaast werden voor de deelprojecten, naast de reguliere middelen van de partners, een aantal verschillende subsidiemechanismen van de Vlaamse overheid aangesproken. Subsidies in het kader van bestrijding en voorkoming leegstand en verwaarlozing bedrijfsruimtes, sociaal grondbeleid, het MINA-fonds voor de aanleg van de Penitentienstraat, grond- en pandenbeleid en project-subsidies van het Vlaams Gewest. Tenslotte drukte de onderhandse ruil de uitgaven.

Het is opmerkelijk dat de private sector, met name de kopers van de woningen en de bouwloten, bijna drievierde van de totale investering droeg. De stad Leuven geeft het volgende overzicht van de verdeling van de investeringen: 15 procent SIF, 5 procent ander Vlaams subsidiegeld, 10 procent eigen middelen van de stad en het OCMW en 70 procent private inbreng.³⁸ Het private aandeel zal met de ontwikkeling van Terclavers nog toenemen. Ook SBK leidt uit de aanvragen voor sociale leningen af dat er in de buurt heel wat huizen met eigen middelen gerenoveerd worden. Hoewel er geen sprake is van een rechtstreekse samenwerking met de privé-sector voor de uitvoering van projecten heeft de stad het zelf over 'een geslaagde vorm van publiek-private samenwerking.' Het project illustreert in ieder geval hoe een overheidsinvestering een meervoud aan private investeringen kan genereren.

3. De realisatie van La Vignette: het herwaarderingsproject als motor voor sociale huisvesting

Overzicht samenwerking en realisatie

SBK realiseerde La Vignette binnen het totale herwaarderingsproject dat we geschetst hebben. Voor SBK was het het eerste project in de binnenstad³⁹, dat een belangrijke koerswijziging inzette. 'Het was een uitgelezen kans om ons ook op de binnenstad te richten', stelt Gielens. Later volgden andere projecten in de binnenstad.

SBK was onmiddellijk bereid met de stad samen te werken. Via een *onderhandse verkoop met een bijzondere voorwaarde* kocht SBK de grond tegen kostprijs aan. De *bijzondere voorwaarde* was dat de doelgroep uit gezinnen bestond⁴⁰. SBK sloot ook een *samenwerkingsakkoord* af met de stad in het ka-

38. Zie de website van de stad Leuven: www.leuven.be

39. Opgericht als Samenwerkende Gewestelijke Maatschappij voor de Kleine Landeigendom van het Arrondissement Leuven richtte SBK zich oorspronkelijk op projecten op het platteland.

40. Om hieraan te voldoen vroeg SBK aan de VMSW een afwijking aan op het toewijzingsbesluit. Sociale koopwoningen werden immers normaal gezien toegewezen volgens de chronologische volgorde in het inschrijvingsregister, ongeacht of het alleenstaanden dan wel gezinnen betreft.

der van de SIF-subsidie. De stad investeerde ongeveer 7 miljoen Belgische frank (174.000 euro) SIF-geld om in het project twee woningen voor mindervaliden en bijkomende parkeerplaatsen voor buurtbewoners op te nemen. De stad nam die parkeerplaatsen na realisatie aan kostprijs over om ze te verkopen of verhuren. Hiervoor werd het project met een *open boekhouding* gevoerd. AGI zou het buurtpark realiseren als *openbare ruimte bij sociale huisvesting*.

La Vignette was, volgens Gielens, een gewoon project dat werd gerealiseerd op de gangbare manier. Ondanks de complexiteit van de opdracht (inbreidingsproject met gezinswoningen, bodemsanering, de realisatie van extra parkeerplaatsen) is het op een bijzonder snelle manier uitgevoerd. De eerste ontwerpen dateren van 1997 en de oplevering vond plaats in 2000. Een normale realisatietermijn van de aankoop van de grond tot oplevering in de sociale woningbouw is vier tot zes jaar. Daarbij werden de voor sociale woningbouw normale procedures gevolgd en – op het SIF na – de normale financieringskanalen benut⁴¹. Ook de verkoop verliep vlot. Meer dan honderd gezinnen stonden op de wachtlijst⁴² voor woningen waarvan de prijs schommelde tussen 4,2 en 4,5 miljoen Belgische frank (104.000 en 112.000 euro), op dat moment de gemiddelde prijs voor een koopwoning in het Leuvense. In een latere fase verkocht de stad nog een aantal percelen aan SBK, die er bijkomende sociale koopwoningen realiseert.

Het herwaarderingsproject als voortraject

Het feit dat La Vignette deel uitmaakte van het herwaarderingsproject *Penitentiesstraat en omgeving* was, opnieuw volgens Gielens, een noodzakelijke voorwaarde voor de realisatie van het project. Zonder de investering van het SIF en het aanbieden van een betaalbare grond was het project voor SBK financieel niet haalbaar. Door onder meer de kostprijs van de grond, bodemsaneringen, speciale funderingstechnieken en de aanleg van ondergrondse parkeerplaatsen is bouwen in de binnenstad erg duur. De samenwerking betekende in de eerste plaats een essentiële financiële omkadering. Een ander voordeel voor SBK was dat er bij de afsluiting van de overeenkomst al een voortraject was afgelegd. Doordat SBK van de stad een grond kreeg aangeboden, werd het proces aanzienlijk versneld. Gielens: 'Het is niet eenvoudig een project op te starten. Er zijn zoveel mensen die je moet aanspreken. Je moet de toelating hebben van stedenbouw en een grond kopen. Komt die in aanmerking voor sociale woningbouw of niet? Wat kan je daarop realiseren? Is het haalbaar? Is het betaalbaar? Dan wordt het in Brussel gecontroleerd, door woonbeleid gecontroleerd... Dan moet je een aanvraagdossier indienen, dan krijg je de goedkeuring van de minister en een machtiging om aan te kopen. Je krijgt subsidies toegekend en dan begint het pas. Sommige gronden gaan vlot, andere niet. Soms is het moeilijk om alle stukken aan te kopen.' Om-

41. Voor de realisatie van het project werd in totaal 7,7 miljoen Belgische frank (191.000 euro) uit het SIF geïnvesteerd en 3,5 miljoen (87.000 euro) kwam van andere overheids-subsidies (IP en SBE). In totaal kostte het project om en bij de 119,5 miljoen Belgische frank (3 miljoen euro). Daarvan werd 108,3 miljoen (2,7 miljoen euro) teruggewonnen uit de verkoop van de woningen.

42. Berthels, L., '109 Kopers voor 22 sociale woningen', in: Leuven-Brabant. Thuiskrant. (geen ref)

dat grondverwerving en projectvoorbereiding al gauw een jaar in beslag nemen, was La Vignette volgens Gielens een *luxesituatie*. Bovendien zijn de grondprijzen zo hoog, dat het privaat aankopen van gronden met de omvang van een terrein als dat van La Vignette, haast uitgesloten is⁴³. Bijkomend voordeel van de samenwerking met de stad was dat de grond die verkocht werd *onmiddellijk aansnijdbaar* was.

‘Het bijzondere aan de Penitentienstraat’, zegt Gielens, ‘was dat men op voorhand een visie had: een visie op huisvestingsbeleid, op grondbeleid en op het project.’ De krijtlijnen van het project lagen vast. De doelgroep was duidelijk omschreven en het ontwikkelingsplan formuleerde een ruimtelijke visie waar iedereen achter stond en die een vertrekpunt vormde voor de architecten. Het belang van de wisselwerking die tijdens de schetsontwerpfase ontstond rond het BPA dat in opmaak was, komt nu ook duidelijk aan het licht. De voorschriften voor La Vignette in het BPA zijn op maat gesneden van het ontwerp dat werd gerealiseerd.⁴⁴ Deze werkwijze maakte discussies tijdens het verdere traject overbodig. Gielens: ‘We hebben nergens echt een probleem gehad, ook stedenbouwkundig was het dadelijk in orde.’

De voordelen die Gielens ziet in de samenwerking met de stad weerspiegelen tegelijkertijd de problemen die de maatschappij ervaart in haar dagdagelijkse werking. Het is niet evident betaalbare woningen te bouwen. Een project neemt steeds meer tijd en mankracht in beslag door alle dossiers en procedures die erbij komen kijken. Doordat de stad een aantal van deze procedures op voorhand afwerkte, boekte SBK een aanzienlijke winst van tijd en middelen. De stad beperkte zich niet tot een rol in het voortraject. Ze volgde het project verder op en loste problemen mee op. Toen tijdens de realisatie van het project duidelijk werd dat er bijkomende afbraak- en saneringswerken nodig waren, sprong de stad bij. Gielens vat de samenwerking met de stad als volgt samen: ‘Het zijn meestal niet de meest eenvoudige projecten, maar je krijgt ook ondersteuning als het moet.’

De inbedding in een communicatiestrategie

De positieve houding van de buurt droeg ook bij aan het vlotte verloop. Gielens: ‘We zijn nauwelijks op weerstand gestuit, wat op andere plaatsen wel vaak het geval is. Sociale woningbouw heeft een negatief imago. Ook al breng je betere kwaliteit, het wordt altijd negatief bekeken.’ Omdat La Vignette duidelijk voor een herwaardering van de buurt koos, werd het bijna enthousiast onthaald. De communicatiestrategie van de stad was op zijn manier van belang, al slopten de informatieavonden behoorlijk wat tijd en energie op.

Toch blijft het onduidelijk of inspraak van de buurt bij de uitwerking van projecten per definitie tot een beter resultaat leidt. Bij de start van het

43. Nochtans heeft SBK een grondvoorraad. Hoewel het door de grondprijzen steeds moeilijker wordt om die op peil te houden bedraagt deze in 2007 nog steeds ongeveer 50 hectare. De grondpolitiek van koopmaatschappijen verschilt historisch grondig van die van huurmaatschappijen. Gielens: ‘Wij voeren een andere politiek. Als je verkoopt, ben je een stuk patrimonium kwijt. Koopmaatschappijen zullen gemakkelijker grond hebben terwijl de huurmaatschappijen meer van dag tot dag leefden op hun patrimonium.’ In het verleden heeft de maatschappij systematisch gronden aangekocht en een reserve opgebouwd, die ondertussen enorm in waarde is gestegen. Omdat SBK historisch gezien op het platteland gericht was, ligt het grootste deel van de grondvoorraad in woonuitbreidingsgebied. De gronden kunnen niet, of moeilijk, aangesneden worden. Op zijn minst moet daar een langdurige procedure voor worden gevolgd waarbij een principieel akkoord moet worden verkregen van RWO (Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed).

44. Stad Leuven, B.P.A. L03a Sint-Gertrudiswijk (deel a), goedgekeurd bij MB van 29/04/1998 (Gedeeltelijke herziening van BPA L3 Sint-Geertrui, goedgekeurd bij MB van 18/12/1992), digitaal bestemmingsplan goedgekeurd bij MB van 28/04/2004.

Gedetailleerde woningplannen

Woningplan 1



Woningplan 2



Dwarsdoorsnedes

project lag de inrichting van het binnengebied niet vast. De stad organiseerde een rondvraag. Guido Geenen (architect van WIT): 'We hebben een aantal varianten onderzocht voor dat stuk en uiteindelijk in samenspraak met de buurt beslist om garages te zetten, want daar was het meeste vraag naar, en deze te koppelen aan uitbreiding van te kleine tuinen.' Het was ontegensprekelijk een initiatief dat een aantal mensen ten goede kwam, maar, 'met het binnengebied had men meer kunnen doen: een invulling met woningen aangepast aan de verscholen ligging lag op de tekentafel. De maat van het binnengebied maakte een speel-parkeererf mogelijk.' De puur utilitaire invulling is wellicht een gemiste kans.

Vernieuwing en herkenbaarheid

Bij de herwaardering van de *Penitentiestraat en omgeving* stond architectuurkwaliteit voorop. Door samen te werken met WIT als ontwerpbureau koos SBK voor het eerst voor hedendaagse architectuur. 'Argumenten als verkoopbaarheid en commercialiteit maken de verkoopsector traditioneel. Experimenten (zijn) veeleer een uitzondering (...) dan de regel.'⁴⁵

Volgens WIT is de sociale woningbouwsector net een van de weinige plaatsen waar je op grotere schaal nieuwe woonvormen kunt onderzoeken en ontwikkelen. Geenen verwijst hierbij naar de historische opdracht van sociale huisvesting: 'Sociale huisvesting had een voorbeeldfunctie.' Tijdens de exploratie van het terrein ontstonden in het ontwerpproces van La Vignette uiteenlopende voorstellen voor woningtypes die de nodige discussies met zich meebrachten. De doorgedreven zoektocht mondde uit in een woningtype dat steunend op een klassiek schema een aantal vernieuwende oplossingen in zich draagt. Vernieuwing en herkenbaarheid gaan in La Vignette hand in hand. De woningtypes geven een maximaal antwoord op de voorgeschreven normen, tegelijkertijd werd de grootste zorg besteed aan de collectieve ruimtes.

Voor SBK houdt sociale woningbouw niet op bij betaalbaar bouwen: 'We zijn als SHM bekommerd om het uiteindelijke resultaat, zowel op architecturaal, bouwtechnisch als stedenbouwkundig vlak. (...) We streven naar een zo goed mogelijke kwaliteit tegen – zeer belangrijk – een gunstige prijs. (...) Daarbij trachten we een beroep te doen op (...) ontwerpers, voor wie weinig inspanningen te veel zijn om een goed product te realiseren. (...) We beschouwen het (...) als investeren in een goed project en dat is het voornaamste.'⁴⁶ De lange wachtlijst die er was voor het project bewijst dat verkoopbaarheid niet per definitie gelijk staat aan traditionele vormgeving. Het toont ook aan dat er een publiek bestaat voor groeps-woningbouw, al wordt dit door ontwikkelaars niet altijd erkend.

De spanning tussen woningbouw en publieke ruimte
Net de onderdelen van het project die een meerwaarde boden omdat ze de schaal van het individuele overstegen, vormden de knelpunten bij de

45. 'Achter de schermen van een SHM. Interview met M. Smout-Gielens (SBK)', in: *Rondom Wonen*. (geen verdere ref.)

46. Idem.

realisatie. Of ze pasten niet binnen de definities van subsidiëring, of ze pasten binnen te veel definities. De aanleg van de binnenstraat, een belangrijk element in het architectuurontwerp, leidde tot discussies met AGI. Gielens: 'AGI subsidieert alles wat openbaar is, maar de straat vormde een probleem.' Want de straat was naast straat ook het dak van de ondergrondse parkeergarage. In gebruik was ze openbaar, als onderdeel was ze privaat. Om voor subsidiëring in aanmerking te komen, moesten straat en dak ontkoppeld worden. Bovendien mocht WIT haar niet ontwerpen. Een door AGI aangesteld studie bureau hoorde dat te doen. WIT: 'Het betekende dat de straat afgezonderd moest worden en dat een andere ontwerper haar zou ontwerpen. Bovendien moest afgebakend worden wat straat was en wat gebouw.'

Om uit deze impasse te geraken, betaalde SBK de aanleg van de binnenstraat met eigen middelen en verrekende de kost in de verkoopprijs van de woningen. Gelukkig had het project een zekere omvang en grootte. Een kleinschaliger project had deze meerkost niet kunnen dragen. De discussie over wat openbaar en wat privaat is, heeft zich later bij andere binnenstedelijke projecten herhaald. Delen van een gebouw die een publiek stedelijk karakter krijgen, zijn in praktijk moeilijk te financieren.

Ook de aanleg van het buurtpark botste op de nodige discussies en liep daardoor vertraging op. AGI zou het park laten realiseren, met aandacht voor een ruimtelijke relatie tussen het aanpalende park en het sociale huisvestingsproject. WIT formuleerde hiervoor verschillende voorstellen, waaronder het idee een collectieve ruimte in te richten aan de achterkant van de woningen, die als een erf de verbinding maakt met het park. Een ander voorstel was om terrassen aan te leggen op de grens tussen tuin en park. Geenen: 'Maar de groendiensten van de stad wilden dat niet omdat zij vreesden voor een inpalmen van de parkrand'. Doordat er geen rechtstreekse relatie bestond tussen het park en de woningen en het in principe geen openbare ruimte bij sociale huisvesting was, wilde AGI het park niet langer. Gielens: 'Het zijn discussies die naar het absurde neigen, maar iedereen heeft zijn punt. Het gewest subsidieert openbare ruimte als deze bij sociale woningbouw hoort, maar als die sociale woningbouw geen relatie legt...' Geubels zette daar tegenover dat de bewoners via een woonstraat (Penitientienestraat) het park vlot kunnen bereiken. Dankzij het SIF richtte de stad uiteindelijk het buurtpark in. Zowel de stad als de architecten vinden het een minpunt dat het park door deze evolutie een apart verhaal is geworden. Door de aanslepende discussie met AGI en door de ontdekking van bijkomende grondvervuiling, sleepte de aanleg van het buurtpark langer aan dan nodig.

4. Epiloog: wat La Vignette ons leert

Een gemengd project *in aanzet*

Tien jaar later klinkt er een tevreden eenstemmigheid over het welslagen van het herwaarderingsproject *Penitentiestraat en omgeving*. Doordat de leefbaarheid van de buurt is verhoogd, vestigen steeds meer gezinnen zich in de wijk. Het achtergestelde karakter is weggevlakt en volgens Brepoels leidde dit niet tot sociale verdringing. Private investeringen volgden, met als sluitstuk in 2006 de verkoop van Terclavers aan een ontwikkelaar die er een wooncomplex realiseert. Op kleinere schaal investeren particulieren in de renovatie van woningen en worden lege percelen ingevuld met nieuwbouw. De aanleg van publieke ruimte, en met name het buurtpark, heeft een belangrijk aandeel in deze herwaardering.

Ook over de snelheid en het vlotte karakter waarmee het project tot stand kwam, is men het onderling eens. Nochtans was het een complex project, waarvan de rist saneringswerken en de samenwerking tussen verschillende partners de uitwerking niet vereenvoudigden. Een doortastende grondpolitiek, de concentratie van middelen, het bestaan van een duidelijke visie vooraf, flexibiliteit in de samenwerkingen en de rol die de stad op zich nam, zorgden er onder meer voor dat het wel lukte. Ook het SIF speelde een niet te onderschatten rol. Het was de hefboom voor het hele project dat een som geld ter beschikking stelde die op strategische plekken en momenten werd aangesproken. Niet bindend, maar altijd aanwezig op de achtergrond was het masterplan. Het was geen formeel plan, toch diende het als basis voor alle partners. Met voorstudies, haalbaarheidsstudies, een BPA dat partners samen opmaakten, werd heen en weer gependeld tussen tactiek en strategie, tussen de realiteit van elk deelproject en het masterplan. Voor de realisatie van La Vignette was het een goed kader.

Ook over wat beter had gekund, bestaat een zekere eensgezindheid. De bouw van de noodwoning op de VEL-site, het buurtpark, de vijf sociale koopwoningen die SBK bijkomend realiseerde. Geen van allen werd optimaal geïntegreerd in het project. Het argument is nu eens van architecturale of stedenbouwkundige aard, dan weer van praktische, waarbij uitvoering en kostprijs doorwegen. In het geval van La Vignette leverde dit al bij al weinig problemen op en als ze zich stelden, werden ze redelijk vlot opgelost. Voor de Leerlooierij lagen de kaarten anders. Het ontbreken van afstemming werkte contraproductief. Geubels: 'De stad heeft de Dijleoever aangelegd omdat die haar eigendom was en Interleuven heeft de Leerlooierij gebouwd. We hadden dat beter in een samenwerkingsovereenkomst in één aanbesteding gestoken.' De aanwezigheid van twee aannemers op dezelfde werf leidde tot onnodige conflictsituaties en vertragingen. 'Het zijn dingen die we leren: de touwtjes strak in handen

houden en liefst de eenvoudigst mogelijke constructies kiezen. Het is gemakkelijker om met een bouwheer en aannemer op een werf te zitten dan met tweemaal twee.’

