

Het Brussels stadsbeleid: een eerste balans

Een publicatie

Op enkele maanden van de twintigste verjaardag van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest leek het noodzakelijk om een balans op te maken van het geterritorialiseerde beleid om na te gaan in hoeverre de keuzes die gemaakt werden in het kader van de gewestelijke strategieën, opportuun geweest zijn.

In 2006 gaf de Brusselse Regering het GSSO de opdracht om een Wijkatlas uit te werken. Deze Atlas omvat een « Wijkmonitoring » en een « Inventaris van de fysieke realisaties » die kaderen in het stadsherwaarderingsbeleid en die verwezenlijkt zijn in de perimeter van de Ruimte voor Versterkte Ontwikkeling van Huisvesting en Renovatie (RVOHR).

De doelstelling van deze inventaris is de grote hoeveelheid overheidsinvesteringen in de RVOHR gedurende de periode 1995-2005¹ te kwantificeren en in kaart te brengen, de efficiëntie ervan te analyseren en daaruit conclusies te trekken. Verder wil dit werk een helder licht werpen op het overheidsbeleid inzake territoriale strategie.

De inventaris kan worden gedefinieerd als een werkinstrument en een tool ter ondersteuning van de besluitvorming voor publieke en private actoren die zijn betrokken bij kwesties omtrent ontwikkeling en stadsherwaardering.

Deze publicatie steunt op gegevens die vergaard werden bij de verschillende gewestelijke besturen en instellingen en die verband houden met operaties in het teken van stadsherwaardering: de productie van woningen, de herwaardering van de openbare ruimte, de productie van buurtvoorzieningen, de realisatie van infrastructuur bestemd voor economische activiteiten en kinderopvang, de bescherming van het erfgoed en de verbetering van de mobiliteit.

Dit werkstuk wil echter ook « kritisch » zijn, in die zin dat het niet voorbij wil gaan aan de aanpassingen die het beleid moet ondergaan of al heeft ondergaan ingevolge de huidige beleidskeuzes van de regering.

Brussel verandert onmiskenbaar, mede dankzij het gevoerde beleid. Brussel moet echter ook sociaal-economisch evolueren om deze ontwikkeling te laten slagen, vooral in de meest kwetsbare delen van de stad.

¹ Als gevolg van de pas latere centralisering van gegevens op digitale dragers (eind jaren '90) kon de gewestelijke administratie geen betrouwbare informatie geven over de vroegste perioden van sommige programma's of voorzieningen.