Het gebrek aan afstemming vloeide voort uit het feit dat het project weliswaar vertrok van een masterplan, maar dat het gaandeweg groeide, op het ritme van de opportuniteiten die zich voordeden, en dat het tot stand kwam in samenwerking met verschillende partners. De herwaardering van de *Penitentienestraat en omgeving* was een pilootproject. Maar het was ook een gevolg van het ontbreken van een algemene coördinatie doorheen het hele verloop van het project. De stad was initiatiefnemer en stuwende kracht en volgde de uitvoering van de deelprojecten wel op, maar deed dit vooral voor de administratie en financiering (het betaalbaar houden van de woningen), voor het bouwrijp maken van de grond, en voor de aanleg van het publiek domein. Regie is meer dan dat. ‘Coördinatie is altijd een probleem’, stelt Geubels, ‘Je hebt iemand nodig die er constant mee bezig is en die voortdurend iedereen kan opjagen. (...) Hier (Penitentienestraat) is het wat te veel gebeurd volgens het principe: “Hij heeft het in handen, laat het maar lopen.”’ Vandaag stelt Geubels een andere evolutie vast: ‘Er zijn meer geïntegreerde projecten. (...) Ook voor kleinere gebieden maken we eerst een degelijk uitgewerkt stedenbouwkundig plan. Dan proberen we met een beperkt aantal partners een globale overeenkomst te sluiten over infrastructuur, woningen en grondtransacties. Hier (Penitentienestraat) was het allemaal versnipperd.’ Het schijnbaar paradoxale nadeel van deze evolutie is dat je meer uit handen geeft.

Naar geïntegreerde projecten?

De stad Leuven gaat vandaag verder op de weg die ze met het pilootproject van de herwaardering van *Penitentienestraat en omgeving* insloeg. Gemengde projecten werpen een dam op tegen stadsvlucht en plaatsen sociale huisvesting in een breder kader. Ook sociale huurwoningen staan op de agenda, onder meer vanuit het argument dat een gemengd project ze aanvaardbaar maakt voor de buurt.

De wens om alle onderdelen beter te integreren, ketst af op de praktijk en de realiteit van het bestaande instrumentarium. Een project is niet mogelijk zonder samenwerkingsverbanden tussen verschillende partners. In het *Voortgangsrapport* dat de stad in 2005 bij het stedenfonds indiende, stelt de stad: ‘Er is een te strikt onderscheid tussen (sociale en private) markt, waardoor het voor een sociale bouwmaatschappij praktisch onmogelijk is om private woningen te bouwen, terwijl private maatschappijen moeilijk sociale woningen kunnen realiseren.’⁴⁷ Voor de bouw van woningen voor middengroepen heeft de stad nog steeds geen geschikte partner gevonden, laat staan dat er een geschikt instrumentarium gebruiksklaar is. De mogelijkheden om private partners te motiveren, zijn beperkt.

47. Stad Leuven, Voortgangsrapport Stedenfonds 2005, 2005, 53.

‘Eigenlijk zou men als overheid moeten kunnen ingrijpen op dé woningmarkt, in plaats van louter op het sociale segment’, meent de stad Leuven⁴⁸. Niet alleen zijn er altijd verschillende partners, ook de grond moet in delen worden uitgegeven. Brepoels: ‘Omdat een sociale bouwmaatschappij enkel woningen kan bouwen op eigen grond, knipt men nu een stukje uit een grote lap om er sociale woningen op te zetten. Het is geen vanzelfsprekende formule. Je creëert een blokje voor de sukkelaars, met de gekende reactie van buurtbewoners als gevolg en een klaagzang van de privé-sector die beweert dat ze haar woningen niet verkocht krijgt.’

Het is de reden waarom de werkwijze voor de Centrale Werkplaatsen in Kessel-Lo nauwelijks verschilt van de wijze waarop de stad de herwaardering van de *Penitentiestraat en omgeving* aanpakte.⁴⁹ De Centrale Werkplaatsen zijn een menging van sociale koopwoningen (met SBK als partner), koopwoningen voor de middeninkomens en vrijemarkt-woningen. Enkel de schaal is groter. Opnieuw heeft de stad een grote grond aangekocht, een algemeen plan laten opmaken (deze keer een uitgewerkt stedenbouwkundig plan), en maakt ze de grond bouwrijp om hem vervolgens in stukken te verdelen voor verschillende deelprojecten. Daarbij wordt het aandeel sociale huisvesting geïsoleerd. Voor de realisatie van de woningen voor middengroepen werkt de stad samen met een private partner die binnen het hem toegekende pakket woningen een vastgelegd aantal *betaalbare* woningen moet bouwen. Terwijl bij de *Penitentiestraat* het BPA ervoor zorgde dat de partners een eigen inbreng hadden vanuit de realiteit van hun deelproject, is dezelfde doelstelling hier de reden om net niet met een BPA of RUP te werken, omdat het daarvoor net iets te strikt is⁵⁰.

Door de samenwerking met private partners wint het grondbeleid aan belang. Grondbezit is nagenoeg de enige manier waarop je voorwaarden kunt opleggen en waarop je een private partner tot samenwerken kunt bewegen. Brepoels: ‘We hebben gezegd: “Je mag 170 woningen zetten, waarvan 70 vaste-prijs-woningen.” We konden dat zeggen omdat we eigenaar waren. Het is in het bestek opgenomen. (...) We houden een stok achter de deur. We geven de grond in recht van opstal en verkopen niet. Dat is de les die we geleerd hebben: we verkopen geen gronden. Bij toewijzing van die woningen moeten de eindkopers bij ons passeren. We kunnen altijd controleren of de koper degene is voor wie het huis bedoeld is.’ Grondbeleid is een controlerend instrument en het *recht van opstal* blijkt daarvoor doeltreffend. Het werken met private partners leidt tot een verlies aan flexibiliteit, een van de kenmerken van de samenwerking voor de Penitentiestraat. Geubels: ‘Met privé-promotoren (...) moet je veel meer in een vroeg stadium vastleggen. Een project langzaam laten groeien en tijdens het proces wijzigingen aanbrengen is moeilijker.’ Als de Penitentiestraat een gemengd project *in aanzet* is, dan worden

48. Idem.

49. De Centrale Werkplaatsen in Kessel-Lo (voormalige spoorwegterreinen) worden ontwikkeld tot een woongebied met 325 woningen, een park, publieke voorzieningen en verenigingslokalen. SBK bouwt hier een zeventigtal sociale woningen. Daarnaast worden door een private ontwikkelaar nog een 250-tal private woningen en vaste-prijswoningen gebouwd.

50. Zie: Stad Leuven, Ontwikkelen van de Centrale Werkplaatsen tot een stedelijk woongebied. Project- en ontwikkelingsplan (nota), 2003.

de problemen die er in aanzet in aanwezig waren uitvergroot in de Centrale Werkplaatsen. De discussie met AGI over het onderscheid tussen het private en het openbare en over welke openbare ruimte al dan niet bij de sociale huisvesting hoort, neemt proporties aan recht evenredig met de schaal van het project. De afstemming van de aanleg van nutsvoorzieningen van gesubsidieerde op de niet-gesubsidieerde gedeelten is problematisch. Het is onduidelijk wat AGI zal betalen. Het contrast tussen de private partner en de sociale bouwmaatschappij wordt hierdoor wel erg groot. De procedures die de sociale huisvestingsmaatschappij moet doorlopen (onder meer voor de infrastructuur) slorpen tijd op. Terwijl La Vignette als een *pionier* in de omgeving stond en een motor was voor de hele opwaardering, houden procedures de uitvoering van de sociale woningbouw op de Centrale Werkplaatsen tegen.

De stad is vragende partij om gemengde projecten als een geheel te realiseren. In samenwerking met VMSW staat een experiment op stapel waarbij een huisvestingsmaatschappij een bouwopdracht krijgt die ruimer is dan de bouw van sociale woningen alleen. Dijledal zal voor rekening van het Autonoom Gemeentebedrijf Stadsontwikkeling Leuven (AGSL) in het voormalig complex DAVA aan de Vaart ruimte voorzien voor de commerciële uitbating van kantoren en privé-woningen. Hiernaast zoekt het stadsbestuur manieren om private ontwikkelaars ervan te overtuigen op eigen gronden sociale woningen te bouwen die sociale huisvestingsmaatschappijen als *goede woningen* kunnen aankopen, zonder dat deze formule afbreuk doet aan de wetgeving op overheidsopdrachten. Volgens Brepoels stelt zich hierbij het probleem dat 'de maatschappij nadien de woningen moet *kunnen en mogen* aankopen en verhuren als sociale huisvesting. Er is een serieus hiaat in de decreetgeving terzake. Het ontbreekt aan een instrumentarium dat toelaat de ideale manier van bouwen te realiseren.'

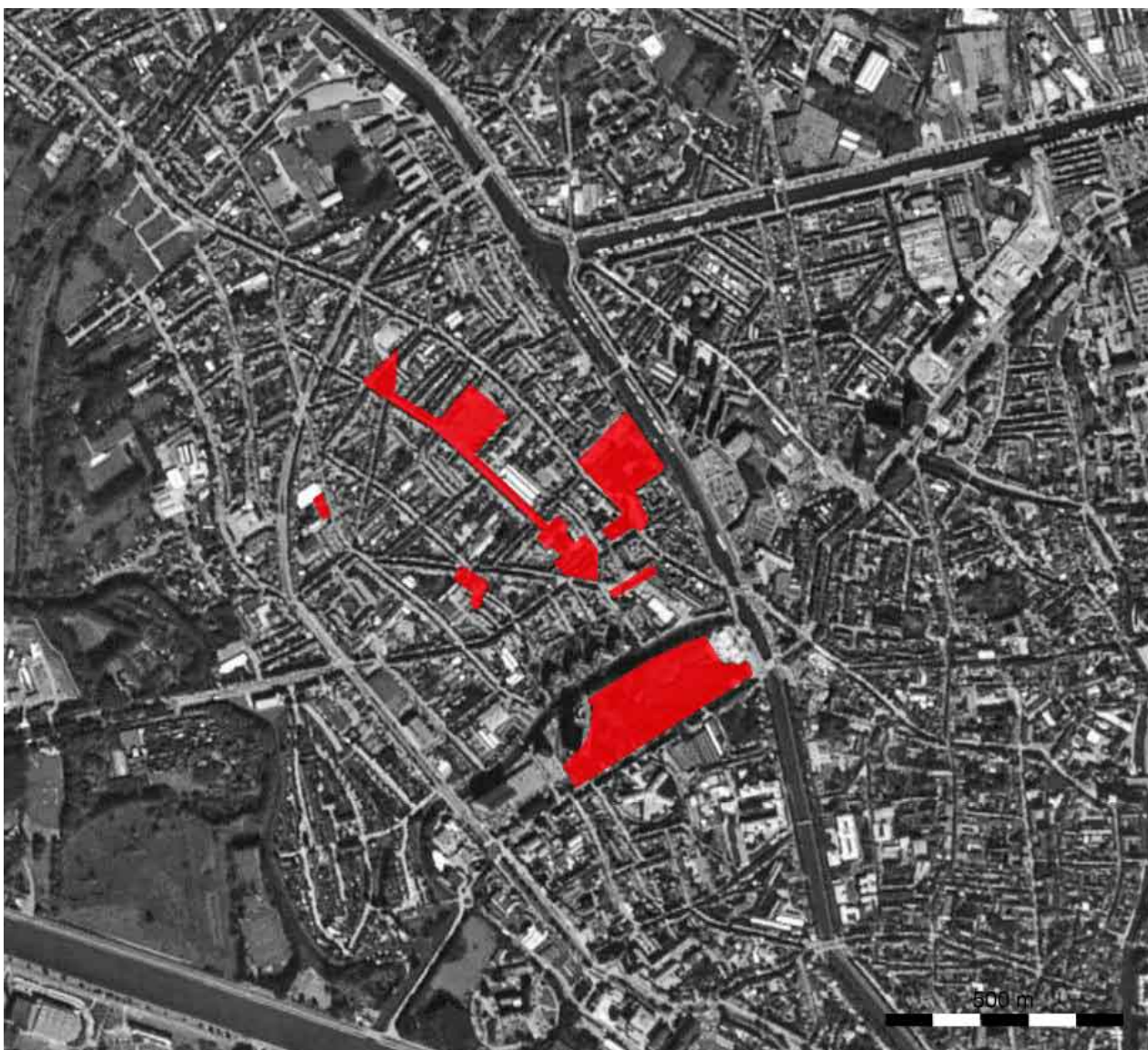
Over wat die *ideale manier van bouwen* is, bestaat heel wat onenigheid. Tegenover het idee om private ontwikkelaars sociale woningen te laten bouwen, stelt Gielens dat de 'strategie van SBK (is) de bouwgronden zelf te bebouwen, omdat we er van overtuigd zijn dat de kwaliteit van sociale huisvesting hoger ligt dan deze van promotoren in dezelfde (en zelfs iets hogere) prijscategorie, zodat we finaal de sociale kopers beter kunnen dienen door een eigen product af te leveren aan een zeer scherpe prijs gelet op de aangeboden kwaliteit.'⁵¹ Over wat de *ideale manier van werken* is, zijn Brepoels, Geubels en Gielens het wel eens. En dat is een *enveloppe* relatief autonoom te besteden middelen voor (sociale) huisvesting, waarbij de voorlegging van een meerjarenbeleidplan en regelmatige controle misbruik moeten voorkomen. Hiermee grijpen ze terug naar de krachtlijnen van het SIF dat essentieel was voor de herwaardering van de *Penitentenstraat en omgeving*. Geubels: 'Projectsubsidies zijn een moeilijke zaak

51. 'Achter de schermen van een SHM. Interview met M. Smout-Gielens (SBK)', in: Rondon Wonen.

om sociale woningen te realiseren. (...) Controle is onontbeerlijk, precies daarom vind ik het stedenfonds en het vroegere SIF goed werken.' Brepoels: 'Ons voorstel zou een werking zijn zoals het stedenfonds, maar dan voor huisvesting. Volgens een jaarprogramma en financieringsplan. Je krijgt elk jaar trekkingsrechten, heel doelgericht op een aantal projecten die je op voorhand goed definieert en ten gepaste tijde krijg je een visitatiecommissie over de vloer.' Ieder van de getuigen ervaart het telkens indienen van dossiers en doorlopen van procedures als erg tijdrovend, zeker voor kleinschalige projecten die het credo vormen van de Wooncode. Een *enveloppe* biedt ook de garantie dat onverwachte problemen opgelost worden zonder dat ze het project op de helling zetten. Volgens Gielens schept zo'n *enveloppe* de mogelijkheid om dure projecten met minder dure op te vangen. Een project als La Vignette dat door saneringen en de aanleg van een ondergrondse garage duur is, wordt binnen een totaalpakket gecompenseerd door een goedkoop project.

In discussies over *ideale manieren van werken* en *ideale manieren van bouwen*, die zich richten op de vlottere realisatie van sociale woningen en op de verbreding van de doelgroep, mag het debat over de *ideale manieren van leven* niet ontbreken. In La Vignette is het goed om leven, door de kwaliteit van de woningen, de collectieve binnenstraat, het nabijgelegen park, de stad en door de architectuur. La Vignette bewijst dat gegroepeerde sociale woningbouw niet per definitie een *blokje voor de sukkelaars* oplevert, maar een motor van vernieuwing kan zijn.

Brugse Poort, Gent



Brugse Poort, Gent

Els Vervloesem

Nancy Meijsmans

Proloog

De Brugse Poort is een van de grotere wijken in de negentiende-eeuwse gordel van Gent. Het is een typische arbeiderswijk met ondermaatse speculatieve woningbouw die zich in de negentiende eeuw ontwikkelde rond de textiel- en metaalfabrieken. De sanering van het stadscentrum in 1860 zorgde voor een maximale verdichting van het weefsel die nauwelijks een vierkante meter onbebouwd liet en uitmondde in een troosteloos kluwen van grauwe steegjes en een zee van identieke rijhuisjes. Plaats voor publieke ruimte of groen is er nauwelijks. De desindustrialisatie die vanaf de jaren '60 inzette, knaagde aan het economische draagvlak van de wijk. De fabrieksterreinen en -panden werden verlaten, de wijk verarmde, gezinnen verruilde de stad voor een groene randgemeente en gastarbeiders uit Turkije of Marokko namen hun plaats in.

Vandaag trekt de wijk, naast migranten, vooral vluchtelingen en studenten aan. Volgens de Gentse *Kansarmoedeatlas*¹ scoort de Brugse Poort op elk gebied hoger dan het gemiddelde van de stad. Ze is dubbel zo dicht bevolkt, er leeft een grotere concentratie migranten in de wijk en de lage inkomensgroepen zijn er oververtegenwoordigd. De bevolking beschikt niet over de financiële slagkracht om de buurt eigenhandig op te knappen. Private investeerders zijn niet geïnteresseerd. De ruimtelijke congestie- en verwaarlozingsproblemen zijn sinds de massale in- en uitstroom van midden jaren zestig alleen maar toegenomen. Geklemd tussen twee drukke verkeersassen op stedelijk niveau, de Rooigemlaan, een onderdeel van de ring, en de Coupure, vertoont de Brugse Poort alle karakteristieken van een enclave.

De vorige legislatuur (2000-2006) maakte van de stadsvernieuwing binnen de negentiende-eeuwse gordel een prioriteit.² De Brugse Poort en Rabot kwamen het eerst aan de beurt. Na een studiefase ging in 2002 het stadsvernieuwingsproject *Zuurstof voor de Brugse Poort* officieel van start. Voorop stond de creatie van open, publieke ruimte en de kwalitatieve verbetering van het woningbestand. Na onteigening maakten 89 arbeidershuisjes plaats voor drie buurtparkjes en kleinschalige sociale woonprojecten, met koop- en huurwoningen. Hiervoor werkte de stad samen met de sociale huisvestingsmaatschappijen. Sociale en culturele wijkvoorzieningen, zoals een buurtcentrum, een kinderdagverblijf, een kringloopcentrum, een sportschuur, een wijkgezondheidscentrum en een wijkbibliotheek, vulden het programma aan.



1. Editie 2002, raadpleegbaar via <http://www4.gent.be/gent/wonen/kansarmo/Atlas2002/start.htm>.

2. Bestuursakkoord 2000-2006.

1. Het globale ontwikkelingsproces

Beleids- en planningscontext

Aan de basis van de herontwikkeling van de Brugse Poort lag de beslissing van het Gentse stadsbestuur om de beperkte middelen voor stedenbouwkundige projecten niet langer te verspreiden of versnipperen over de stad, maar doelgericht te concentreren. Schepen Karin Temmerman werkte per wijk een stappenplan uit, waarbij de werkelijke probleembuurten voorrang kregen. De aanpak was *gebiedsgericht*: sociaaleconomische thema's als leefbaarheid, sociale verdringing, lokale economie en jeugdwerking vulden de ruimtelijke ingrepen aan.

Voor de Brugse Poort werd er geen Bijzonder Plan van Aanleg (BPA) opgemaakt³. Wel tekenden de bureaus Nero en Stramien⁴, parallel aan de opmaak van het ruimtelijk structuurplan, een stadsontwerp uit dat de moule boetseerde van het herwaarderingsplan *Zuurstof voor de Brugse Poort*.⁵

Het voorstel van Nero-Stramien⁶ beoogde de identiteit van de wijk te versterken door de ruimtelijke structuur beter leesbaar te maken. De Kastanjestraat, tussen het bestaande Fontaineplein en een nieuw aan te leggen Mathildeplein, werd een zachte ruggengraat, die als centraal gelegen as de wijk structureerde, verdeelde en samenbracht en die allerlei huidige en toekomstige buurtfuncties droeg. Tegelijkertijd werden de aanpalende pleinen en binnenhoven losjes aan elkaar geregen. Een nieuw brugje over de oude Leiearm, in het verlengde van die as verbond de wijk met de Groene Vallei. Verspreid in de wijk werd open ruimte geïnjecteerd, wat de afbraak van een groot aantal woningen, garageboxen en fabrieken impliceerde. De visie van Nero-Stramien is vrij radicaal te noemen. Het maximale scenario voorzag de sloop van 600 bestaande woningen en de realisatie van 950 nieuwe volwaardige woningen. Hoewel deze ontwikkeling zich grotendeels aan de randen situeert, langs de grote verkeersassen⁷, bleef ook in het meer centraal gelegen gebied nauwelijks een bouwblok onaangeroerd. Nero-Stramien wezen in hun rapport op de hoge investeringskost en op de grote impact op de sociale samenstelling van de buurt.

Ontwikkelingstraject en projectleiding

Het voorstel Nero-Stramien was de katalysator voor de discussies tussen de verschillende betrokken stadsdiensten. Alle aspecten van het stadsontwerp (procesmatig, financieel, ruimtelijk, ...) werden uitvoerig besproken en uitgeklaard.

Toen alle diensten op een lijn zaten, kregen de bewoners uitgebreid de kans hun wensen, grieven en verwachtingen te formuleren. In drie stap-

3. De stedenbouwkundige voorwaarden – die doorgaans deel uitmaken van het BPA – worden vastgelegd in het onteigeningsplan van Zuurstof voor de Brugse Poort en opgenomen bij de verkoop van de bouwpercelen.

4. In 1998 ontwikkelde Nero-Stramien al een visie voor de volledige negentiende-eeuwse gordel aan de hand van zeven strategieën voor stedelijke vernieuwing en een bouw-blokanalyse: S, M, L en XL.

5. 'De Dienst Stedenbouw en Ruimtelijke Planning meende dat de invloedrijke en uitvoerige totstandkoming van het nieuwe structuurplan best aangevuld werd met een aantal complementaire deelstudies van uiteenlopende aard. Ze vond in de Gentse poort van het Sociaal Impulsfonds, die aan wijkontwikkelingsplannen werkt, een gelijkgestemde partner om gezamenlijk het initiatief te nemen voor een ontwerpmatig onderzoek van de herwaarderingsmogelijkheden voor de Gentse 19de-eeuwse gordel. De vier stadsontwerpen komen dus niet voort uit een toevallige aanleiding zoals een braakliggend terrein dat hier moet ingevuld worden of een buurt die daar te saneren valt. (...) De stadsontwerpen zijn bovendien bedoeld als deelstudies die door hun concrete eigenheid de planvorming op een hoger niveau kunnen toetsen en zo nodig bijsturen.' Borret, K. en Notteboom, B. 'Lokaas voor stadsverlaters? Stadsontwerpen voor de 19de-eeuwse gordel in Gent', in: Ruimte en Planning, 20/4 (2000) 272.

6. Uitgebreide informatie, zie: Ibid.; Borret, K., 'Brugse Poort, Gent. Tussen spurt en marathon', in: Boudry, L. en Loeckx, A., Inzet / Opzet / Voorzet, Garant, Antwerpen-Apeldoorn, 2006, 46-53 en Van Dijk, P., 'Nero van stad tot stoel', in: A+, 163 (2000) 68-83.

7. Het stadsontwerp van Nero-Stramien hield rekening met de bouw van een aantal (private) woontorens in de zone van de Groene Vallei, waarover het toenmalige stadsbestuur overeenstemming had bereikt met een projectontwikkelaar.

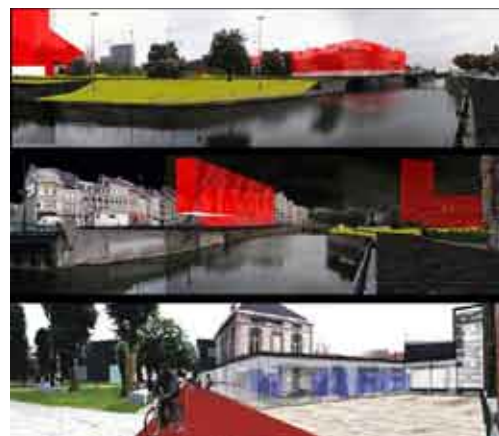
pen kwam er een inspraakprocedure. In februari en maart van 2002 werd zeven weken lang per deelplan een avond uitgetrokken om met de bewoners en de lokale buurtraden van gedachten te wisselen en de voorstellen te bediscussiëren. Rekening houdend met de opmerkingen en conclusies werd het ontwerp aangepast en bijgestuurd. Hierop volgde een infopunt in het buurtcentrum, waarbij de betrokkenen en de hele wijk opnieuw werden ingelicht. Op 29 juni 2002 was er tenslotte een wijkdiscussiedag tijdens de buurtfeesten.

De eindversie van het plan, waarin het concept van de ruggengraat centraal staat, kreeg de naam *Zuurstof* voor de Brugse Poort en werd op 24 juni 2002 officieel goedgekeurd door het college van burgemeester en schepenen. In vergelijking met het originele ontwerp⁸, zouden niet 600 maar 89 woningen voor de bijl gaan. In plaats van het geplande Mathildepark kwam er een aantal kleinere buurtparkjes op de plekken waar Nero-Stramien semipublieke binnengebieden voorzag (bijvoorbeeld het Acaciapark). Omwille van sociale veiligheid werden die binnengebieden beter zichtbaar en zijn ze toegankelijk vanaf de straat. De ontwikkeling aan de randen, langs de grote uitvalswegen, viel grotendeels weg. Het brugje naar de Groene Vallei is behouden, maar de vier hoge woontorens zijn geschrapt⁹. Terwijl het oorspronkelijke ontwerp de nadruk legde op het aantrekken van *stadsverlaters* verschoof het accent in de richting van sociale huisvesting. Voor de drie sociale woonprojecten in het centrum van de wijk deed men voor de selectie van de ontwerpers een beroep op de Open Oproep van de Vlaams Bouwmeester. Daarnaast kwamen er nog twee sociale woningprojecten via het *pilot-project publiek-private samenwerking* van het Vlaams Gewest.

Een projectcoördinator zorgde ervoor 'dat alle partijen uit het stadsdeel tijdig bij elkaar worden gebracht, dat ze worden aangespoord om hun rol te spelen in de wijkgerichte aanpak.' Verder was hij verantwoordelijk 'voor de afstemming en communicatie met het beleid, het directiecomité en de



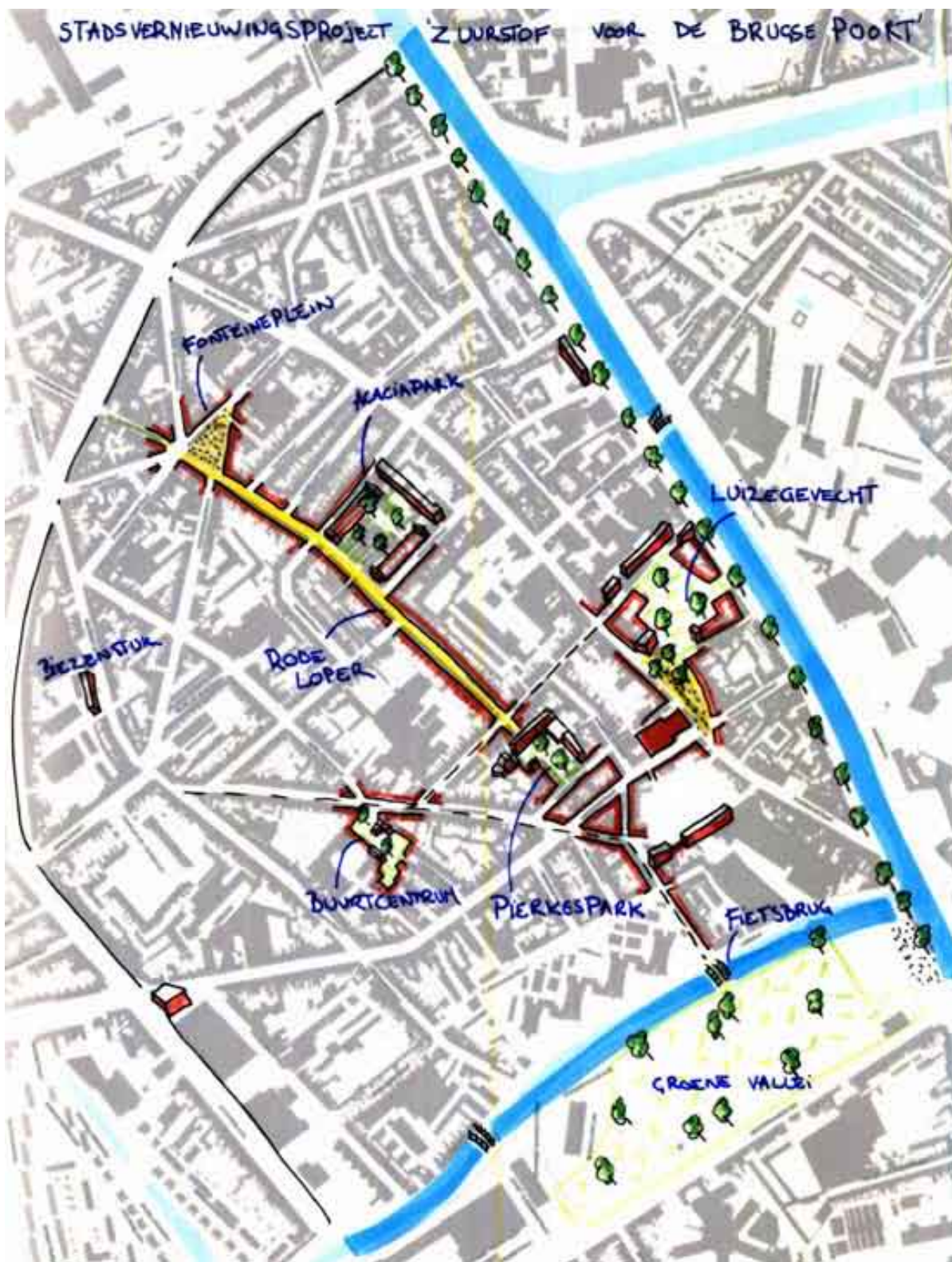
Onderschrift



Afbraak, nieuwbouw en ruggengraat met buurtfuncties. Voorstel Nero-Stramien.

8. Details van de verschillende planonderdelen Acaciapark, Luizengevecht, De Groene Vallei, Pierkespark, Biezenstuk en de Rode Loper, zie: http://www4.gent.be/gent/wonen/stbouw/brugse_poort/html/geschiedenis.html (laatst geraadpleegd op 21 augustus 2007).

9. Deze beslissing impliceerde een grote hap uit het budget. De bouwgrond van de Groene Vallei moest namelijk gekocht worden als grond waarop torens zouden gebouwd worden.



Ruimte als drager: de rode loper verbindt nieuwe buurtparkjes, binnenhoven, buurtfuncties en sociale woningbouw.

uitvoerders ter plaatse.¹⁰ Het stadsbestuur regisseerde het hele project en werkte nauw samen met de verschillende actoren in de wijk, zoals het wijkgezondheidscentrum, de kringloopwinkel, de vzw *parochiale werken*, het theater *Bij de Vieze Gasten*, het poppentheater *Magie*, de sociale huisvestingsmaatschappijen – waarmee de stad een samenwerkingsovereenkomst sloot – en de bouwpromotor Condominium II.

Het herhuisvestingsplan trad onmiddellijk na de goedkeuring van het project in werking. Het omvatte de onteigening, de aankoop en het bouwrijp maken van de panden en gronden. De stad schakelde hiervoor het *autonom gemeentebedrijf stadsontwikkelingsbedrijf* (AG SOB) in, dat probeerde zo veel mogelijk percelen *in der minne* aan te kopen. Indien nodig voerde ze onteigeningen uit. Hier werd anderhalf jaar of 580 dagen voor uitgetrokken. Tegelijkertijd werden ontwerpen voor de deelgebieden met bestekken en rooilijnplannen opgemaakt. De woonwinkel begeleidde de bewoners persoonlijk in hun zoektocht naar een ander huis in dezelfde wijk¹¹.

Financiering

De stad financierde de aankoop, de sloop en de aanleg van het openbare domein, waarvoor ze een budget van 12,5 miljoen euro begrootte. De aanvullende financiering kwam van de provincie Oost-Vlaanderen (Doelstelling 2-fonds), Europa (Doelstelling 2-fonds), Vlaanderen (Doelstelling 2-fonds, het stadsvernieuwingsfonds) en het federaal grootsedenbeleid. Een aantal lokale actoren, zoals het wijkgezondheidscentrum, *Parochiale Werken*, de kringloopwinkel, het theater *Bij de Vieze Gasten*, het poppentheater *Magie*, de NAM-garage en het fitnesscentrum *Qualityclub*, maakte de financiering rond.

Dit bijeen sprokkelen van allerhande fondsen en financieringskanalen bewijst eens te meer dat lokale overheden in Vlaanderen doorgaans over onvoldoende middelen beschikken om stadsvernieuwingsprojecten te initiëren. De fondsen die het Europees, federaal en gewestelijk niveau voorzien voor projecten als *Zuurstof voor de Brugse Poort* vormen een onmisbare steun in de rug, maar zijn te gering om daadwerkelijk de beperkte slag- en daadkracht van de stad te beïnvloeden. De vraag naar grotere investeringen in stadsvernieuwingsprojecten door de hogere beleidsniveaus is rechtevenredig met de financiële ruimte die de stad heeft. Hoewel Gent een van de grotere steden van Vlaanderen is, is de financiële capaciteit beperkt. Om garanties en zekerheid over de realisatie van het project te kunnen bieden aan de buurtbewoners, streefde de stad ernaar voldoende eigen middelen ter beschikking te hebben voor de start van het project. Een geweigerde subsidieaanvraag zette het project dan niet op de helling. In de context van een ontoereikend subsidiesysteem krijgt het motto van de stad Gent – ‘wat we zelf doen, doen we beter (sneller)’¹² – een erg bijzondere, bijna wrange betekenis.

10

http://www4.gent.be/gent/wonen/stbouw/brugse_poort/html/geschiedenis.html (laatst geraadpleegd op 21 augustus 2007).

11

Zo'n 63 procent van de gezinnen bleef in de Brugse poort wonen; ongeveer 30 procent woont buiten de wijk in Gent; min of meer 6 procent verhuisde naar een woning buiten Gent. Deze cijfers zijn gebaseerd op verhuispremies. Er werden 91 woningen onteigend voor het hele project, hiervan stonden er 10 leeg. 81 gezinnen moesten op zoek naar een nieuwe woning: 52 gezinnen hebben een huurhuis gevonden (35 sociaal, 17 privé) en 29 gezinnen kochten een private koopwoning. Bron: http://www4.gent.be/gent/wonen/stbouw/brugse_poort/html/herhuisvesting_feb_2005.html (laatst geraadpleegd op 29 augustus 2006) en stad Gent (6 september 2007).

12

Een gelijkaardige visie troffen we aan bij de sociale huisvestingsmaatschappij Woning Gent. Ook zij wilden eerst over voldoende eigen middelen beschikken, vooraleer een beroep te doen op de subsidies van het Vlaams Gewest. In afwachting kondigde ze een bouwstop af.

2. Enkele procesaspecten

Een horizontale aanpak

Een doelgerichte concentratie van stedelijke middelen en een projectmatige organisatie van de stadsdiensten maakten een project als *Zuurstof voor de Brugse Poort* mogelijk. Deze aanpak brak het klassieke systeem van bevoegdheidsverdelingen, dat dikwijls verkrampt in een stroeve hokjesmentaliteit, open. 'In deze werkorganisatie organiseren (...) ambtenaren zich logisch rond een bepaald project. Via een tijdelijk multidisciplinair en dus dienstoverschrijdend samenwerkingsverband, en onder leiding van een projectleider, komt men gezamenlijk tot een plan van aanpak.'¹³

Deze werkwijze sluit aan bij een algemene trend die ook merkbaar is in de private (bouw)sector, zoals bij projectontwikkelaars, maar ook in ontwerp- en studiebureaus¹⁴. Ieder project brengt zijn eigen noodzakelijk en specifiek team van deskundigen samen, aangestuurd en gecoördineerd door een projectleider. Het is een manier om ondanks de toegenomen complexiteit van het bouwen in het algemeen en de stedelijke context in het bijzonder concrete realisaties mogelijk te maken¹⁵. Het initiatief van het Gentse stadsbestuur is vrij uniek in Vlaanderen, maar het slaat duidelijk aan bij de ambtenaren en het levert ook tastbaar resultaat op. Temmerman: 'Vroeger kwam het initiatief van stedenbouw. De wegendienst nam het project over omdat er een weg moest aangelegd, maar die weg kon pas binnen vijf jaar op de planning en werd dus pas na vijf jaar aangelegd. En de groendienst kon niet beginnen want ze waren bezig met de aanplantingen elders. (...) We wilden dit anders aanpakken. Er werd een plan opgemaakt, stedenbouw coördineerde, maar iedereen moest daar vanuit zijn domein op inspelen. En de collega's hebben dat ook allemaal gedaan.'¹⁶

De eventuele zwakte van deze formule is dat ze staat of valt met de eensgezindheid van de gemeentelijke coalitie. De schepen wijst er verder op dat het belangrijk is dat de aangestelde projectleider geen andere taken heeft. Het lijkt een evidente voorwaarde, maar de praktijk toont een ander plaatje. *Zuurstof voor de Brugse Poort* was het eerste project waarvoor de stad Gent een projectleider aanstelde.

Een hoog tempo

Bij de realisatie van het project *Zuurstof voor de Brugse Poort* trok Gent naar eigen zeggen lessen uit de aanpak in de Sas- en Bassijnwijk, een vergelijkbare wijk in de negentiende-eeuwse gordel. Hier onteigende de stad in 1998 om sociale huisvestingsprojecten te realiseren. Het Vlaams Gewest zou de aanleg van het openbare domein van de Sas- en Bassijnwijk verzorgen, maar de uitvoering haperde halverwege. Vijf jaar na de realisatie van de woningen, zijn de laatste werken aan de publieke ruimte gepland voor het voorjaar van 2008.

Om een gelijkaardig scenario te vermijden en om de timing van het

13. Temmerman, K., De Gentse ruimte herverdeeld. Beleidsnota Stedenbouw 2002-2007, stad Gent, 2003, 11-12.

14. Zie in dit kader ook: De Decker, P., 'Private woningbouwers in het zog van het RSV', in: Ruimte en Planning, 26/2 (2006) 39-60.

15. Ibid.

16. Gent, 6 april 2006. Interview met Karin Temmerman (Schepen van Ruimtelijke Ordening, Gent), door Pascal De Decker en Els Vervloesem.

project beter te controleren, besliste de stad bij de herontwikkeling van de Brugse Poort zelf in te staan voor de onteigeningen en de aanleg van de publieke ruimte. Een opengebroken voetpad, een open straat of een modderig plein veroorzaken te veel wrevel bij de betrokken bewoners. Als het de bedoeling is bij stadsvernieuwingsprojecten langdurige leegstand te vermijden en te voorkomen dat een wijk verder verkrot, dan is het cruciaal het tempo van de verschillende acties op elkaar af te stemmen¹⁷.

Het is de reden waarom men onmiddellijk na de goedkeuring door de gemeenteraad en nog voor het officiële fiat van de minister¹⁸ is begonnen met de onteigeningen. Een aantal initiatieven moest de nadelige effecten van deze onteigeningen opvangen. Jurgen Heytens, projectleider: 'Wij zijn eerst langs de huizen van de bewoners gegaan (die onteigend zouden worden). (...) Het was een belangrijk persoonlijk contact. Van de 89 heb ik er meer dan 40 zelf ontmoet. Je probeert hen gerust te stellen door te zeggen dat ze er niet alleen voorstaan, dat we hen zullen helpen. (...) Na een eerste vergadering voor iedereen, zijn er nog twee vergaderingen doorgegaan. Een met de huurders, mensen die (sociale woningen) wilden huren en een met de mensen die wilden kopen. (...) Tenslotte was er projectbegeleiding vanuit de woonwinkel en met Petra De Mey (autonoom gemeentebedrijf SOB) die de aankopen doet. We gingen verschillende keren bij de mensen langs en volgden het nauwkeurig op. Een onteigening is altijd moeilijk. Dat kan je niet ontkennen. Maar het is redelijk vlot verlopen. Op 24 juni was de gemeenteraad en op 1 juli hebben wij het de mensen verteld. Twee jaar later was iedereen verhuisd, (...) De minister heeft binnen het jaar getekend (...) Door die snelheid zaten de mensen niet in vertwijfeling. Ze hebben het sneller kunnen verwerken, ze zochten sneller iets anders. (...) Anders blijft het aanslepen. (...) Er ontstond welgeteld één actiegroepje (...), maar uiteindelijk is dat snel uitgedoofd omdat we het bewijs van de minister hadden dat het doorging.'

Het initiatief van de stad om een intensieve begeleiding van de onteigenden op te zetten, leverde resultaat op. Van de 89 te onteigenen percelen, werden er uiteindelijk 80 in der minne aangekocht. Meer dan de helft van de bewoners vond een nieuwe woning in dezelfde wijk.