Het succes : grote investeringen in stadsherwaardering

De invoering van voorzieningen voor stadsherwaardering

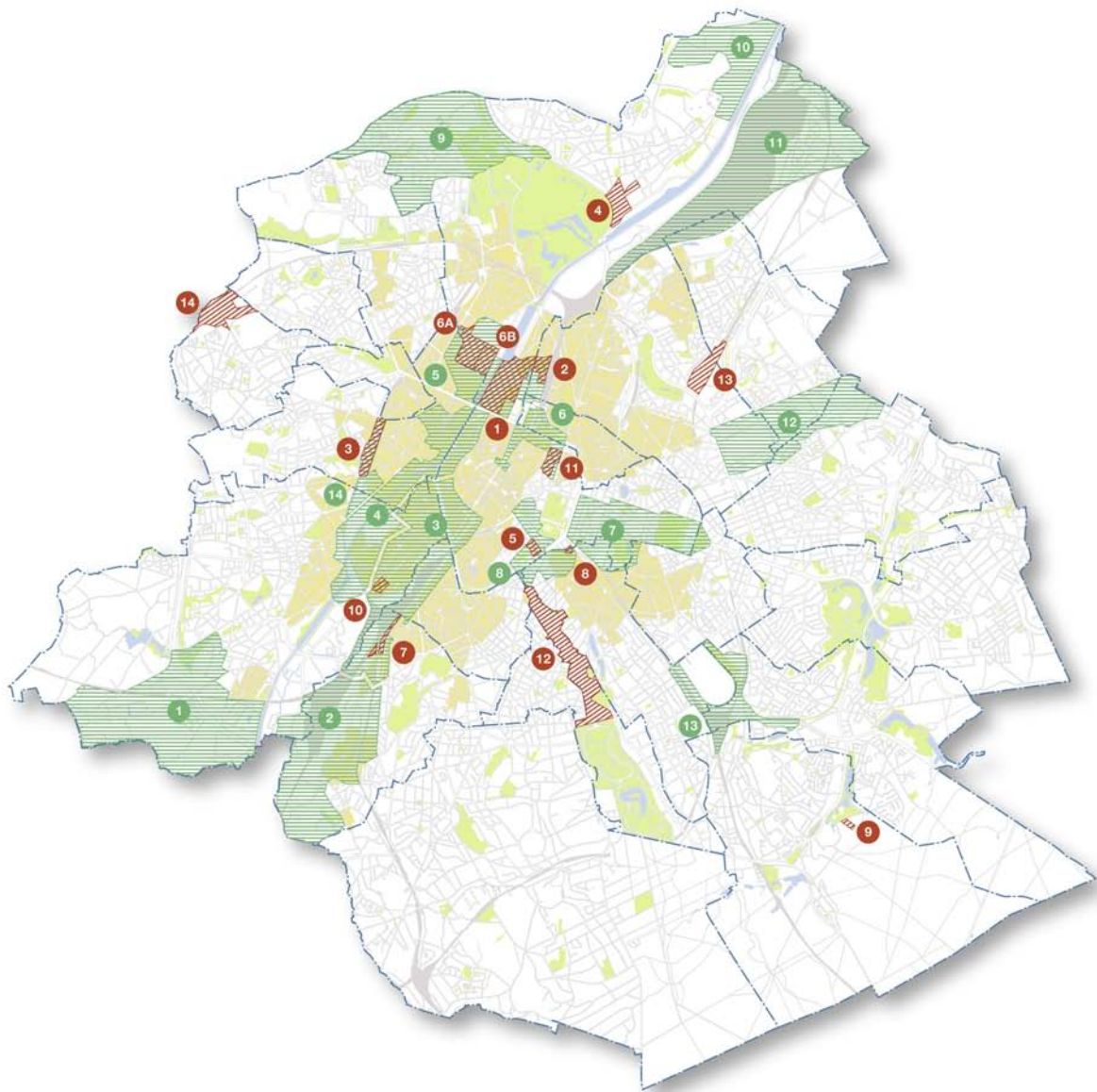
Brussel heeft lange tijd te maken gehad met een ontvolking van de centrumwijken en van de oude industriewijken. Deze situatie was voornamelijk toe te schrijven aan de sterke desindustrialisering van de wijken gelegen langs het kanaal. Bovendien verlieten de middenklassen en de hogere klassen het stadscentrum om zich te gaan vestigen in de tweede kroon of in de rand, op zoek naar een betere leefkwaliteit. De gebouwen in de centrumwijken worden nauwelijks nog onderhouden en worden bewoond door armere bevolkingsgroepen, veelal immigranten.

Tot in de jaren '80 laat de nationale Staat in Brussel grote wegeninfrastructuren aanleggen en geeft zij er de voorkeur aan nieuwe kantoorgebouwen op te trekken, wat ten koste gaat van de herwaardering van de wijken in de eerste kroon. Om in te grijpen tegen de almaar slechter wordende woonomstandigheden zetten de achtereenvolgende Ministers voor Brusselse Aangelegenheden de eerste acties op het getouw voor de « Renovatie van woningblokken » in 1978, acties in het teken van de « afzonderlijke onroerende goederen » in 1980 en de « Renovatiepremies » in 1983.

In 1989 ziet het Brussels Hoofdstedelijk Gewest eindelijk het levenslicht na een institutionele onderhandeling, waarbij de Brusselaars de mogelijkheid geboden wordt hun stad zelf te beheren. Op grond van de vaststelling dat er een tekort is aan investeringen in de residentiële vastgoedsector alsook in een beleid voor sociale en culturele cohesie, beslist de Brusselse Regering wetgevend werk te verrichten in tal van domeinen die verband houden met de stadsproblematiek en gaat zij trachten de territoriale ontwikkeling van de gemeenten in de eerste kroon en die van de gemeenten in de tweede kroon opnieuw evenwichtig te laten verlopen.

Op basis van het Gewestelijk Ontwikkelingsplan (GewOP) kan een perimeter voor stadsherwaardering vastgelegd worden: de Ruimte voor Versterkte Ontwikkeling van Huisvesting en Renovatie (RVOHR).

Het GewOP bevestigt het bestaan van zeer grote sociale en ruimtelijke onevenwichten tussen het oostelijk en het westelijk gedeelte van het Gewest en een concentratie in het centrale gedeelte van het Kanaal en de Vijfhoek. Gebieden in het gewest die bij voorrang in aanmerking behoren te komen voor herwaardering, worden vastgelegd als grote prioritaire interventiezones.