Door af te wijken van de normale financieringsprocedure voor de sloop en de aanleg van de publieke ruimte, door te investeren in persoonlijke contacten met de buurt en door in te zetten op de spoedprocedure voor onteigening werd kostbare tijd gewonnen en ging het momentum niet verloren. De bevoegde minister keurde binnen het jaar de *onteigening bij hoogdringendheid*¹⁹ goed, hoewel de voorwaarden voor onteigening van de Vlaamse overheid zeer strikt zijn. Nicolas Declerck (raadgever Wonen op het kabinet van minister Keulen) schetst deze terughoudendheid: 'Een onteigening moet ter algemene nutte zijn, het mag geen herverdeling zijn. Soms zie je dat het een verholen herverdelingsmechanisme is. Wij

17. Motiveringsnota onteigeningsplan, stad Gent.

18. De plannen zijn vooraf met de minister besproken, om op voorhand eventuele problemen op te sporen.

19. http://binnenland.vlaanderen.be/patrim_opdrachten/ontenigenen/ontenigenen_criteria.htm: 'Wanneer de gewone onteigeningsprocedure (wet van 1835) wordt gevolgd, is geen bijkomende motivering vereist. In dat geval verloopt de uitvoering van het onteigeningsbesluit echter stroever dan wanneer men kiest voor de spoedprocedure. Een onteigening bij hoogdringendheid verloopt dus vlotter. Aangezien het gaat om een uitzonderingsprocedure, dienen in het onteigeningsdossier de concrete redenen te worden weergegeven waarop men zich baseert om er een beroep op te doen, m.a.w. de concrete redenen waarom de onmiddellijke inbezitneming van het beoogde goed onontbeerlijk is (cfr. motiveringsplicht voorzien in de wet van 26 juli 1962).' Voor de Brugse Poort was het dossier waarin de huidige toestand van de wijk uitgebreid werd gedocumenteerd, overtuigend genoeg om de spoedprocedure in te zetten.

onteigenen bijna nooit.' Deze visie laat weinig ruimte voor onteigening. Al maakt Declerck een uitzondering voor stadsvernieuwingsprojecten als Zuurstof voor de Brugse Poort: 'Bij stadsontwikkeling moet je onteigenen. Maar onteigenen tegen welke prijs? Wij eisen altijd dat men in eerste instantie een minnelijke schikking zoekt. De persoon die onteigend wordt, mag geen verlies lijden. Meestal is dat bij onteigeningen niet het geval. We zien wel dat onteigening soms een gemakkelijksoplossing is.'

Participatie van en communicatie met de buurt

Het ontwikkelingsproces van *Zuurstof voor de Brugse Poort* besteedde opvallend veel aandacht aan de betrokkenheid van de buurt door een verregaande participatie en communicatie. Het project was onderverdeeld in faseerbare deelprojecten (Acaciapark, Luizengevecht, De Groene Vallei, Pierkespark, Biezenstuk en de Rode Loper). Bij de verdere uitwerking hiervan kregen de betrokken buurtbewoners telkens een uitnodiging actief mee te werken aan de planvorming. De initiatieven waren talrijk en divers; ze waren zowel formeel als informeel, werden zowel georganiseerd door en in de buurt als door de stad, en ze richtten zich op uiteenlopende deelaspecten, van herhuisvesting tot werfopvolging. De nadruk lag op informeren, overleggen en begeleiden. De projectmedewerkers van de stad verspreidden de officiële documenten, gaven tekst en uitleg bij de plannen van de Open Oproep, busten infobrochures over de verschillende deelprojecten, zetten een uitgebreide website op en er waren de uitgebreide infovergaderingen. Ook bij de concrete uitwerking van de verschillende planonderdelen, was er telkens intensief overleg met de geïnteresseerde buurtbewoners. De woonwinkel²⁰ en het autonoom gemeentebedrijf SOB verzorgden de begeleiding bij de verkoop van oude woningen en de zoektocht naar nieuwe. Parallel ontstonden er initiatieven vanuit de buurt, meestal met het theatergezelschap *De Vieze Gasten*²¹ als spil.

De samenwerking tussen het stadsbestuur en *De Vieze Gasten* groeide vanuit de voorbereiding van het plan *Zuurstof voor de Brugse Poort*. Het stadsbestuur wilde een park (het latere Pierkespark) creëren in het binnengebied van het bouwblok dat, naast het zaaltje van *De Vieze Gasten*, ook de kringloopwinkel huisvestte. Terwijl de uitbater van de kringloopwinkel en *De Vieze Gasten* vroeger nauwelijks contact hadden, stimuleerde het stadsproject *Zuurstof voor de Brugse Poort* een onverwachte co-operatie tussen deze twee lokale actoren. Door het vooruitzicht op het Pierkespark besliste de eigenaar van de kringloopwinkel een deel van het terrein te verkopen aan *De Vieze Gasten*, zodat het gezelschap een foyer kon bouwen voor hun theaterzaaltje. De kringloopwinkel wordt aan de zijde van het nieuwe park uitgebreid met een nieuwbouw.

De Vieze Gasten luisterden later op de hun heel eigen wijze de opening van de verschillende projectonderdelen op. Ze richtten een ludieke gele-

20. <http://www.vob-vzw.be/woonwinkel-woonwizer/uitleg.htm> (laatst geraadpleegd op 23 augustus 2007): 'In Vlaanderen zijn er een zeventiental initiatieven die werken volgens de principes van het woonwinkelconcept. Ze worden vaak niet als een nieuwe werksoort herkend, want ze dragen allemaal een verschillende naam: woonwinkel, woonwizer, wooninformatiedienst, wooninfocentrum, woonhoek, ... Ook de initiatiefnemers verschillen. De meeste woonwinkels functioneren als dienst van een openbaar bestuur (gemeente of OCMW). Een minderheid zijn particuliere initiatieven opgestart vanuit een lokaal of bovenlokaal samenwerkingsverband. (...) Woonwinkels en woonwizers koppelen twee deskundigheden aan elkaar: een gedegen en actuele kennis van de huisvestingssector en kennis en ervaring over de begeleiding en oriëntering van mensen, in het bijzonder kwetsbare groepen.'

21. Het gezelschap *De Vieze Gasten* werkt vanuit een klein theaterzaaltje Bij de Vieze Gasten in de Brugse Poort en toert al 32 jaar door Vlaanderen met sociaal geëngageerde, informatieve, muzikale en humoristische voorstellingen voor een breed publiek.

genheidsfanfare op en lieten een tijdelijke fotoclub de veranderingen in de wijk registreren. Volgens Heytens is het belang van dergelijke initiatieven, gedragen door de bewoners, niet te onderschatten: 'Wij (als stadsbestuurders) initiëren een project en we kunnen daarover informatie verstrekken. Of we zouden ons project ook telkens kunnen verkopen door te zeggen: "Kijk eens hoe goed wij hier bezig zijn". Maar eigenlijk willen we bereiken dat de mensen zelf een mening vormen. En dan is het beter dat er een autonome persoon of groep opstaat, die het mogelijk maakt op andere manieren de veranderingen te verwerken. Het wordt er niet ingepompt. Met het stadsmagazine en de nieuwsbrief, geven we wel informatie, zodat de mensen weten wat er gaande is. Maar (door lokale initiatieven) praat iedereen er ook over en is men er mee bezig. In het begin was dat soms negatief. Dan zeiden ze: "Ze gaan onze huizen slopen en waarom is dat nu nodig en het is voor de Marokkanen dat ze dat doen." Nu horen we: "Wow, er is hier groen, we kunnen een feest organiseren. Waar zetten we de tent?"'

De sfeer die *De Vieze Gasten* in de wijk pompten, was slechts een van de vele lokale initiatieven die zich tot een uitgestrekt en wijdvertakt buurtnetwerk vervlochten. Vanuit een heel ander engagement organiseerde een aantal krakers boycotacties. Zij verzetten zich tegen de sloop, tegen de onteigeningen en tegen de uitwijzing van mensen zonder papieren²². Het is opvallend dat het stadsbestuur ook daar doelbewust ruimte maakte voor bottom-up initiatieven. Exemplarisch hiervoor is de voorlopige en zeer eenvoudige oplossing die men uitdacht om de periode tussen sloop en aanleg van de publieke ruimte en de woningbouw te overbruggen: gras zaaien. Afbraak- en nieuwbouwwerken sluiten zelden naadloos op elkaar aan. Als deze periode te lang aansleept, dan wordt het maandenlang turen op bouwpuin storend; het terrein verandert in een sluikstort en verdwijnt onder het woekerende onkruid. Door het braakliggende terrein op te kuisen, er gras op te zaaien en het regelmatig te laten onderhouden, ontstond een overgangsruijme waar de buurtbewoners konden barbecueën, voetballen, picknicken, spelen en feesten.



Het draagvlak van onderuit (bottom-up), ondersteund door De Vieze Gasten



Braakliggend terrein wordt grasveld

22. Voor meer informatie over de motieven en acties van de krakers, zie: <http://indymedia.nl/2004/11/23381.shtml>.

Samenwerking stad –
autonoom gemeentebedrijf SOB

De stad Gent stelde het stadsontwikkelingsbedrijf (AG SOB) aan om alle operaties voor de gronden en panden uit te voeren. Dat bleek niet zo eenvoudig omdat wettelijke regelingen van het Vlaamse Gewest voor subsidies en de wetgeving voor autonome gemeentebedrijven niet op elkaar zijn afgestemd. Noch de Vlaamse Wooncode, noch de reglementeringen van het stadsvernieuwingsfonds vermelden de autonome gemeentebedrijven. In de praktijk kwam het erop neer dat enkel de stad de subsidies voor de aankoop en de sloop van de panden kon ontvangen. Bovendien is er een andere regel die bepaalt dat de stad enkel kosten kan maken op haar eigen eigendommen. Peter Lacoere (AG SOB): 'We onderschatten de administratieve complexiteit van de subsidies. (...) Omdat we alle dossiers moesten opmaken in naam van de stad, ontstonden al problemen over afstemming en coördinatie. Daarbij kwam nog dat de gronden voortdurend over en weer moesten gaan bij akte, wat leidde tot onnodige notariskosten, enzovoort. En dit gewoon omdat de stad die kosten zou kunnen alloceren op haar eigendommen.' Heytens neemt ons mee op de administratieve omwegen waar procedures en reglementen toe leiden: 'Wij (de stad) krijgen subsidies van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (nu VMSW) om sociale woningen te bouwen, maar we kunnen was panden aankopen als de subsidie is toegekend. En de subsidie wordt pas toegekend als alle schattingen zijn gebeurd. In een onteigeningsprocedure is dat ontzettend moeilijk, want een schatting is pas mogelijk als de mensen ermee akkoord gaan en dat kan twee jaar duren. Gelukkig hadden wij een deel woningen aangekocht via het stadsontwikkelingsbedrijf. We hebben ze als stad overgekocht, op het moment dat de subsidie was goedgekeurd. Als we dat niet hadden gedaan, dan konden we geen enkele woning aankopen en hadden we moeten wachten op de schattingsverslagen.'

Door de voorwaarden over het schattingsverslag via het stadsontwikkelingsbedrijf te omzeilen, werd kostbare tijd gewonnen. De samenwerking tussen de stad en het gemeentebedrijf 'wong zich dan ook door allerlei procedures en regels in de vreemdste bochten. Heytens: 'De woningen moesten (aan de stad) verkocht worden, voordat ze werden afgebroken, anders kregen we (...) alleen geld voor de grondwaarde. Ondertussen had het AG SOB de sloop al administratief opgevolgd. Zij moesten de huizen wel slopen die ze eerder verkocht hadden aan de stad.'

Een sterke visie op en aanpak van het project *Zuurstof voor de Brugse Poort* alleen was niet voldoende. Er was behoorlijk wat geschipper nodig tussen allerhande regels en procedures, die met het oog op de vereenvoudiging van stadsvernieuwingsprojecten wellicht aan herziening toe zijn. De huidige, stringente regels brengen onnodige meerkosten met zich mee zoals personeelskosten en notariskosten door – in dit geval – het heen en weer

schuiven van gronden. Het juridisch-technische hindernissenparcours slorpte te veel energie en tijd op. Ten dele werd hier leergeld betaald. Zowel stadsvernieuwingsprojecten als autonome gemeentebedrijven zijn vrij recente fenomenen. Zeker over de precieze taakomschrijving van deze laatste bestaat geen politieke consensus en dus verschilt ze van gemeente tot gemeente en zweet men, zoals Temmerman het zegt: 'heel wat kinderziekten uit.'

Lacoere en Heytens zijn het erover eens dat subsidiereglementen van onder meer de Vlaamse Wooncode of het stadsvernieuwingsfonds de autonome gemeentebedrijven moeten opnemen. Zodat het autonoom gemeentebedrijf in staat is zelf de nodige subsidies aan te vragen en te benutten als de stad hem een onteigenings-, sloop-, nieuwbouw-, of renovatieopdracht toekent. Heytens verwijst hierbij naar Oostende, waar het autonoom gemeentebedrijf over een zakelijk recht op de eigendommen van de stad beschikt. Op die manier kan het gemeentebedrijf haar opdracht vervullen, zonder zelf de gronden of panden te moeten aankopen om ze daarna opnieuw over te dragen aan de stad. Om de (passieve) wachtperiodes tijdens de subsidieaanvragen op te lossen, stelt Heytens voor dat: 'Ze (de subsidiërende overheid) vooraf een goedkeuring geeft, zonder schatting, zonder prijs. Het is toch mogelijk te beslissen of je een project al dan niet wil subsidiëren om die of die redenen? In de stad hebben we een vergelijkbare werkwijze voor renovatie: eerst keurt het college (de inhoud van het project) goed (...), achteraf wordt het budget bepaald. Dan kun je makkelijker werken en kun je aankopen vanaf het moment dat je de goedkeuring hebt.'

3. Sociale huisvesting

Samenwerking stad – sociale huisvestingsmaatschappijen

De drie sociale huisvestingsprojecten Acacia, Luizengevecht en Biezenstuk liggen centraal in de wijk en zijn het resultaat van een samenwerking tussen stad en sociale huisvestingsmaatschappijen²³. De stad leverde de grond bouwrijp aan en maakte hiermee een verschil met het gebruikelijke ontwikkelingstraject in de sociale woningbouw, waar de huisvestingsmaatschappijen zelf instaan voor grondverwerving. De stad nam de aankoop en de ontwikkelingslast op zich, wat een aanzienlijke vereenvoudiging en versnelling van het werk van de huisvestingsmaatschappijen betekende. Met de stad is het ook makkelijker onderhandelen over billijke grondprijzen, niet onbelangrijk in de sociale huisvestingssector. Hiernaast stelden de stad en de sociale huisvestingsmaatschappij samen de projectdefinitie en -visie en de programmavoorwaarden op van de sociale woonprojecten. De woningen moesten vanzelfsprekend beantwoorden aan de normen van de VMSW. Ieder woonproject omvatte veertig woningen in een mix van uiteenlopende woningtypes, met een focus op

23. Van de vier Gentse sociale huisvestingsmaatschappijen, doen er drie mee. WoninGent haakte af door een bouwstop. Wel betrokken zijn SHM De Gentse Haard (40 woningen van deelproject Acaciapark), SHM Goede Werksmanswoning (40 woningen van deelproject Luizengevecht) en SHM Volkshaard (40 woningen van deelproject Biezenstuk).

woningen voor grote gezinnen. Parkeren ging (half) ondergronds en het woningontwerp werd gekoppeld aan dat van de publieke ruimte. Tenslotte werden voor elk project specifieke voorwaarden geformuleerd²⁴, die merkwaardig verschilden van maatschappij tot maatschappij²⁵.

De sociale bouwmaatschappijen onderschreven van hun kant het globale ontwikkelingsplan *Zuurstof voor de Brugse Poort* en hoorden zich te houden aan de voorwaarden voor stedenbouwkundige en architecturale kwaliteit. Heytens: 'Bouwmaatschappijen stellen normaal gezien hun vaste architecten aan. Omdat de Brugse Poort een monotone bebouwing heeft, wilde ik iets meer. (...) Het centrum van de stad is net het tegenovergestelde, er zijn veel juweeltjes en herkenningpunten. Ik wilde die nieuwe architectuur aangrijpen om een stuk beeldkwaliteit te geven. Toen we spraken over een wedstrijd, waren ze niet zo enthousiast, omdat je dan vastzit aan het concept dat gekozen wordt. Daarom stelden we de Open Oproep van de Vlaams Bouwmeester voor. Dan kies je de architect, niet zozeer het concept. Dat vonden ze goed.' Architectuur stond nu voorop. Als pilootproject in de negentiende-eeuwse gordel was het voor de stad essentieel om op het vlak van architectuurkwaliteit zo veel mogelijk garanties in te bouwen. Dit verklaart onder meer de keuze voor de Open Oproep. Onder deze voorwaarde was de stad bereid om de bouwgronden goedkoop te verkopen aan de huisvestingsmaatschappijen. Verder nam de stad de volledige administratieve verantwoordelijkheid op zich, zoals het aanvragen van subsidies, enzovoort. Heytens: 'Omdat zij (de sociale huisvestingsmaatschappijen) vaak vinden dat zij al de moeilijke stappen moeten zetten en dan ook nog eens aan al die bijkomende eisen moeten voldoen. We wilden voorkomen dat ze zouden zeggen: "Dit kan niet".'

Op de dag dat de stad eigenaar werd van de gronden, kregen de sociale huisvestingsmaatschappijen onmiddellijk bouwrecht. De stad kocht aan, onteigende en maakte de grond bouwrijp. De sociale huisvestingsmaatschappijen stonden in voor het bouwproject. De stad betaalde dan weer de publieke ruimte met uitzondering van de gedeeltes die aan de sociale woningen palen. Hiervoor vroeg de stad subsidies aan bij AGI. Voor de aanleg van de pleintjes aan de sociale woonprojecten was het ontwerp opgemaakt en goedgekeurd, zodat de uitvoering op de realisatie van de woningen kon aansluiten. Buiten het bijzondere voortraject, waarbij de stad de grond aankocht en er een architect gekozen werd via de Open Oproep, volgden de sociale woningbouwprojecten de normale procedures en financieringswijzen van de VMSW.

Open Oproep

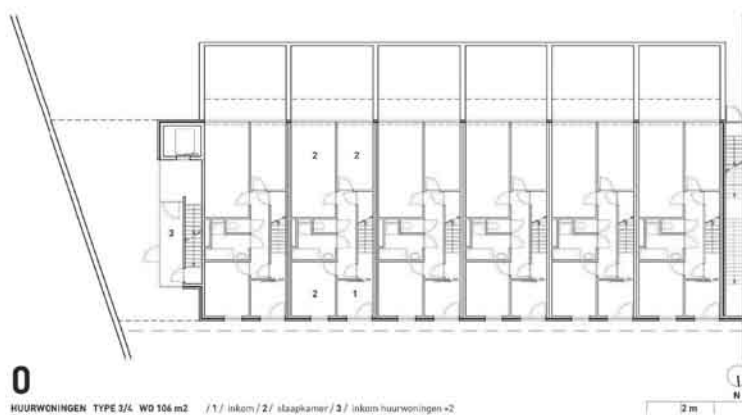
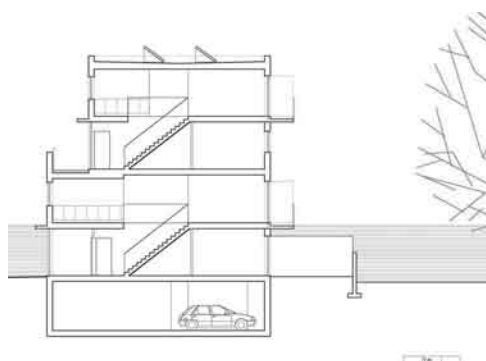
Het herwaarderingsproject *Zuurstof voor de Brugse Poort* bracht de betrokken sociale huisvestingsmaatschappijen voor het eerst in contact met de procedure van de Open Oproep van de Vlaams Bouwmeester. Heytens:

24. Voor een overzicht van deze voorwaarden, zie: Kesteloot, Chr., De Decker, P., De Meulder, B., Vervloesem, E., Onderzoeksrapport Sociale Huisvesting in Vlaanderen, ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Vlaams Bouwmeester, 2006, 185-187.