— Réseau viaire
 - - - Limites communales

Les zones d'intervention prioritaire	
	EDRLR
	Zone Levier
	ZIR
	Chemin de fer
	Principaux espaces verts
	Cours et plans d'eau

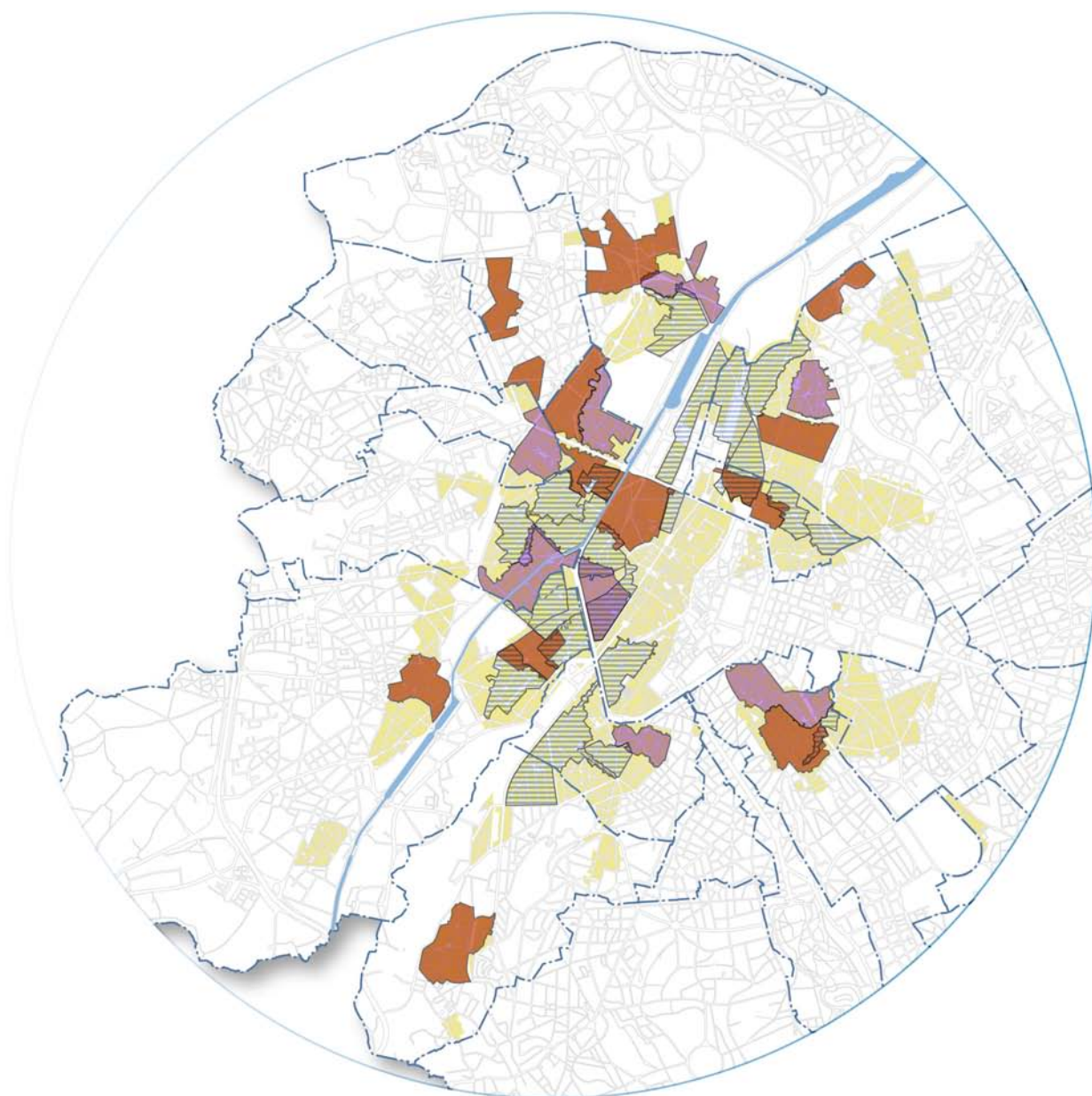
Les 14 Zones Leviers	Les 14 Zones d'Intérêt Régional (ZIR)
1. Erasme	1. Héliport
2. Forest	2. Gaucheret
3. Midi	3. Gare de l'ouest
4. Canal	4. Pont Van Praet
5. Tour et Taxis	5. Prince Albert
6. Botanique	6. Tour et Taxis
7. Europe	7. Van Volxem
8. Toison d'Or	8. Champ de Mars
9. Heysel	9. Charle-Albert
10. Hôpital militaire	10. Ecole vétérinaire
11. Schaerbeek-Formation	11. Cité administrative
12. RTBF-VRT	12. Avenue Louise
13. Delta	13. Gare Josaphat
14. Gare de l'Ouest	14. Porte de la ville

De voorzieningen die bijdragen tot de stadsherwaardering

Een tiental gewestelijke besturen en instellingen staan in voor de implementatie van de programma's, maatregelen en / of voorzieningen die kaderen in de stadsvernieuwing. Iedere structuur is naargelang zijn bevoegdheden actief in een ander domein: huisvesting (BROH – Huisvesting, BGHM, GOMB, Woningfonds, ...), de openbare ruimte (BROH – Stadsvernieuwing, BUV, Leefmilieu Brussel, ...), het erfgoed (BROH – Monumenten en Landschappen), de uitrustingen (BROH – Stadsvernieuwing), de economische infrastructuren (GOMB, ...), netheid (Net Brussel), mobiliteit (BUV), ... Zij werken vaak samen met de Gemeenten, de Federale Staat, Europa of de privé-sector.

Het is de bedoeling om via de stadsherwaardering **de problemen vanuit een territoriale en geïntegreerde benadering aan te pakken**. In de RVOHR wordt geïnvesteerd in de bevordering van huisvesting, de herwaardering van de openbare ruimte, de bouw van uitrustingen, de economische ontwikkeling van de vroegere industriegebieden, het waarborgen van de sociale cohesie van de bevolkingsgroepen, ...

De **Wijkcontracten**, die uitgevoerd worden in samenwerking met de gemeenten, vormen het voornaamste geïntegreerde en geterritorialiseerde beleidsinstrument. Zij zijn opgebouwd uit vijf onderdelen, die respectievelijk betrekking hebben op huisvesting (de eerste drie), de openbare ruimte en het sociaal-economisch beleid. Tussen 1994 en 2007 werden door het Gewest 48 Wijkcontracten opgestart.



- Canal
- Réseau viaire
- Limites communales
- EDRLR

- Kanaal
- Wegennet
- Gemeentegrens
- RVOHR

Les Contrats de quartier	
	en cours
	finalisés + 2 ans
	finalisés

De Wijkcontracten	
	in uitvoering
	beëindigd + 2 jaar
	beëindigd

Andere programma's en maatregelen :

Die kaderen in de bouw of renovatie van woningen :

- het programma « Afzonderlijke onroerende goederen », dat ertoe strekt de productie mogelijk te maken van met sociale huisvesting gelijkgestelde woningen, in samenwerking met de gemeenten ;
- de productie van geconventioneerde woningen door de GOMB, in samenwerking met de privé-sector ;
- de productie van sociale woningen door de BGHM.

Die kaderen in de steun voor privé-personen die hun woning willen renoveren :

- premies voor woningrenovatie ;
- premies voor gevelverfraaiing ;
- hypothecaire leningen van het Woningfonds.

Die kaderen in de herwaardering van de openbare ruimte :

- de heraanleg van wegen door het BUV en / of Beliris ;
- de gesubsidieerde werken ;
- operaties met betrekking tot de groene ruimten uitgevoerd door Leefmilieu Brussel – BIM ;
- operaties met betrekking tot de kanaaloevers uitgevoerd door de Haven van Brussel.

In aanvulling op deze voorzieningen wordt de Europese investering aangewend om operaties op het getouw te zetten die gericht zijn op economische ontwikkeling, waarbij de aandacht in de eerste plaats uitgaat naar de herwaardering van vroegere industrieterreinen of stadskankers. Het betreft hier meer bepaald de Europese Fondsen voor Regionale Ontwikkeling (EFRO).

Balans van het stadsherwaarderingsbeleid

Uit de studie blijkt dat tussen 1995 en 2005 in het kader van het stadsherwaarderingsbeleid ongeveer **11.500 operaties** plaatsgevonden hebben. Hierin heeft het Gewest een totaalbedrag van meer dan **450 miljoen euro** geïnvesteerd.