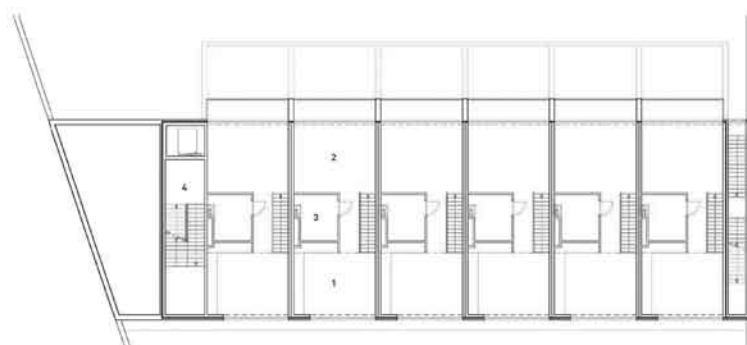
25. Een voorbeeld hiervan zijn de voorwaarden voor het voorzien van een lift. SHM De Gentse Haard stelt: 'Een lift is enkel aanvaardbaar als hierbij minstens 20 verdiepingsappartementen kunnen bediend worden. Indien geen lift voorzien wordt dan is de tweede verdieping de hoogste waar zich nog toegangsdeuren voor appartementen mogen bevinden.' SHM De Goede Werkmanswoning schrijft voor: 'Omwille van de kostprijs mogen geen liften voorzien worden.' Bij SHM Volkshaard tenslotte is te lezen: 'Gebouwen vanaf 4 bouwlagen met een lift.'



Sociale huisvestingsproject Biezenstuk

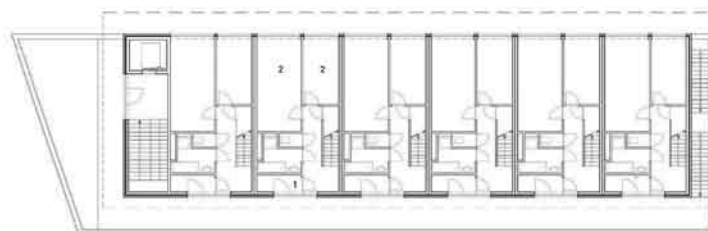


Woningplannen Biezenstuk



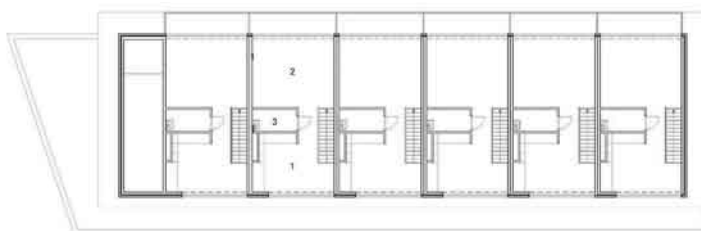
+1

HUURWONINGEN TYPE 3/4 WO 105 m² / 1/ keuken - eetkamer / 2/ woonkamer / 3/ berging / 4/ traphal huurwoningen +2



+2

HUURWONINGEN TYPE 2/3 WO 86 m² / 1/ incom / 2/ slaapkamer



+3

HUURWONINGEN TYPE 2/3 WO 86 m² / 1/ keuken - eetkamer / 2/ woonkamer / 3/ berging



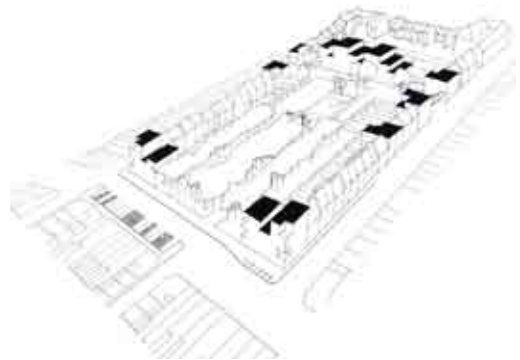
Woningplannen Biezenstuk

‘We spraken af het traject samen te doorlopen. (...) We kozen samen tijdens de voorronde de vijf architecten. Bij twee van de drie maatschappijen, ging de voorkeur naar Gentse architecten, waardoor ze opnieuw kozen voor architecten die ze kenden. Een van de drie heeft vrij en zonder beperkingen gekozen.’

Het basisopzet van de Open Oproep waarbij je eerder een ontwerper dan wel een ontwerp kiest, sloeg niet aan in dit dossier. Omdat men via de Open Oproep toch weer bij dezelfde architecten uitkwam, zijn de sociale huisvestingsmaatschappijen niet echt gemotiveerd om nogmaals in de procedure te stappen. Heytens: ‘Ik denk dat we met de sociale bouwmaatschappijen niet altijd gaan kunnen werken met de bouwmeester. Ze zijn wel een keer in voor iets nieuws. Maar achteraf hebben ze dan weer bezwaren.’ De stadsbestuurders en (stads)projectmedewerkers lijken daar voorlopig in te berusten. Voor toekomstige stadsprojecten werd analoog met de Open Oproep een eigen selectieprocedure ontwikkeld²⁶, waarbij men vijf architecten selecteert uit een lijst die de stadsdiensten opstelden. Alle ontwerpers ontvangen een vergoeding. Heytens: ‘Op die manier vereenvoudigen we het en kunnen we de Vlaams Bouwmeester inschakelen voor bovenstedelijke projecten.’

Sociale woningbouw en sociale mix

Bij de herontwikkeling van de negentiende-eeuwse gordel beoogde men van bij aanvang een *verboging van de sociale menging*. Doorheen het proces wijzigde de beleidsfocus voor de precieze invulling van dit principe. Tijdens de opmaak van de meer algemene studie voor de hele gordel, wilde het stadsbestuur nog de ‘stadsverlaters, (...) binnen de stad houden door in de 19de-eeuwse gordel aantrekkelijke woonomgevingen te ontwikkelen.’ Nero-Stramien herinnert eraan dat het destijds ‘een bewuste doelstelling’ was om ‘op die manier de sociale samenstelling in de 19de-eeuwse gordel met meer gegoede bewoners aan te vullen.’²⁷ Het beleid heeft vandaag niettemin vooral aandacht voor de huidige wijkbewoners. ‘Sociale verdringing wordt tegengegaan door het bouwen van sociale woningen.’²⁸

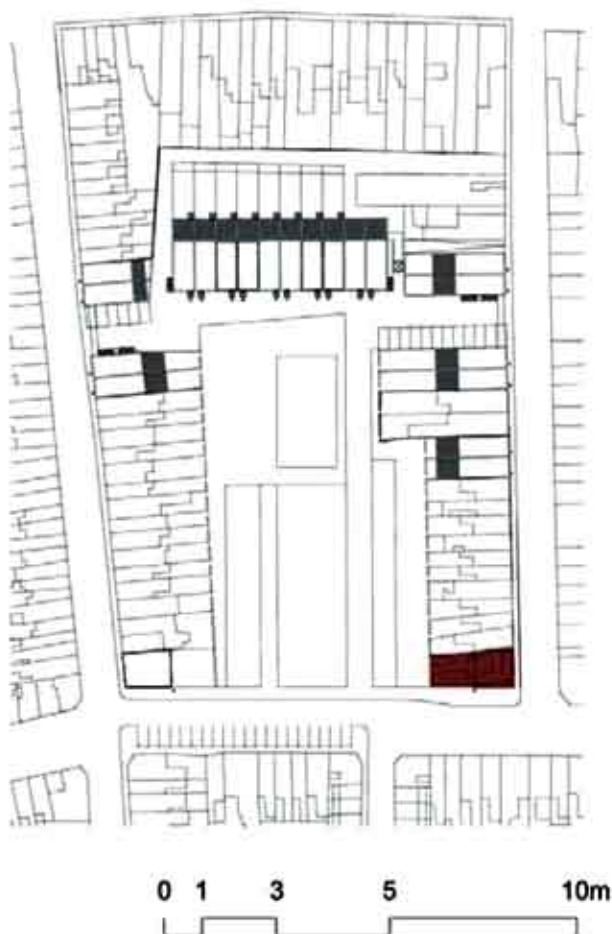
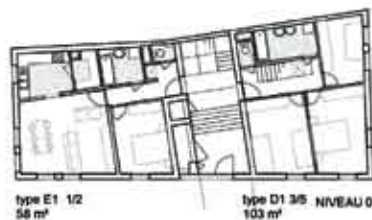
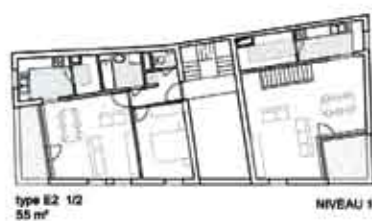
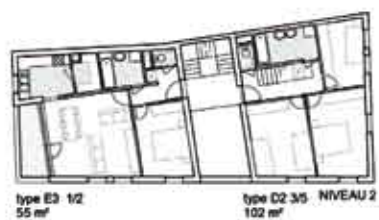


Sociale huisvestingsproject Acaciapark

26. Dit systeem werd ook al toegepast in een aantal stadsontwerpen, bijvoorbeeld in Ledeberg.

27. Borret, K. en Notteboom, B., ‘Lokaas voor stadsverlaters? Stadsontwerpen voor de 19de-eeuwse gordel in Gent’, in: *Ruimte en Planning*, 20/4 (2000) 272.

28. Temmerman, K. De Gentse ruimte herverdeeld. Beleidsnota Stedenbouw 2002-2007, stad Gent, 2003, 19.



Woningplannen Acaciapark

Temmerman beaamt dat sociale woningbouw de sociale verdringing anticiperend moet verhinderen. 'In de Brugse Poort, waren we verplicht sociale woningen te bouwen. Wat is een van de gevaren als je aan stadsvernieuwing doet? Dat je de oorspronkelijke bevolking verdringt. Je verbetert de wijk, je sloopt een aantal slechte huizen, de huurprijzen stijgen en wie komt er wonen? De oorspronkelijke bewoners kunnen het niet meer betalen. Daarom heb ik gezegd: we moeten minstens een aantal sociale woningen in de plaats hebben. Al was het maar om de druk op de woningmarkt te houden en de prijzen in de hand te houden.' Uiteindelijk zal ongeveer een op de vijf woningen in de Brugse Poort een sociale woning zijn, wat een hoog percentage is voor Vlaanderen. Het wordt beschouwd als een eerste garantie op een sociale mix op middellange termijn.

De keuze voor sociale woningbouw bood ook een tactisch voordeel. Ondanks de onpopulaire ontegeningsmaatregelen, kocht het stadsbestuur er de goodwill van de huidige bewoners mee. De voorstellingsbrochure van *Zuurstof voor de Brugse Poort* formuleert het zo: 'Maar we zeggen neen tegen sociale verdringing! Het is een plan voor de mensen die vandaag in de Brugse Poort wonen. Anders gezegd: de Brugse Poort moet de Brugse Poort blijven. Met haar typisch volkse karakter. Vandaar de extra aandacht voor sociale woningen, kringloopwinkel, sociaal netwerk, enz.' De bewoners kregen ook voorrang bij de toewijzing van de nieuwe sociale woningen, al was dit ten dele een symbolische geste.²⁹ Bovenal kwam de sociale woningbouw er om sociale mix te vrijwaren. De premisse is dat het stadsvernieuwingproject met een verbetering van het publiek domein en de publieke voorzieningen private en particuliere investeerders zal aanspreken. Als we afgaan op enkele recente projecten in de rand van de wijk, lijkt deze interesse inderdaad gewekt. Het stadsbestuur promootte de wijk ook actief bij private bouwpromotoren. In de Groendreef richtte projectontwikkelaar Bostoen een gebouw met 39 appartementen op³⁰. In de Groene Vallei is eind 2006 een project met onder meer 54 appartementen en 4 penthouses opgeleverd³¹. Ook meer



Sociale huisvestingsproject Luizengevecht

29. Gedurende de werken moeten de bewoners een nieuwe woonplaats zoeken. Twee keer verhuizen op korte termijn is niet voor iedereen even evident. Volgens Jurgen Heytens leert de praktijk dat er weinig gebruik gemaakt wordt van deze voorrangsmaatregel.

30. <http://www.bns-promotions.be/www/Residentie%20Groendreef/Groendreef.htm> (laatst geraadpleegd op 23 augustus 2007).

31. <http://www.urbis.be> (laatst geraadpleegd op 23 augustus 2007).

centraal in de wijk kwamen er initiatieven. Een private investeerder zal het terrein van de NAM garage ontwikkelen. De herwaarderingsoperatie had tenslotte voordelen voor de particuliere eigenaars. Het meest concrete voorbeeld zijn de tuinuitbreidingen voor een deel van de woningen die de woonkwaliteit onmiddellijk verhogen en waarschijnlijk aanzetten tot het verbeteren van de woningen zelf.





Twaalf opmerkingen en suggesties

Proloog

Hoewel dit onderzoek dat een screening uitvoerde van de recente sociale woningbouw en zes interessante kwalitatieve projecten selecteerde om die vervolgens heel nauwkeurig onder de loep te nemen, inherente beperkingen heeft, is het toch mogelijk vanuit bepaalde terugkerende pijnpunten en vaststellingen algemene opmerkingen en suggesties te formuleren. Sommige van deze suggesties werden letterlijk uitgesproken door betrokken partijen en gesprekspartners, anderen schemerden tussen de regels door van de wetmatigheden van een project en weer anderen pogen op een synthetische manier een antwoord te zijn op allerlei verzuchtingen, problemen en ambities. Ze staan gerangschikt van klein naar groot, van specifiek naar algemeen en van concreet naar abstract, waarbij de eerste reeks aanbevelingen concreet ingaat op de verhoging van de stedenbouwkundige en architectonische kwaliteit en hoe die te bereiken. De daaropvolgende punten focussen op de realisatie van sociale woningbouw als gemengde projecten in publiek-private en/of publiek-publieke coproducties. De laatste suggesties zijn eerder prospectief en trachten een aantal lijnen uit te zetten voor reflectie over de sociale woningbouw van morgen. Hierbij sluiten de aan populariteit winnende termen als sociale mix, verspreiding en kleinschaligheid aan.

1. Vorming architecten

Architectuurwedstrijden, de Open Oproep, de procedure van de *beperkte offerteaanvraag* of de initiatieven rond duurzaamheid van de VMSW waren er het voorbije decennium elk op hun manier op gericht de woning- en de omgevingskwaliteit van sociale woningbouw te verhogen. Tussen de open WIG-wedstrijden (Wonen in Gent) en de Open Oproep werd een hele weg afgelegd en het is duidelijk dat het niet echt ontbreekt aan instrumenten om kwaliteit te bewaken of af te dwingen. Een groot deel van deze instrumenten concentreert zich rond

de verbetering van de ontwerp kwaliteit, waarbij de selectie van ontwerper, keuze van ontwerp en verbetering van het ontwerp belangrijke punten zijn. Ieder sociaal woningbouwproject begint uiteindelijk bij een ontwerp.

Toch bewaart de doorsnee sociale huisvestingsmaatschappij enige terughoudendheid tegenover deze formules. Net als andere gespecialiseerde domeinen (bedrijfsgebouwen, ziekenhuizen of scholen) heeft de sociale woningbouw haar eigen wetmatigheden en complexiteiten. Ontwerpnormen, kostennormen, kennis van de specifieke administratieve procedures, kennis van het typebestek, enzovoort vereisen een grote kunde en engagement van de ontwerpbureaus. Omdat sociale huisvestingsmaatschappijen met nipte budgetten moeten rondkomen, schrikken ze er nogal eens voor terug het leergeld te betalen van nieuwe bureaus door bijvoorbeeld op te draaien voor kostelijke vertragingen die deze onervaren ontwerpbureaus zouden veroorzaken. Het gebeurt dan ook zelden dat ze uit eigen beweging in een architectuurwedstrijd of Open Oproep stappen. Gemakshalve wordt er geopteerd voor de vertrouwde werkwijze met de bekende en gekende ontwerpers die hun sporen verdienden in de sociale woningbouw. Door al de verantwoordelijkheden die een sociale huisvestingsmaatschappij draagt, is het inperken van risico's door te werken met ervaren ontwerpers en weinig ambitieuze ontwerpen een begrijpelijke managementkeuze. Het risico op routineus ontwerp geldt als het minste kwaad. Spijtig genoeg staat dit vaak gelijk met een keuze voor middelmaat. Niets dramatisch, maar misschien wel een gemiste kans.

Het is niet zo onoverkomelijk deze eventuele patstelling te doorbreken en het dilemma tussen vernieuwende ontwerp kwaliteit en hang naar zekerheid op te heffen. Intensieve vorming van geïnteresseerde en getalenteerde ontwerpbureaus effent de weg naar een ruimere dan de huidige pool ontwerpers met grondige kennis van de sociale huisvesting en trekt onmiddellijk de keuzemogelijkheid uit *ervaren ontwerpbureaus* open. We houden dan ook een pleidooi voor een intensief en gespecialiseerd vormingsinitiatief op Vlaams niveau. Doordat de VSMW en verschillende sociale huisvestingsmaatschappijen het afgelopen decennium heel wat ervaring opbouwden met vernieuwing, onder meer in de projecten die we eerder bespraken, zijn de basisvoorwaarden voor een dergelijk vormingsinitiatief al vervuld. Dankzij de Open Oproep, Masterclass, enzovoort beschikt ook de Vlaams Bouwmeester over een aangroeiende lijst ontwerpers

die dagdagelijks op het terrein hun strepen verdienen. Gedreven ontwerpers leveren steeds vaker kwalitatieve ontwerpen af, waarmee ze goede sociale woningbouwprojecten realiseren. Nu komt het erop aan deze ervaring te mobiliseren en de meest geschikte vormingsformule (intensieve workshops, seminars) uit te werken. De Vlaamse overheid lijkt ons best in staat een dergelijk initiatief op korte termijn te organiseren.

2. Ontwerp is onderzoek en ontwikkeling

Sociale huisvestingsmaatschappijen staan met beperkte middelen voor een waslijst van uitdagingen: efficiënt en humaan beheer van sociale huurwoningen, bouw van zoveel mogelijk nieuwe woningen, grondverwerving, kwaliteitsbewaking van de nieuwe projecten, financiële planning, enzovoort. Het is te begrijpen dat vaak een *back to basics*-houding wordt aangenomen, waarbij het zwaartepunt ligt bij het op korte termijn bouwen van woningen met een voldoende technische basiskwaliteit en verder zo min mogelijk verrassingen. Al de rest wordt snel weggewimpeld als onbetaalbare luxe en onnodige complicatie die de basistaak overstijgt. Het verklaart de pleinvrees voor wedstrijdformules of procedures als de Open Oproep van de Vlaams Bouwmeester. Maar het is niet de enige reden. Ook de bijkomende kosten die dergelijke procedures onvermijdelijk veroorzaken, doen huisvestingsmaatschappijen afhaken. Iedere meerkost weegt door op de krappe budgetten waarmee ze moeten werken. Dat hierdoor de lange termijn wordt opgeofferd aan de korte termijn en heel wat kansen op kwaliteitsverbetering van woning en omgeving blijven liggen, kan onmogelijk de bedoeling zijn. Het is dan ook noodzakelijk de discussies over overbodige wedstrijdkosten die niet zelden chagrijnig en weinig rationeel verlopen, op een ander niveau te tillen. Elke sector, of het nu de private, de publieke of de sociale is, heeft nood aan vernieuwing door onderzoek en ontwikkeling. In de sociale huisvestingssector is de innovatie al te vaak afhankelijk van individuele keuzes en engagementen. De Zonnige Kempen voert een uitzonderlijk energiebesparend beleid dat verder gaat dan wat de overheid verlangt en waarvoor ze onder meer beroep doet op het Vlaams Innovatiefonds. Het is zeker een aanrader de hele sector te mobiliseren en stimuleren uit dergelijke fondsen te putten, maar er is meer nodig.

Investing in een degelijk ontwerp dat ingaat op typeontwikkeling, de stedenbouwkundige context, enzovoort is de cruciale sleutel

tot kwaliteitsverhoging in de sociale woningbouw. Hoe meer beperkingen en randvoorwaarden, en in de sociale woningbouw zijn dat er nogal wat, hoe complexer het ontwerp. Het is moeilijker met weinig middelen een vernuftige, kleine woning te ontwerpen, dan zonder veel financiële beperkingen een grote woning met luxe te overladen. De sociale woningbouwsector is het aan zichzelf verplicht het onderste uit de ontwerpactiviteit te halen en wedstrijden of de Open Oproep zijn hiertoe de geschikte weg. Binnen de architectuurdiscipline zijn wedstrijden nog steeds de instrumenten die conceptinnovatie realiseren. Ook in de architectuurgeschiedenis zijn ze de ijkmomenten die de bakens verzetten en tot innovatie leiden. Ontwerpwedstrijden zijn voor architectuur en stedenbouw cruciale methodes van onderzoek en ontwikkeling – r&d zoals managers zeggen. Goed voorbereide wedstrijden met even uitdagende als gedetailleerde projectdefinities mobiliseren en stimuleren het beste wat de discipline in huis heeft. Door de maatschappelijke betekenis van de sociale huisvestingssector lijkt het ons cruciaal deze toegang tot vernieuwing wijd open te stellen.

De vraag is vooral hoe deze weg naar noodzakelijke innovatie gefinancierd kan worden. Is het aan de individuele sociale huisvestingsmaatschappij om deze – alle verhoudingen in acht genomen – marginale kost te dragen of treedt de sector in zijn geheel bij en zou de VMSW hiervoor eventueel specifieke toelages kunnen reserveren? Of zijn er andere, meer algemene innovatiefondsen waarover Vlaanderen beschikt, die kunnen bijspringen door bijvoorbeeld ontwerp(wedstrijden) te erkennen als medium van innovatie en ze zo te ondersteunen?

Vandaag de dag worden wedstrijden, Open Oproepprocedures en dergelijke doorgaans ad hoc gefinancierd. Een welwillend provinciebestuur onderschrijft het belang van ontwerp kwaliteit en betaalt de kosten van een wedstrijd, een administratie cofinanciert een Open Oproep, een gemeente doet de pre-investering voor een masterplan, een andere keer hoest de sociale huisvestingsmaatschappij de centen alleen op. Op zich is dit lovenswaardig, maar het blijft ad hoc. Het moet toch mogelijk zijn op Vlaams niveau stimuli te creëren? Een KMO die een goed voorstel voor de ontwikkeling van een nieuw prototype indient, krijgt daarvoor terecht financiering van het IWT. Een sociale huisvestingsmaatschappij die investeert in integrale product vernieuwing is aangewezen op zichzelf of op gelegenheidsconstructies. We bewonderen de beheerders die deze tijdelijke en provi-

soire constructies keer op keer voor elkaar krijgen. Kan Vlaanderen geen structurele fondsen vrijmaken zodat per definitie voor 5 of 10 procent van de nieuwe sociale woningbouwprojecten de meerkost van degelijk geargumenteerde en voorbereide ontwerpwedstrijden worden betoelaagd? Waarom niet jaarlijks de ontwerpkoost van vijf pilootprojecten centraal subsidiëren? In vergelijking met wat andere sectoren zelf aan r&d besteden of verkrijgen van de overheid is het een peulschil, terwijl het voor de ontwerp kwaliteit van de sociale woningbouw een hemelsbreed verschil maakt. Het is een investering die zichzelf onrechtstreeks terugbetaald. Goede projecten halen de vakpers, worden in het Jaarboek Architectuur Vlaanderen gepubliceerd en gaan over de tong. Zo zorgen de aangehaalde kanalen voor disseminatie en dragen ze indirect bij tot het verhogen van de algemene standaard van de (sociale) woningbouw.

Met de ervaring die het afgelopen decennium is opgebouwd, heeft Vlaanderen de informatie, capaciteit, instrumenten en embryonale structuren in huis om op oordeelkundige manieren ontwerpwedstrijden te organiseren. Er is al heel wat leergeld betaald, nu komt het erop aan dat leergeld te laten renderen door de kennis die voortvloeide uit de projecten te benutten en ruimer beschikbaar te maken. Dit is enkel mogelijk als daar een structurele financiering tegenover staat, waarbij geen onnodige beperkingen gelden voor deze fondsen. De opdracht is aanmoedigen. Een sociale huisvestingsmaatschappij, een OCMW, een gemeente, een ontwikkelaar die via een pps-constructie in samenspraak met een stad *betaalbare gezinswoningen* wil realiseren, een provincie die de regie voert over een globaal masterplan (met sociale woningbouw), een intercommunale die initiatief neemt, het maakt wellicht weinig uit wie het organiseert of de aanvraag voor r&d-fondsen indient, zo lang het beantwoordt aan de doelstelling: innovatief ontwerp stimuleren in de sociale woningbouw in de ruime zin.

3. Normen hervormen

Oppervlaktes, maximale kosten, subsidieplafonds, prestaties en performantie. Geen vierkante centimeter in de sociale woningbouw lijkt te ontsnappen aan de alomvattende normen van de VMSW en anderen. Geen zinnig mens die de noodzaak van adequate normen en regels in vraag stelt, wat niet betekent dat ze niet eens kritisch mogen doorgelicht. Uiteindelijk draait het bij normen ook efficiëntie

en economie. Als uit de enkele ervaringen met pps-projecten vandaag blijkt dat minimum oppervlakenormen van de VMSW in die projecten haast per definitie en systematisch worden gehanteerd als absolute maximumnormen¹, dan is een evaluatie van die minimumnormen nuttig. Een grondige postrealisatie-evaluatie van de op deze wijze opgeleverde woningen dringt zich op. Zeker nu de overheid door allerlei redenen hoe langer hoe meer met pps-constructies plant te werken.

Geen van de gesprekspartners stelde voor de normen overboord te gooien, maar we vingen wel overtuigende pleidooien op voor meer flexibiliteit en voor een verfijning van het vandaag gehanteerde normenstelsel. Een gemakkelijk voorbeeld is dat van een ruim privaat terras. Voor een sociale woning, als onderdeel van een stedelijk project in een grootstedelijke context, is dat geen overbodige luxe, terwijl het nauwelijks bijdraagt aan de woonkwaliteit in een sociale woonverkaveling van bescheiden omvang in een landelijke omgeving. Een klein buurtparkje in de binnenstad kan cruciaal zijn voor het nabijgelegen sociale woningbouwproject, terwijl het elders wellicht leuk maar redundant is. Absolute normen garanderen geen woonkwaliteit. Aanvullingen die contextverschillen, zoals regioverschillen, het onderscheid tussen stad en platteland, verrekenen, zijn noodzakelijk.

4. Partnerships, regie en expertise

Hausse van grondprijzen, afname van grondreserves, moeilijkheden om voldoende grote sites te verwerven voor sociale woningbouw, het tot axioma verheven principe van kleinschaligheid, de stadsvernieuwing die zich na decennia talmen eindelijk op het terrein laat voelen, het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen dat verweving als een belangrijk principe van ruimtelijke ordening naar voor schuift. Er zijn tal van redenen waarom sociale woningbouw hoe langer hoe meer onderdeel wordt van gemengde stadsontwikkelings- of stadsvernieuwingsprojecten, maar het is zeker een van de belangrijkste strategische mogelijkheden om de productie van sociale woningen aan te zwengelen. Gemengde projecten zijn per definitie coproducties: tussen publieke partners onderling of tussen publieke en private partners. De casestudies in dit boek zijn in dit opzicht pilootprojecten, waarvoor publiek-publieke of publiek-private samenwerkingen werden opgezocht en/of aangegaan. Zo vormde het Hollainhof in Vlaanderen zowel een eerste poging om van publiek-private finan-

1. Zie 'II.03 case study. pps-projecten, Vlaams Gewest', in: Kesteloot, C., De Decker, P., De Meulder, B. en Vervloesem, E., o.c., 113-141.

ciering gebruik te maken als om sociale woningbouw, private woningbouw en diensten te mengen. Het was erg veel hooi op de vork van een pilootproject en onderweg dienden de ambities bijgesteld: het werd een zuiver sociaal huisvestingsproject. De financiering bleef wel alternatief (Domus Flandria). Ook de andere besproken projecten engageerden zich in een publiek-publieke en/of publiek-private samenwerking, waardoor sinds het Hollainhof heel wat ervaring is opgebouwd.

Sociale woningbouw is meestal gebaat bij een samenwerkingsverband. Geschikte partners opzoeken in de publieke en/of in de private sector is hierbij de eerste belangrijke stap. Een tweede essentieel element is de regie van het project. Gemengde projecten zijn per definitie complex en vergen heel wat voorbereiding om samen met alle partners een heldere probleemstelling en projectdefinitie te formuleren. Deze gemeenschappelijk gedeelde visie bepaalt met wie men waar welk project wil of kan realiseren. Om deze visie doelmatig in de praktijk te brengen, hebben gemengde projecten een alert en gedreven proces- en projectmanagement nodig.

Voor Brugse Poort, La Vignette en Militair Hospitaal werkte de sociale huisvestingsmaatschappij samen met de stad of met het daarvoor opgerichte autonome stadsontwikkelingsbedrijf en voerde deze laatste ook de regie omdat zij altijd de aanzet gaf tot het project. Deze steden hebben goed uitgebouwde en functionerende plannings- en huisvestingsdiensten en stadsontwikkelingsbedrijven die ondertussen de nodige ervaring en expertise hebben met het opzetten en uitvoeren van complexe stedelijke projecten. In de verschillende fasen – van grondverwerving tot uiteindelijke oplevering en bewoning – voeren deze steden/stadsontwikkelingsbedrijven, elk op hun eigen wijze, de projectregie. Voor sociale woningbouw is de stad haast per definitie een sparringpartner die het ontwikkelingsproces indien nodig uit het slop haalt en met wie heldere afspraken mogelijk zijn.

Hoewel het gros van de gevalstudies het belang van de stad als partner en regisseur onderstreept, is dit axioma noch dogma. Kleinere gemeenten en steden hebben vaak geen uitgebouwde planningscapaciteit en deze zal ook niet ontstaan door de oprichting van een autonoom gemeentelijk ontwikkelingsbedrijf. De Zonnige Kempen, die in verschillende kleinere gemeenten werkt, toonde ons een alternatief. Deze actieve maatschappij koppelt een zekere schaalgrootte aan een bovenlokale uitstraling. Door zelf een projectarchitect aan

te stellen, bouwde ze onder meer de capaciteit op om in samenwerking met gemeentelijke en andere diensten spraakmakende dorps-herwaarderingsprojecten te initiëren en te realiseren.

Voor het P.I.V.O. in Asse voerde en voert de provincie de projectregie. Het is best denkbaar dat in een verschillende context een intercommunale of een andere bovenlokale publieke organisatie de regie op zich neemt. Intercommunales als Leiedal of WVI ontwikkelen in opdracht van hun gemeenten al enige tijd een projectgerichte werking, waarvan sociale woningbouw eventueel een deel kan worden.

5. Werkwijzen en attitudes

Gemengde projecten in het kader van stadsontwikkeling of stadsvernieuwing zijn een strategische mogelijkheid om nieuwe sociale woningen te realiseren. De regelgeving waaraan publieke partners onderworpen zijn, wortelt nog steeds in een historisch gegroeide sectorale beleidsvoering. Werkwijzen zijn voornamelijk afgestemd op het regulerende aspect van het overheidsbeleid. Hiervan overschakelen op een projectgerichte werking betekent een fundamentele ommekeer. Er wordt aan gewerkt. Een stuurgroep samenstellen of een plenaire vergadering bijeen roepen waaraan verschillende gemeentediensten, VSMW, AGI, lokale sociale huisvestingsmaatschappij(-en), en eventuele andere partners deelnemen en waarin relevante knopen worden doorgehakt, zijn geen uitzonderingen meer. Toch klaagden geïnterviewden over de quasi onmogelijkheid om de administratie ruimtelijke ordening mee aan tafel te krijgen. Is dit omdat de administratie ruimtelijke ordening liever de moeilijke, maar noodzakelijke evenwichtsoefening tussen regulerende stedenbouw en onderhandelingsstedenbouw uit de weg gaat, en dus gewoon niet opdaagt? Meer dan andere administraties volhardt ze in de louter receptieve werkwijze. Ze ontvangt plannen, toetst ze, velt een oordeel en stuurt ze al dan niet terug naar af. Onderhandelingsstedenbouw is in dit licht nog een verre droom in Vlaanderen.

6. Regels en procedures

6.1. Dat de sectoraal ontwikkelde regelgeving en procedures voor de onderscheiden overheidssectoren een van de belangrijke obstructies vormt voor publiek-private en publiek-publieke samenwerkingen, wordt helder geïllustreerd door AGI. De logica achter de

subsidiereregels voor de financiering van infrastructuur en openbaar domein van gegroepeerde sociale woningbouw dateert uit een ver verleden en kronkelt langs ellenlange procedures. Naar verluidt wordt er gewerkt aan een vereenvoudiging² waarbij een programmaprocedure met verschillende projecten de procedure voor projecten in twee stappen langsheen de minister zou vervangen. Nu AGI ondergebracht is bij de VMSW is het niet meer dan logisch dat beide op elkaar worden afgestemd met de opheffing van evidente tegenstrijdigheden als gelukkig gevolg.

Vooraf bij gemengde projecten leidt de (wettelijk bepaalde) sectorale insteek van de AGI-regelgeving minstens tot een vertraging, maar al te vaak tot een patstelling. De hilarische discussie bij La Vignette over de publieke straat die de sociale woningen ontsluit (subsidieerbaar) maar die tegelijkertijd dak van het parkeergebouw is (niet subsidieerbaar) is in deze exemplarisch. Het uiteindelijke resultaat was dat de bewoners/kopers van sociale woningen opdraaiden voor de kosten, terwijl het juist de bedoeling is dat AGI infrastructuur bij sociale woningen betoelaagt. We moeten hier eerlijkheidshalve aan toevoegen dat bij de Aerdenlei in Brasschaat, een recenter project, AGI en de sociale huisvestingsmaatschappij voor een analoge problematiek wel tot een billijke oplossing kwamen³. En toch, bij de Centrale Werkplaatsen in Kessel-Lo botst men op even onoverkomelijke administratieve hindernissen voor de financiering van de publieke ruimte als eerder bij La Vignette.

De vermelde struikelblokken veroorzaken niet alleen onnodige discussies, maar leiden ook tot frustraties en een muurvaste stellingenoorlog. Omdat de infrastructuur niet uitgevoerd geraakt, terwijl het private deel er schijnbaar probleemloos komt, ontpopt sociale woningbouw zich al te dikwijls tot het zorgenkindje van een gemengd project. Dit hoeft niet zo te zijn. La Vignette in Leuven is nog steeds een bewijs uit het ongerijmde van hoe sociale woningbouw een katalysator kan zijn voor verdere stadsontwikkeling. Het publiek domein van La Vignette en het bijbehorende buurtpark werden uiteindelijk gerealiseerd ondanks AGI. Hoewel ze er recht op had, verzaakt ook de Stad Gent aan de AGI-subsidies om te vermijden dat projecten in het moeras van regels, procedures en vertragingen wegglijden. Het is de wereld op zijn kop: toelagemogelijkheden die contraproductief werken.

6.2. Omdat het beleid resoluut kiest voor een geïntegreerde ontwikkeling is het prefect voorspelbaar dat een substantieel deel

2. Gebaseerd op interview met Koen Spitaels.

3. Interview met Theo Devos van AGI.

van de sociale woningbouw in de toekomst tot stand komt in gemengde projecten. Een AGI-regelgeving die zich eenduidig focust op sociale woningbouw, is dan niet langer doeltreffend. Ook een rigide opsplitsing tussen publiek en privaat domein of een helder onderscheid tussen publiek domein/infrastructuur horend bij sociale woningen en publiek domein/infrastructuur horend bij private ontwikkeling, is dan niet meer mogelijk, laat staan wenselijk. Het publiek domein heeft een bemiddelende en integrerende functie, waardoor het vanzelfsprekend is dat sociale en private woningen dat publieke domein delen. Voor de kwaliteit van een stedelijk project/stadsvernieuwingsproject is het publiek domein met zijn veelheid aan tussenvormen tussen volledig private ruimte en volledig publieke ruimte onontbeerlijk. Een aanpassing van AGI-regelgeving dringt zich op, desnoods met een aanvullende regelgeving op maat van gemengde projecten.

6.3. Dit pleidooi voor aanpassing en/of aanvulling van de regelgeving is geen pleidooi voor medefinanciering van de infrastructuur van private woningbouwgehele. Op de eerste plaats hoopt het een meer redelijke verdeling mogelijk te maken voor het deel dat bij sociale woningen hoort, ook als het op plan niet eenduidig kan worden verdeeld. Waarom kan de procentuele verhouding tussen het aantal sociale en private woningen geen verdeelsleutel zijn?

Op de tweede plaats zijn er voldoende redenen om verregaande aanpassingen door te voeren. Het gros van de stadsvernieuwingsprojecten of gemengde stedelijke projecten bevindt zich in de binnenstad of in de negentiende-eeuwse gordels. Ze herontwikkelen sites die in de negentiende, begin twintigste eeuw verstedelijkten, die nauwelijks werden gestructureerd en waarin amper aan publieke ruimte en noodzakelijke voorzieningen werd gedacht. Een volwaardige herontwikkeling komt hier neer op het herstel van fouten uit het verleden, op structuur trekken die er niet is en publieke ruimte creëren waarvoor geen ruimte is. De herontwikkeling van dergelijke sites mondt snel uit in een kostelijke sanering, waarvoor andere subsidies gelden, met andere procedures en een ander tijdsbestek, en in een grondige herstructurering. Omdat deze sites vandaag meestal centraal in de stad liggen, op kostbare gronden, kan de hoge kost van de herstructurering soms probleemloos op de herontwikkeling worden verhaald door ze te verrekenen in de verkoopprijs van de huizen. Schaduwzijde is dat dit al te vaak tot meer ontwikkeling leidt dan stedenbouwkundig wenselijk en dat het de facto de realisatie van

sociale woningen op strategisch belangrijke sites verhindert of toch bemoeilijkt. De gevalstudie van het Militair Hospitaal in Antwerpen toonde dit aan in zijn relatie tussen het aantal sociale woningen en de grondprijs.

Ander gevolg is dat in het gemiddelde herontwikkelingsproject er een spanningsveld ontstaat tussen een doorgedreven en volwaardige herstructurering van het openbaar domein en de financiële haalbaarheid ervan, zowel voor de private ontwikkeling als voor de sociale woningbouw. In deze gevallen kan men de (her-)ontwikkelingskost (sanering, infrastructuur) eventueel beschouwen als een noodzakelijke pre-investering om de site op gelijke hoogte te brengen met andere ontwikkelingssites. En dan stelt zich natuurlijk de vraag waarom alleen de toekomstige bewoners/kopers/sociale huisvestingsmaatschappijen zouden opdraaien voor deze kosten, die eigenlijk voortkomen uit een historische laksheid tegenover stedenbouw en ruimtelijke ordening.² De stad Leuven nam de ontwikkelingskost van La Vignette en het ruimere omgevende project op zich, maar dit was enkel mogelijk omdat ze in dit bijzondere geval over externe fondsen beschikte.

6.4. De AGI-regelgeving is niet de enige die aan herdenking toe is. Zo lang de Wooncode de autonome gemeenteblijven niet vermeldt als actor, heeft AGI geen juridische grond om toelagen te verstrekken voor infrastructuur bij sociale huisvesting. Maar de subsidieregels voor grondsanering zijn minstens even verwonderlijk. Ook is het niet duidelijk hoe sociale woningbouw haar *integrerende* doelstelling moet waarmaken als het quasi onmogelijk is handel of diensten op te nemen in haar gegroepeerde woningbouwprojecten. En dan zijn er nog de toelageregels voor grondaankoop. In de gevalstudie over het Militair Hospitaal in Antwerpen wordt verwezen naar een versoepeling van de CBO-procedure, die ooit ontstond om een publiek-private samenwerking mogelijk te maken met ontwikkelaars die eigen grond konden en wilden inbrengen. Het is zeker nuttig na te gaan hoe ze kan gesneden worden op maat van het sociale huisvestingsluik in gemengde stedelijke projecten of hoe er eventueel een eigen procedure voor gemengde projecten kan groeien.

7. Fondsen en programma's

Omdat geïntegreerde projectontwikkeling een relatief nieuw fenomeen is, mag het niet verbazen dat ze tegen de grenzen schuurt van

niet geïntegreerde regelgeving en procedures. Het schrappen van onnodige beperkingen, vereenvoudiging en flexibilisering zijn belangrijke uitgangspunten voor het welslagen van een geïntegreerde ontwikkeling.