De operaties werd meer gericht op de wijken gelegen in en in het westen van de Vijfhoek. De meest achtergestelde centraal gelegen gebieden kregen daarbij voorrang.

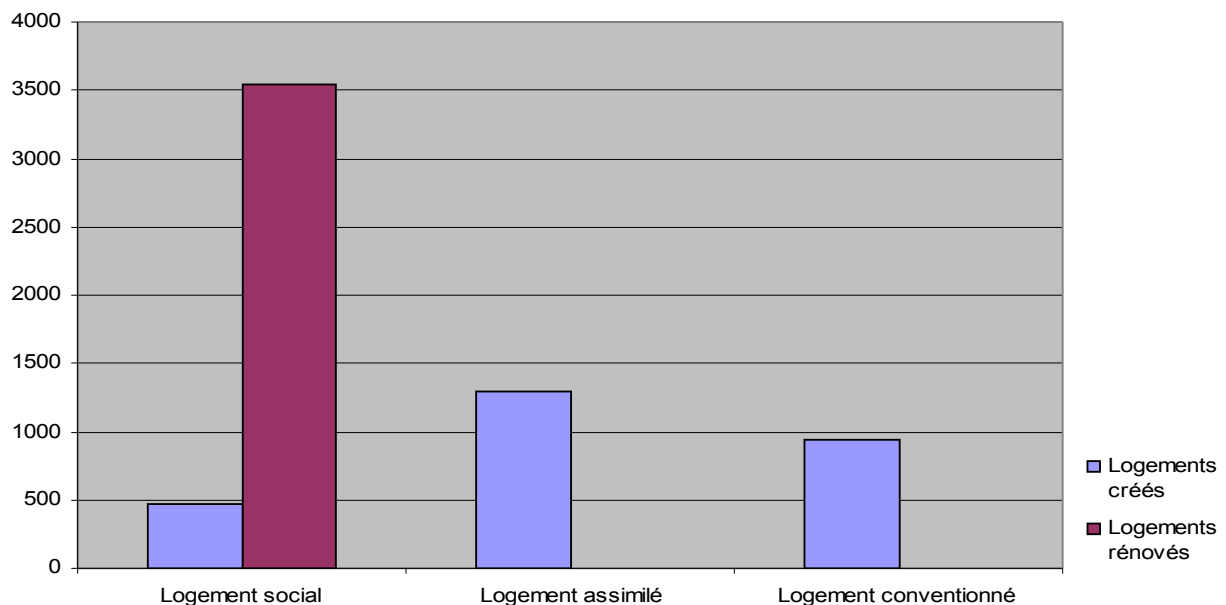
We kunnen vaststellen dat gedurende die tien jaar het accent voornamelijk gelegd werd op de toegang tot en de kwaliteit van de huisvesting en op de herwaardering van de openbare ruimten.

De operaties inzake huisvesting (bouw of renovatie)

- Het Gewest heeft meer dan **110 miljoen euro** geïnvesteerd in de bouw van **1.468** met sociale huisvesting gelijkgestelde **woningen**. Momenteel zijn meer dan 460 woningen nog in opbouw. Deze woningen werden gebouwd in het kader van de programma's van de Wijkcontracten, de afzonderlijke onroerende goederen en de huursteun van het Woningfonds. Het programma van de afzonderlijke onroerende goederen was het meest productief.

- Daarnaast heeft het Gewest **47 miljoen euro** geïnvesteerd in de bouw van **993** geconventioneerde **woningen**, waarvan 938 door de GOMB.
Momenteel zijn door de GOMB meer dan 1.500 woningen gepland.
Het « Huisvestingsplan » voorziet op dit ogenblik in de bouw van 1.500 middelgrote woningen, waarvan er momenteel 1.300 geprogrammeerd zijn.
Eind 2006 werd in het kader van de Wijkcontracten gestart met de productie van 259 woningen. De toekomstige programma's voorzien in de bouw van een zestigtal middelgrote woningen.
- Het Gewest heeft tevens **94 miljoen euro** geïnvesteerd in de bouw van **476** sociale **woningen** door de BGHM.
Gedurende die tien jaar werd het sociale huisvestingsbeleid meer toegespitst op de renovatie van het bestaande woningbestand. Zo werden door de BGHM meer dan 3.540 woningen gerenoveerd.
Op dit ogenblik voorziet het « Huisvestingsplan » in de bouw van 3.500 nieuwe sociale woningen, waarvan er momenteel 2.900 geprogrammeerd zijn.