Laat ons het geheel eens vergelijken met een joint venture industriële productontwikkeling. De risicoanalyse bepaalt in belangrijke mate de strategische beslissing in de opstartfase om al dan niet met een joint venture door te gaan. Hoe afhankelijk is het project van de partners, welke zijn hiervan de risico's, hoeveel tijd vergt dit aan overleg en onderhandeling, hoeveel pre-investering in tijd en mid-delen kost dit mogelijkerwijze vruchteloze overleg? Hoe groter de afhankelijkheidsgraad, hoe zekerder dat het samenwerkingsproject niet doorgaat en dat de (dikwijls aanzienlijke pre-investering) in rook op gaat. Deze sterk vereenvoudigde wijsheid was ooit goed voor een Nobelprijs economie⁴. In gemengde stadsprojecten zijn afhankelijkheidsgraden per definitie hoog. Reden te meer om op drastische wijze elke overbodige regel en procedure overboord te gooien.

Tegelijkertijd is het uiteraard een illusie te verwachten dat alle regels en procedures (en de respectievelijke tijdspaden) ooit naadloos op elkaar zullen aansluiten, waardoor gemengde projecten de perfect afgestemde motoren van onze gemeenten en steden worden. Alleen al de mogelijke combinaties van betrokken sectoren, problemen, partners (Aquafin, gesubsidieerde infrastructuur, sanering bedrijventerreinen, sociale huisvesting, private partners, enzovoort) zijn hiervoor iets te groot en onvoorspelbaar. Sommige steden kunnen daarenboven aanspraak maken op fondsen van het federale stedenbeleid, bepaalde regio's komen in aanmerking voor Europese fondsen. Europese, Federale, Vlaamse, provinciale gemeentelijke en stedelijke regelgeving harmoniseren is een mooie, maar spijtig genoeg onwerkelijke doelstelling. Gedreven en sluw project- en procesmanagement dat behendig manoeuvreert op het circuit van regels en procedures zal altijd nodig zijn. Het is precies dat wat in de stadsontwikkelingbedrijven in Leuven, Gent en Antwerpen en bij gedreven sociale huisvestingsmaatschappijen als de Zonnige Kempen dagelijks gebeurt. Men moet er wel perfect op de hoogte zijn van alle mogelijke regels, procedures en fondsen om daar dan alert en behendig mee om te gaan.

Niet onbelangrijk is dat projecten als La Vignette, Brugse Poort of Centrale Werkplaatsen slechts mogelijk werden of worden omdat er een *joker*fonds in het spel was: een niet eng gedefinieerd en niet

4. (Coase, R.H., 'The Problem of Social Cost', in: *Journal of Law and Economics*, 3 (1960) 1-44; zie ook http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1991/press.html)

sectoraal bepaald fonds dat op flexibele wijze toelaat de kwadratuur van de cirkel te maken. Bij La Vignette was dat het vroegere Sociaal Impulsfonds, bij sommige andere het stadsvernieuwingsfonds. Zij vulden gaten, vingen een onverwachte tegenvaller als bijkomende grondsanering op of pasten een onverenigbaarheid in procedures bij. Een dergelijk fonds is even noodzakelijk als vanzelfsprekend omdat het strategische afhankelijkheden opblaast. Alle procedures en tijdspaden van grondverwerving, over eventuele sanering, infrastructuuraanleg (riolering, straten), publiek domeinaanleg tot en met oplevering, van bij aanvang op elkaar afstemmen, is inderdaad een *mission impossible*.

Waarom niet voor sociale woningbouw in complexe contexten, als de binnenstad, een gemengd project of dorpskernvernieuwing of (sociale) huisvesting in het algemeen een specifiek jokerfonds oprichten. Het is een suggestie die we in Leuven opvingen: 'een werking zoals het stedenfonds, maar dan voor huisvesting: volgens een jaarprogramma en financieringsplan. Je krijgt elk jaar trekkingsrechten, heel doelgericht op een aantal projecten die je op voorhand goed definieert. Op gezette tijd krijg je een visitatiecommissie over de vloer: dat zou de ideale manier van werken zijn.'

8. Grond

Grondeigendom blijkt bij nader inzien het sleutelelement, zowel voor kwaliteitsbewaking van al dan niet gemengde projecten als voor het mogelijk maken van sociale woningbouw tout court.

8.1. Grondeigendom maakte het in het geval van het Militair Hospitaal in Antwerpen mogelijk sociale woningbouw af te dwingen en de kwaliteitsgaranties voor de sociale en de private woningbouw tot in detail in de verkoopakte te verankeren. Leuven realiseert haar (sociaal) huisvestingsbeleid via *verkoop onder voorwaarden en recht van opstal* en houdt door grondverwerving de touwtjes in handen. In Gent bood de stad het terrein van het Hollainhof aan aan een sociale huisvestingsmaatschappij, maar dan wel met een opgelegd ontwerp. Voor de Brugse Poort dwong de stad Gent een Open Oproep-procedure af voor de aanstelling van ontwerpers van de sociale huisvestingsmaatschappij. In Asse was het de provincie die als grondeigenaar het initiatief nam en het project coördineerde. Alle BPA's, RUP's, inrichtingsplannen, structuurplannen en andere

instrumenten van stedenbouw en ruimtelijke ordening ten spijt, beschouwen publieke overheden als steden, stads(ontwikkeling) bedrijven of gemeenten grondverwerving als de eerste stap bij het initiëren van gemengde projecten. Eenmaal grondeigenaar kan de stad/gemeente/stadsbedrijf onder meer via een *verkoop onder voorwaarde* of *recht van opstal* ongehinderd de condities opleggen die ze wenselijk of nodig acht. Al bij al zegt dit veel over het ruimtelijke ordeningsinstrumentarium en wellicht ook iets over het ruimtelijk ordeningsbeleid. Als je als overheid voor het algemeen belang en als beleidsprioriteit wil wegen op de ruimtelijke ontwikkeling, dan kun je er maar best voor zorgen dat je eigenaar bent en kunt handelen als een private partner.

8.2. In het partnerschap dat stad en sociale huisvestingsmaatschappij(en) aangaan, legt de stad de kwaliteitseisen op in ruil voor grondoverdracht. Door de hoge grondprijzen is het voor een sociale huisvestingsmaatschappij allesbehalve evident om op eigen houtje grote stukken grond aan te kopen. Vandaar ook het strategische belang van publieke eigendom en in het bijzonder van publieke eigendom die op korte termijn herontwikkeld kan worden.

Of het nu gaat over de herbestemming van onnuttig geworden publieke eigendom, het verwerven van herontwikkelingsgebieden, of over het aansnijden van uitbreidingsgebieden, een doorgedreven grond- en pandenbeleid is onmisbaar in de uitvoering van ruimtelijke projecten waarvan sociale huisvesting een onderdeel is. Om hun grond- en pandenbeleid te versterken, richtten steden als Antwerpen, Gent, Genk, Sint-Niklaas, Hasselt, Kortrijk, Leuven en Oostende autonome stadsbedrijven op. De besproken projecten tonen aan dat – net zoals het rapport van de Visitatiecommissie Grootstedenbeleid stelt – de acties van deze bedrijven er in hoofdzaak op gericht zijn het woonbeleid te vergemakkelijken.

Soms is hun rol passief faciliterend en zijn ze eerder een administratief vehikel. Soms is hun rol pro-actief en sturen ze mee. De versterking van de slagvaardigheid, de grotere administratieve flexibiliteit en financiële voordelen zijn dan belangrijke stimuli. Het autonoom gemeente/stadsbedrijf kan trouwens een extra impuls geven aan de samenwerking met private partner(s).

De tussenstap langs de gemeente/stad of het autonoom stadsbedrijf voor grondverwerving biedt de sociale huisvestingsmaatschappijen

tenslotte het erg belangrijke voordeel dat de ontwikkelingskost van de grond voor een gemengd project minstens gedeeld wordt met andere projectpartners, en in het beste geval door de stad/het stadsbedrijf gedragen wordt. Een stadsbedrijf kan een dure ontwikkeling in het ene project compenseren met minder risicovolle projecten, waardoor de lasten rechtvaardiger herverdeeld worden.

Als sociale huisvestingmaatschappijen in een (groot)stedelijke context geen samenwerking aanknopen met de gemeente, de stad of het stadsbedrijf, zullen de stijgende grondprijzen het hen steeds moeilijker maken actief te zijn. Deze laatste opmerking ligt in de lijn van ons pleidooi onder 6.3 om voor ontwikkelingskosten in herstructureringsgebieden zoals negentiende-eeuwse gordels en postindustriële sites mechanismen van crosssubsiëring uit te werken of minstens toe te laten.

Wat is het alternatief voor de sociale woningbouw? Dat er (tijdelijk) niet wordt gebouwd? Dat nieuwe projecten perifeer gelegen zijn op goedkopere, maar substandaard gronden? Omdat de inperking van het ruimtegebruik de kern vormt van de ruimtelijke ordening is de beschikbaarheid van betaalbare terreinen binnen de contouren van het RSV minimaal. Wanneer, zoals in Vlaanderen, de gronden en panden die de grondstof zijn voor de uitvoering van de ruimtelijke plannen en de daarin voorziene (sociale) woonprojecten, particulier bezit zijn, dan leidt het krapper maken van de bouwgrondenmarkt onvermijdelijk tot de stijging van grond- en pandenprijzen. En dit vooral in de steden. Al jaren terug stond in een Gents woonbehoeftenonderzoek van de Dienst Stedenbouw, dat de hoge grondprijzen de stadsvernieuwing onbetaalbaar dreigen te maken. Vooral in steden dreigt hierdoor de kwantiteit (klein en dicht) te primeren boven een comprehensief en kwalitatief dichthedenbeleid. Enkel een actief en strategisch grond- en pandenbeleid van de gemeenten kan hieraan verhelpen.

9. Sociale mix

Niet alleen in Vlaanderen⁵, waar dit debat zowel in de sociale huisvesting als in de stadsvernieuwing prominent aanwezig is, maar ook in het buitenland is de verhoging van de sociale mix in achterstandsbuurten een beleidsprioriteit. In Nederland – waar het *herstructureringsbeleid* heet – worden in oude en nieuwe achterstandswijken

5. Rowlands, R., Murie, A. en Tice, A., More than tenure mix, York, Joseph Rowntree Foundation & Chartered Institute of Housing, 2006.

(sociale) huurwoningen gesloopt en vervangen door bij voorkeur duurdere koopwoningen. Met de bedoeling *opwaartsmobielen* de mogelijkheid te bieden in de wijk door te stromen en/of om hogere inkomens aan te trekken. De stad Rotterdam past dit in extremis toe. Om de bestaande mix te behouden, wil de stad een rem zetten op de instroom van arme kandidaat-Rotterdamers. In Frankrijk, waar men naar *la mixité sociale* streeft, worden in diverse steden (delen van) sociale hoogbouwwijken afgebroken. Terwijl de instroom van armen ontmoedigd wordt, moeten duurdere woningen en nieuwe activiteit de stad *bermaken*. Een recente wet verplicht randgemeenten in grote stedelijke agglomeraties 20 procent sociale huurwoningen te voorzien.

Het zijn stuk voor stuk pogingen om in de achterstandswijken de zogenaamd verdwenen sociale mix te herstellen. In de VS heeft men de moed of de wil om achtergestelde buurten weer op het goede spoor te krijgen blijkbaar al lang opgegeven. Hoewel er ook programma's bestaan om concentratiewijken te herstructureren, domineert in de VS al enige tijd de geest van *Moving to Opportunities*. Verhuissubsidies of betaalbare woningen buiten de getto's, moeten de concentratie aan armen minder dicht maken.

Zowel positieve als negatieve argumenten geven zuurstof aan de pleidooien voor een betere sociale mix. Een betere sociale mix moet in de eerste plaats remediëren en de al dan niet vermeende schaduwzijden van concentratie van achterstelling wegwerken of op zijn minst verdunnen. De sociale mix is nodig om de *leefbaarheid* te vergroten. Maar de sociale mix wordt door steden ook intens gewenst om het financiële draagvlak te versterken. De concentratie van achterstelling gaat gepaard met een daling van de inkomsten voor voorzieningen, voor sociale huisvestingsmaatschappijen, of voor de steden zelf.

Grote voorstanders van de sociale mix verwachten er meer van dan deze utilitaire effecten doen vermoeden. Sociale mix zou onder andere een sfeer van wedijver genereren die opwaartse mobiliteit van de lagere klassen stimuleert. Verder verwachten sommigen dat de esthetische standaarden zullen toenemen, net als het aantal interklassen- en interetnische huwelijken. Sociale mix zou buurten stabiel maken en de sociale harmonie bevorderen. Meer recent wordt mix vooral gerelateerd aan de integratie van allochtonen, maar er bestaat zeer weinig wetenschappelijke onderbouwing van al deze verhoopte positieve gevolgen van sociale mix.

Los van het feit dat sociale mix een moeilijk grijpbaar begrip is – wat is mix en over welk schaalniveau gaat het? – doen er in Vlaanderen twee strategieën de ronde om meer mix te bereiken. Dominant aanwezig is de strategie van de toewijzing⁶. Daarnaast worden ook stedenbouwkundige strategieën aangeprezen, waarbij kleinschaligheid en menging van woon- en eigendomstypen het vaakst genoemd worden. Het Militair Hospitaal in Antwerpen is hiervan een voorbeeld. Voormalig minister van Huisvesting Leo Peeters was een groot voorstander van de onzichtbaarheid van de sociale huisvesting. Hij hoopte daarmee de stigmatisering tegen te gaan. Het Antwerpse stadsbestuur dacht er bij de invulling van het Militair Hospitaal precies zo over.

Stedenbouwkundige menging is niet gelijk te stellen aan sociale mix. Wijken die gemengd zijn qua woningtype en –eigendomsstatuut zijn niet noodzakelijk inkomensgemengde buurten (de gebruikelijke definitie van sociale mix). Voor de sociale mix in een wijk is, naast woning- en eigendomstypen, vooral de positie die de wijk inneemt door haar locatie op de lokale woningmarkt belangrijk. Pas als de wijk een goede positie inneemt op die markt zodat huishoudens die keuzevrijheid hebben de wijk aantrekkelijk vinden, is een sociale mix werkelijk mogelijk.

10. Mengen en verspreiden

De discussie over menging versus afzondering – en de hiermee verweven discussie over kleinschalig versus grootschalig – is er een van alle tijden. Moet men integreren door het (verspreid) opnemen in een *gewone* omgeving of kan men beter specialiseren en daardoor schaalvoordeel halen in een *specifieke* omgeving? Vandaag beheerst een gelijkaardige discussie het onderwijs: is het beter verspreid te integreren in het gewoon onderwijs of toch maar concentreren in het buitengewoon onderwijs? In de negentiende eeuw woedde eenzelfde discussie in de psychiatrie. Om het simplistisch uit te drukken stond het model Geel van de open psychiatrie tegenover het model Beernem van de gesloten instelling. Ook asielzoekers vormden enkele jaren geleden het onderwerp van deze discussie. Moest men voor het spreidingsmodel gaan of voor de speciale centra? Deze discussie is trouwens niet enkel van toepassing op wat men afhankelijk van de historisch-maatschappelijke context als anders of problematisch brandmerkt. Ook voor *normale* sociale goederen (de wijksschool,

6. Dus via het bepalen van wie wel en wie niet een woning toegewezen krijgt. Zo hoopt men potentiële moeilijke huurders uit de sociale woonwijken te houden.

de verzorgingsinstelling, het ziekenhuis, het kinderdagverblijf, de sociale woning, enzovoort) is het spanningsveld (integratie door kleinschaligheid, menging en gelijkmatige verspreiding versus specialisatie en afzondering, schaalvoordelen en efficiëntie, professionalisering en rationalisatie) latent aanwezig. Deze spanning wordt gemakshalve, maar ook al te gemakkelijk vertaald in de tegenstelling humanisme-technocratie en hulpbehoevende-professionele hulpverlener. We veronderstellen dat het een eeuwigdurend debat blijft en waarschijnlijk is dit ook noodzakelijk. Verder onderzoek is hier zeker op z'n plaats.

Om een of andere reden is in beleidsmiddelen in Vlaanderen de consensus gegroeid dat kleinschaligheid in de sociale woningbouw beter is. Concentratie of grootschaligheid worden in Vlaanderen haast per definitie gelijkgeschakeld met segregatie, risico op stigmatisering, *citévorming* of erger. En dus kiest men uit gemak en veiligheid voor kleinschaligheid, menging, verspreiding en camouflage door zo onzichtbaar mogelijke sociale woningbouw. Ook omdat sociale woningbouw wel vaker last heeft van het nimby-effect. In Erps-Kwerps mobiliseert zich bijvoorbeeld een buurt tegen een *grootschalig* sociaal woningbouwproject van een tiental woningen.

11. Segregeren en concentreren

In de jaren '70 voerde René Schoonbrodt het eerste grote Belgische bewonersonderzoek uit over sociale huisvesting. Het onderzoek ging er volgens de geest van de tijd vanuit dat de sociale woningbouw segregerend werkte omdat ze aparte wijken vormde buiten de stad. Schoonbrodt brandmerkte ze als *enclave*. Ze lagen ruimtelijk geïsoleerd en architecten hadden er een duidelijk herkenbaar *ander* geheel van gemaakt. Verrassende conclusie van het onderzoek was dat de bewoners zelf die zogenaamde concentratie, isolatie en het anderszijn helemaal niet als problematisch ervoeren. Naast werk, verenigingsleven en de markt, zorgden andere sociale goederen, zoals onderwijs en gezondheidszorg, die niet wijkgebonden waren, voor de integratie van de bewoners⁷. Kunnen we hieruit besluiten dat de segregerende en stigmatiserende werking van grotere sociale woningbouwgroepen vooral ingebeeld wordt door wie er niet woont? Ook het ons bekende woonsatisfactie-onderzoek in de sociale huisvestingssector beaamt tot nog toe dat sociale huurders tevreden zijn, maar nieuw en dieper onderzoek is hier zeker op z'n plaats.

7. Rémy, J., 'Les usagers et les processus de rétroaction dans la production de l'espace social', in: Schoonbrodt, R., *Sociologie de l'habitat social. Comportement des habitants et architecture des cités*, Brussel, A.A.M., 1979, 7-22.

12. Schaal en (on)zichtbaarheid

Wie het over menging en kleinschaligheid heeft, kan niet om het schaalniveau heen waarop hij dit wenst te bereiken. Het allergrootste appartementsgebouw op het Flageyplein in Elsene is een sociaal woningbouwcomplex, en toch duikt het zelden op in discussies over gettovorming, stigmatisering of gebrekkige sociale controle. Sinds de verrijzenis van het vroegere BRT-gebouw is het zelfs een van de hipperen plekken in Brussel. Hoewel zelf zeer grootschalig is het in verhouding met het overmaatse Flageyplein best *geïntegreerd* te noemen. Het schaalvoordeel werd destijds benut om op economische wijze kwalitatieve sociale woningbouw te ontwikkelen die zich visueel nauwelijks onderscheidde in haar omgeving. Het gebouw is van eenzelfde – misschien wel betere – kwaliteit als de betere burgerlijke architectuur uit de jaren '30 en '50 die het omringt. De onzichtbare aanwezigheid waarvoor vandaag begrijpelijkerwijze wordt gepleit, heeft met andere woorden niet zoveel te maken met kleine of grote schaal, maar alles met kwaliteit. Dat laatste is uiteindelijk altijd de opdracht van sociale woningbouw geweest.

Bronnen

1. Tekst- en beelddocumenten

Beleidsdocumenten

AROHM, *Strategische projecten als bijdrage tot de ruimtelijke kwaliteit binnen het raam van het grond- en pandenbeleid*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, AROHM, afdeling ruimtelijke planning, Brussel, 2002.

De Batselier, N., *Het urgentieprogramma voor de sociale huisvesting. Een praktische toelichting*, s.d.
De Regge, M., *Ontwerpbeleidsnota, (Sociaal) woonbeleid Gent*, s.d.

S.B.K. Leuven, *Project Leuven Penitentiesstraat – Fonteinstaat*, Leuven, s.d.

Stad Antwerpen, *Collegebesluiten*, 22.05.02;
16.09.02; 27.11.02; 16.12.02; 26.05.03; 30.06.03;
19.01.04; 23.01.04; 18.06.04; 29.07.04; 19.11.04;
10.12.04; 28.01.05; 18.02.05; 20.05.05; 17.06.05;
24.06.05; 01.07.05; 02.12.05; 09.12.05; 20.02.06;
24.02.06; 16.03.06.

Stad Antwerpen, *Stadsontwikkeling, Militair Hospitaal. Bevragingbundel voor verkoop*, januari 2005.
(pdf-document, 45 pagina's)

Stad Antwerpen, *Stadsontwikkeling, Militair Hospitaal. Verkoopsvoorwaarden*, juni 2005.
(pdf-document, deel A: 53 pagina's; deel B: 48 pagina's; deel C: 17 pagina's)

Stad Gent, *Recht op wonen in een vernieuwde stad. Voorstellen voor een vrijwaring en verbetering van de woon- en huisvestingsituatie van bewoners in wijken met grootschalige stadsvernieuwingsprojecten*, s.d.

Stad Gent, *Aanvraagformulier 1^o fase voor ondersteuning van stadsvernieuwingsprojecten*.

Stad Gent, *Aanvraagformulier 2^o fase voor ondersteuning van stadsvernieuwingsprojecten*.

Stad Gent, *Herhuisvestingsplan*, dd. 22.05.2002 – tekst voorlichting.

Stad Gent, *Masterplan Nero-Stramien*, s.d.

Stad Gent, *Motiveringsnota oteigeningsplan*.

Stad Gent, *Neerslag van de informatievergadering van het oteigeningsplan van de beluiken Brunelstraat en Sikkelsestraat voor het project Zuurstof in de wijk in de Brugse Poort*, zaterdag 1 juni 2002.

Stad Gent, *Nota wonen Brugse Poort & Rabot*.

Stad Gent, *Powerpointpresentaties*.

Stad Gent, *Projectdossier Open Oproep Vlaams Bouwmeester*.

Stad Gent, *Synthesenota 'Recreatieve structuur Brugse Poort' van de Stedelijke Jeugddienst en de Dienst Plantsoenen*.

Stad Leuven, BPA, L03 Sint-Gertrudiswijk (delen 1-2), goedgekeurd bij MB van 18/12/1992, digitaal bestemmingsplan goedgekeurd bij MB van 28/04/2004.

Stad Leuven, BPA, L03a Sint-Gertrudiswijk (deel a), goedgekeurd bij MB van 29/04/1998, (gedeeltelijke herziening van BPA L3 Sint-Geertrui, goedgekeurd bij MB van 18/12/1992), digitaal bestemmingsplan goedgekeurd bij MB van 28/04/2004

Stad Leuven, *Diagnosenota Stedenfonds, 2003-2007*, s.d., (www.thuisindestad.be/html/steden/downloads/beleidsplanleuven.pdf, dd. 30.06.2007)

Stad Leuven, *Gemeenteraadsverslagen*, 25.04.2000; 22.05.2007; 28.08.2000; 23.10.2000; 22.01.2007; 28.03.2007.

Stad Leuven, *Ontwikkelen van de Centrale Werkplaatsen tot een stedelijk woongebied. Project- en ontwikkelingsplan*, (nota), 2003. (www.leuven.be/doc/project_en_ontwikkelingsplan.pdf)

Stad Leuven, *Voortgangsrapport Stedenfonds 2005*, 2005. (www.thuisindestad.be/html/visitatie/downloads/rapporten2005/voortgangsrapport2005leuven.pdf, dd. 30.06.2007)

Stad Leuven, *Wijksanering Mechelsestraat en omgeving Leuven*, (nota), s.d.

Temmerman, K., *De Gentse ruimte herverdeeld, beleidsnota stedenbouw, 2002-2007*, oktober 2003.

Krantenartikels

'109 Kopers voor 22 sociale woningen', in: *Leuven-Brabant. Thuiskrant*, Leuven, 2000.

Callens, B., 'La Vignette verzet zich tegen komst kunstwerk', in: *Het Laatste Nieuws*, donderdag 17 februari 2005.

Canfyn, F., 'Lelijk Vlaanderen, Deel 1, Hollainhof, Brusselsepoortstraat, Gent. Neutelings Riedijk Architecten, Rotterdam, 1996-1999', in: *De Morgen*, 09 juli 2005.

Collier, S., 'Bescherming Militair Hospitaal Antwerpen stukje dichterbij', in: *De Morgen*, 18 mei 2004.

Dierckens, Th., 'Pionier Gent viert honderd jaar sociaal wonen', in: *De Morgen*, 16 oktober 2004.

'Huizen op oude bierbakken', in: *Het Nieuwsblad*, (zonder verdere ref).

Michiels, A., 'Nieuw beschermingsplan voor – Militair Hospitaal', in: *Het Laatste Nieuws*, 15 mei 2004.

Peeters, N., Hendrix, W. en Wouters, C., 'Dossier MH/A', in: *Gazet van Antwerpen*, 18 mei 2004.

'Stad vraagt opheffing van bescherming Militair Hospitaal', in: *De Standaard*, 19 juni 2004.

- Rinckhout, E., 'Antwerpen in beroep tegen bescherming Militair Hospitaal', in: *De Morgen*, 30 juli 2004.
- Van Wiele, S., 'Militair hospitaal krijgt nieuw beschermingsplan', in: *Gazet van Antwerpen*, 14 mei 2004.
- Van Wiele, S., 'Buurtcomité vraagt aankoop terrein Militair Hospitaal', in: *Gazet van Antwerpen*, 15 mei 2004.
- Van Wiele, S., 'Militair Hospitaal nu toch beschermd', in: *Gazet van Antwerpen*, 18 juni 2004.
- 'VLD tegen sociale woningen op terrein Militair Hospitaal' en reactie van 'Verenig de Krachten', 'Wij 2, betreuren de brief', in: *Gazet van Antwerpen*, 02 december 2003.
- Vreriks, Th., 'Wonen in het dorps paradijs', in: *De Morgen*, 30 juni 2004.
- Vreriks, Th., 'Antwerps stadsbestuur tegen volledige bescherming Militair Hospitaal', in: *De Morgen*, 03 augustus 2004.

Tijdschriftartikels

- 'Achter de schermen van een SHM. Interview met M. Smout-Gielens (SBK)', in: *Rondom Wonen. Maandblad van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij*, [zonder verdere referentie].
- Borret, K. en Stevens, J., 'Het getemde wilde wonen. Transformaties in de Vlaamse woningbouw', in: *De Architect*, 12 (1999) 40-51.
- Borret, K. en Notteboom, B., 'Lokaas voor stadsverlaters? Stadsontwerpen voor de 19de eeuwse gordel in Gent', in: *Ruimte en Planning*, 20/4 (2000) 271-294.
- Dubois, M., 'Der Hollainhof in Gent', in: *Bauwelt*, 3 (1999) 110-115.
- 'Gent bouwt aan een wedstrijdcultuur. Nieuw-land WIG en Hollainhof, Gent', in: *Architectuur en Buur, Ruimte in Zicht*, 12 (1998) 20-23.
- Goditiabo, P., 'Een wedstrijd voor sociale huisvesting: de Hollainkazerne te Gent', in: *A+*, 127 (1994) 26-44.
- Lauwers, E., 'Domus Flandria. Het urgentieprogramma voor de sociale huisvesting in de jaren negentig', in: *Info*, 40 (2000) 11-14.
- 'Penitentienestraat te Leuven', in: *Rondom Wonen. Maandblad van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij*, 12 (2001) 6-8.
- 'Penitentienestraat en omgeving. Enkele protagonisten aan het woord', in: *Rondom Wonen. Maandblad van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij*, 1-2 (2002) 9-11.
- 'Provincie maakt werk van sociale huisvesting. Modelproject voor 80 sociale woningen op oud militair domein', in: *Randkrant*, 3 (2007).

- Rodermond, J., 'Elegantie en evenwicht. Recente ontwerpen van Willem Jan Neutelings', in: *De Architect*, 3 (1994) 34-47.
- Ryckewaert, M., 'Woningbouw in stad en land. Marges en vernieuwende strategieën', in: *Stedenbouw & Ruimtelijke Ordening*, 5 (1999) 37-42.
- Smets, M., 'Huisvestingsproject voor Hollainkazerne in Gent', in: *Archis*, 5 (1993) 4-8.
- 'Sociale huisvesting is niet langer het zwakke broertje in de architectuurwereld. Interview met Kurt Herregodts en Koen Spitaels van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij', in: *Mozaïek*, 1 (2005) 16-19.
- 'Special issue. Neutelings Riedijk 1992-1999', in: *El Croquis*, 94/1 (1999) 4-223.
- Tilman, H., 'Interview met burgemeester Patrick Janssens van Antwerpen' in: *De Architect*, 3 (2006).
- Van Dijk, P., 'Nero van stad tot stoel' in: *A+*, 163 (2000) 68-83.
- Vos, J., 'Het Sociaal Impulsfonds. Een gedwongen huwelijk tussen stedelijk beleid en kansarmoedebestrijding of een logische samenhang?' in: *De Gemeente. Maandblad van de VVSG*, 8-9 (1996) 504-510.

Boeken

- At Work. Neutelings Riedijk Architects*, Rotterdam, 2004.
- Borret, K., 'Brugse Poort, Gent. Tussen spurt en marathon', in: Boudry, L. (ed), *Inzet / Opzet / Voorzet*, Antwerpen, 2006, 46-53.
- De Meulder, B., e.a., 'Over de plaats van de volkswoningbouw in de Vlaamse Ruimte', in: *Huiszoeking. Een kijkboek sociale woningbouw*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Gent, 1999, 142-143.
- Dichter wonen – voorbeeldenboek*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Afdeling Ruimtelijke Planning, Brussel, 2002.
- Gausa, M., *Housing: new alternatives, new systems*, Basel, 1998.
- Loeckx, A. en De Meulder, B., 'Wonen op zoek naar stedelijkheid, dichtheid en duurzaamheid', in: Boudry, L. (ed), *De eeuw van de stad. Witboek. Over stadsrepublieken en rastersteden*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Brussel, 2003.
- Ryckewaert, M., 'Sociale woningbouw, architectuur en stedelijk wonen', in: *Jaarboek Architectuur Vlaanderen. Annales de l'architecture en Flandre. Flanders architectural yearbook 2000-2001*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Brussel, 2002, 110-154.

Ontwerpdocumenten/figuren

- Eduard Maes (ThemaS) voor Sint-Antoniuspleintje, Zoerle-Parwijs.
- Frank Van Kerckhove & Piet Van Cauwenberghe (ABSCIS ontwerpgroep) voor Zuurstof voor de Brugse Poort, Gent.
- Fris in het Landschap / Van Geystelen – Thys Architecten voor P.I.V.O., Asse.
- Neutelings Riedijk Architecten voor Hollainhof, Gent.
- Presentatie MHA, architectenbureau Stéphane Beel & Lieven Achtergael. Buurtcomité, 20 december 2005. (pdf-document, 57 pagina's) voor Militair Hospitaal, Antwerpen.
- Presentatie MHA, architectenbureau Stéphane Beel & Lieven Achtergael. Wedstrijdjury, 21 november 2005. (pdf-document, 98 pagina's) voor Militair Hospitaal, Antwerpen.
- Presentatie MHA, architectenbureau Stéphane Beel & Lieven Achtergael. Contract Vespa, 20 april 2006. (pdf-document, 75 pagina's) voor Militair Hospitaal, Antwerpen.
- PULS Architecten voor Luizengevecht, Zuurstof voor de Brugse Poort.
- WIT architectenvennootschap voor La Vignette, Leuven.

Websites

- www.3e.be, 3E Studie bureau (laatste raadpleging 19 juni 2006).
- www4.gent.be/gent/wonen/stbouw/brugse_poort/html/geschiedenis.html, Stad Gent (laatste raadpleging 29 augustus 2006).
- www.agvespa.be, Autonoom gemeentebedrijf vastgoed en stadsprojecten Antwerpen (laatste raadpleging 19 juni 2006).
- www.leuven.be, Stad Leuven (laatste raadpleging 2 juli 2007).
- www.mha.be, Militair Hospitaal Antwerpen (laatste raadpleging 19 juni 2006).
- <http://notulus.antwerpen.be>, Notulen stad Antwerpen (laatste raadpleging 19 juni 2006).
- www.thuisindestad.be/html/thuis/prijs2001_winnend.html, Vlaamse Overheid (laatste raadpleging 2 juli 2007).
- www.verenigdekrachten.be, Verenigde Krachten (laatste raadpleging 19 juni 2006) nu: <http://users.telenet.be/militairhospitaal/index.html> (laatste raadpleging augustus 2007).
- www.vlaams-bouwmeester.be, Vlaams Bouwmeester (laatste raadpleging 8 augustus 2007).
- www.vmsw.be, Vlaamse maatschappij voor sociale woningbouw (laatste raadpleging 2 juli 2007).

- www.woningent.be, Sociale huisvestingsmaatschappij Woningent (laatste raadpleging 13 september 2006).
- www.wit-architecten.be, WIT-architecten (laatste raadpleging 2 juli 2007).
- www.zonnigekempem.be, Sociale huisvestingsmaatschappij Zonnige Kempen (laatste raadpleging 19 juni 2006).

Varia

- Bijzonder bestek voor een opdracht voor aanneming van diensten, Aanstelling van een ontwerpteam in het kader van de procedure van de Open Oproep betreffende Woonproject P.I.V.O.
- Brepoels, J. en De Rop, J., 'Bouw van sociale koopwoningen tussen de Fonteinstraat en de Penitentienstraat in Leuven', Persmededeling 16.04.99, Leuven, 1999.
- Brochure tentoonstelling van de verschillende ontwerpen van de Open Oproep voor P.I.V.O., Asse.
- Coppey, W. en Stijnen, L., 'Een innovatief zonne-energie concept voor 13 nieuwbouw sociale woningen', beschrijvende nota, 29 januari 2003.
- Gunningsverslag bij de Open Oproep tot kandidatuurstelling 8 – 2005: voordracht van ontwerper m.b.t. het project 801bis: Volledige studieopdracht voor de opmaak van een masterplan/beeldkwaliteitsplan (fase 1+2), invulling van de publieke ruimte (fase 1+2) en architectuur (fase 1) voor een sociaal woonproject te Asse.
- Interleuven, De Leerlooierij, 'Woon zoals je leeft', (brochure), Leuven, s.d.
- 'Opening: Sint-Antoniuspleintje. Duurzaam woningbouwproject', perstekst, 16 april 2005.
- Projectdossier Open Oproep 8, Asse (Zellik) – Woonproject P.I.V.O.
- Selectieverslag bij de Open Oproep tot kandidatuurstelling 8 – 2005: projectgebonden selectie m.b.t. het project 801bis: Volledige studieopdracht voor de opmaak van een masterplan/beeldkwaliteitsplan (fase 1+2), invulling van de publieke ruimte (fase 1+2) en architectuur (fase 1) voor een sociaal woonproject te Asse.
- Sociale Bouw- en Kredietmaatschappij voor het arrondissement Leuven, Bouwen van 22 koopwoningen (sociale huisvesting). Penitentienstraat-Fonteinstraat Leuven, (brochure), Leuven, s.d.
- Stad Leuven, 'Herwaardering Penitentien-

straat en omgeving', (brochure), Leuven, 2001.
Stijnen, L., 'Introductie van duurzame energie in sociale nieuwbouw in Vlaanderen', lezing (pdf-document), Maastricht, 10 november 2005.

'Video bewonersreceptie voor P.I.V.O., Asse. Wallyn, B., 'Integratie van energieontwerp en duurzaam bouwen in uw collectieve huisvestingsprojecten. VHM – Voorloper in goede praktijken', lezing (pdf-document) van de Afdeling Projecten, Technische studiedienst, Vlaamse Huisvestingsmaatschappij, Brussel, 1 december 2005.

'Wij gaan voor duizend nieuwe betaalbare woningen', interview met Jaak Brepoels, maandag 18 juni, 2007 (www.leuvencentraal.org/Het-stadsbestuur-gaat-voor-duizend, dd. 07.08.2007).

Zoerle-Parwijs ontvangt een Belgische primeur: de asfaltcollector', promotiebrochure van IZEN Solar Systems.

2. Interviews

Interview met Niklaas Deboutte (META architectenbureau), door Els Vervloesem, Antwerpen, 21 maart 2006.

Interview met Bennie Forier (SHM De Goede Woning), door Els Vervloesem, Antwerpen, 22 maart 2006.

Interview met Els Nulens (Stad Antwerpen, projectverantwoordelijke Militair Hospitaal), door Els Vervloesem, Antwerpen, 3 april 2006.

Interview met Frank Adriaensens (directeur van Wilma) en Erik Van Hoof, door Els Vervloesem, Antwerpen, 7 april 2006.

Interview met Frank Heylen (Haverhals-Heylen architecten), door Els Vervloesem, Antwerpen, 10 april 2006.

Interview met Kristof Boving en Mieke Jacobs (MHA+, werkgroep/bewonersvereniging), door Els Vervloesem, Antwerpen, 11 april 2006.

Interview met Yannick Dufrainmont (AG Vespa), Peter Wittrockx (Planningscel stad Antwerpen) en Marc Goossens (kabinetsmedewerker van schepen voor Huisvesting Erwin Pairon), door Els Vervloesem, Antwerpen, 11 april 2006.

Interview met Filip Canfyn (Vooruitzicht), door Els Vervloesem en Bruno De Meulder, Antwerpen, 18 april 2006.

Interview met Karel Janssens (directeur van SHM Providentia), door Karen Landuydt, Asse, 10 augustus 2007.

Interview met Hybert Lyben (directeur van de

Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen) en Geert Spitaels (projectarchitect), door Pascal De Decker en Els Vervloesem, Brussel, 12 juni 2006.

Interview met Jaak Floridor (kabinetchef van Vlaams minister van Wonen, Inburgering, Stedenbeleid en Binnenlands bestuur, Marino Keulen) en Nicolas Declerck (raadgever Wonen), door Pascal De Decker en Els Vervloesem, Brussel, 7 augustus 2006.

Interview met Tom Thys (Van Geystelen – Thys Architecten), door Karen Landuydt, Brussel, 6 augustus 2007.

Interview met Theo De Vos (AGI), door Karen Landuydt, Brussel, 17 augustus 2007.

Interview met Frank Van Kerckhove en Piet Van Cauwenberghe (ABSCIS ontwerpgroep), door Els Vervloesem, Gent, 28 maart 2006.

Interview met Marc Putman (directeur van SHM WoninGent), door Pascal De Decker en Els Vervloesem, Gent, 6 april 2006.

Interview met Karin Temmerman (Schepen van Ruimtelijke Ordening stad Gent), door Pascal De Decker en Els Vervloesem, Gent, 6 april 2006.

Interview met Peter Lacoere (projectmanager bij het Autonoom Gemeentebestuur Stadsontwikkelingsbedrijf Gent), door Els Vervloesem, Gent, 13 april 2006.

Interview met Peter Lacoere (AG SOB Gent), door Els Vervloesem, Gent, 16 april 2006.

Interview met Jurgen Heytens (projectleider voor de stad Gent voor *Zuurstof voor de Brugse Poort*), door Els Vervloesem, Gent, 7 augustus 2006.

Interview met Els Huigens (Fris in het Landschap), door Karen Landuydt, Gent, 9 augustus 2007.

Interview met Magda Gielens (directrice SBK, nu SWAL) en Nadine Le Roy (SWAL), door Karina Van Herck, Herent, 10 juli 2007.

Interview met Ludo Bekker (architect), door Els Vervloesem, Leuven, 29 maart 2006.

Interview met Peter Geubels (Planoloog Dienst Huisvesting en Grondbeleid stad Leuven, nu projectbeheerder Autonoom Gemeentebestuur stad Leuven), afgenomen door Karina Van Herck, Leuven, 3 juli 2007.

Interview met Guido Geenen (Architectenvereniging WIT), door Karina Van Herck, Leuven, 4 juli 2007.

Interview met Jaak Brepoels (schepen van Huisvesting, stad Leuven), door Karina Van Herck, Leuven, 11 juli 2007.

Interview met Tom Raes (diensthoofd dienst

Huisvesting en Grondbeleid van de provincie Vlaams-Brabant en procesbegeleider van het project P.I.V.O Asse), door Karen Landuydt, Leuven, 13 augustus 2007.

Interview met Jos Aerts en Kristel Verbeek (bestuurder-directeur en werfleider Van Roey aannemer-ontwikkelaar), door Els Vervloesem, Rijkvorschel, 5 april 2006.

Interview met Luc Stijnen (directeur SHM Zon-nige Kempen), door Els Vervloesem, Westerlo, 10 april 2006.

Telefonisch interview met Guy Van Seters (Beel & Achtergael architecten), door Els Vervloesem, Leuven, 20 april 2006.

Telefonisch interview met Jan Vermeulen (Sergison Bates architects), door Els Vervloesem, 28 april 2006.

Colophon