Nombre total de logements produits par types



Verder werden volgende premies toegekend aan privé-personen:

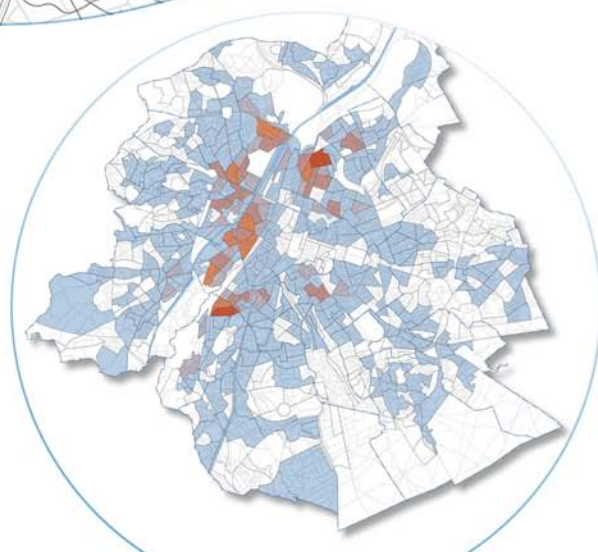
- 4.052 premies voor woningrenovatie, geconcentreerd in het westen van de RVOHR en in de Vijfhoek ;
- 1.125 premies voor gevelverfraaiing, meer verspreid in het oosten van de eerste kroon ;
- 1.039 hypothecaire leningen geconcentreerd in het westen van de RVOHR.



- Canal
- Secteurs statistiques
- Réseau viaire
- Limites communales

Les primes à la rénovation de l'habitat	
Nombre de primes	
	1 à 20
	21 à 40
	41 à 60
	61 à 80
	81 à 97

Source: AATL-Logement



Ook al is het huurwoningenbestand met het gevoerde beleid inzake woningproductie (tussen 1995 en 2005) niet fors uitgebreid, werd er toch aanzienlijk geïnvesteerd in, vaak kwaliteitsvolle, **renovaties** van een groot gedeelte van het woningenbestand in de RVOHR.

Deze operaties hebben op positieve wijze bijgedragen tot een verbetering van de huisvestingskwaliteit. Uit een vergelijking van de resultaten van de socio-economische enquêtes tussen 1991 en 2001 blijkt dat:

- de pijnpunten minder geconcentreerd zijn ;
- het aantal woningen met comfort in de gemeenten van de RVOHR toegenomen is ;
- de woningen relatief gezien groter zijn en beter aangepast aan de behoeften van de bevolking.

Operaties in het kader van de openbare ruimte

Deze operaties maakten het mogelijk om de meeste voetpaden en gemeentewegen in de RVOHR te herwaarderen. De meest beschadigde gemeentewegen werden heraangelegd, voornamelijk in het kader van de Wijkcontracten.

Met de middelen die aangereikt werden door het BUV en Beliris konden tevens de gewestwegen in de omgeving van het Noord- en Zuidstation alsook de grote verkeersassen heraangelegd worden.

De totale tegemoetkoming vanwege het gewest bedroeg tussen 1995 en 2005 **74,9 miljoen euro**.

De balans van de operaties op het gebied van de wegenwerken is positief, voornamelijk wat betreft de hoeveelheid operaties die sinds 1995 in de wijken zijn uitgevoerd.

Verder werden door Leefmilieu Brussel, door Beliris en in het kader van de Wijkcontracten een dertigtal parken en pleinen aangelegd of gerenoveerd, alsook een tiental speel- en ontspanningspleinen. De gewestelijke tegemoetkoming bedroeg **13 miljoen euro**.

Ook werd een deel van de kanaaloevers heringericht door het BUV en de Haven van Brussel. Die laatste wil deze operaties uitbreiden naar de andere kanaaloevers met het oog op een betere integratie van de haven in de stad.



- Canal
- Réseau viaire
- - - Limites communales
- EDRLR

- Kanaal
- Wegennet
- - - Gemeentegrens
- RVOHR

La requalification de l'espace public

- Voiries communales
- Trottoirs communaux
- Voiries régionales
- Trottoirs régionaux

Source: AATL-Rénovation urbaine / APL-Travaux subsidiés / AED-Voiries / Beliris

De herwaardering van de openbare ruimte

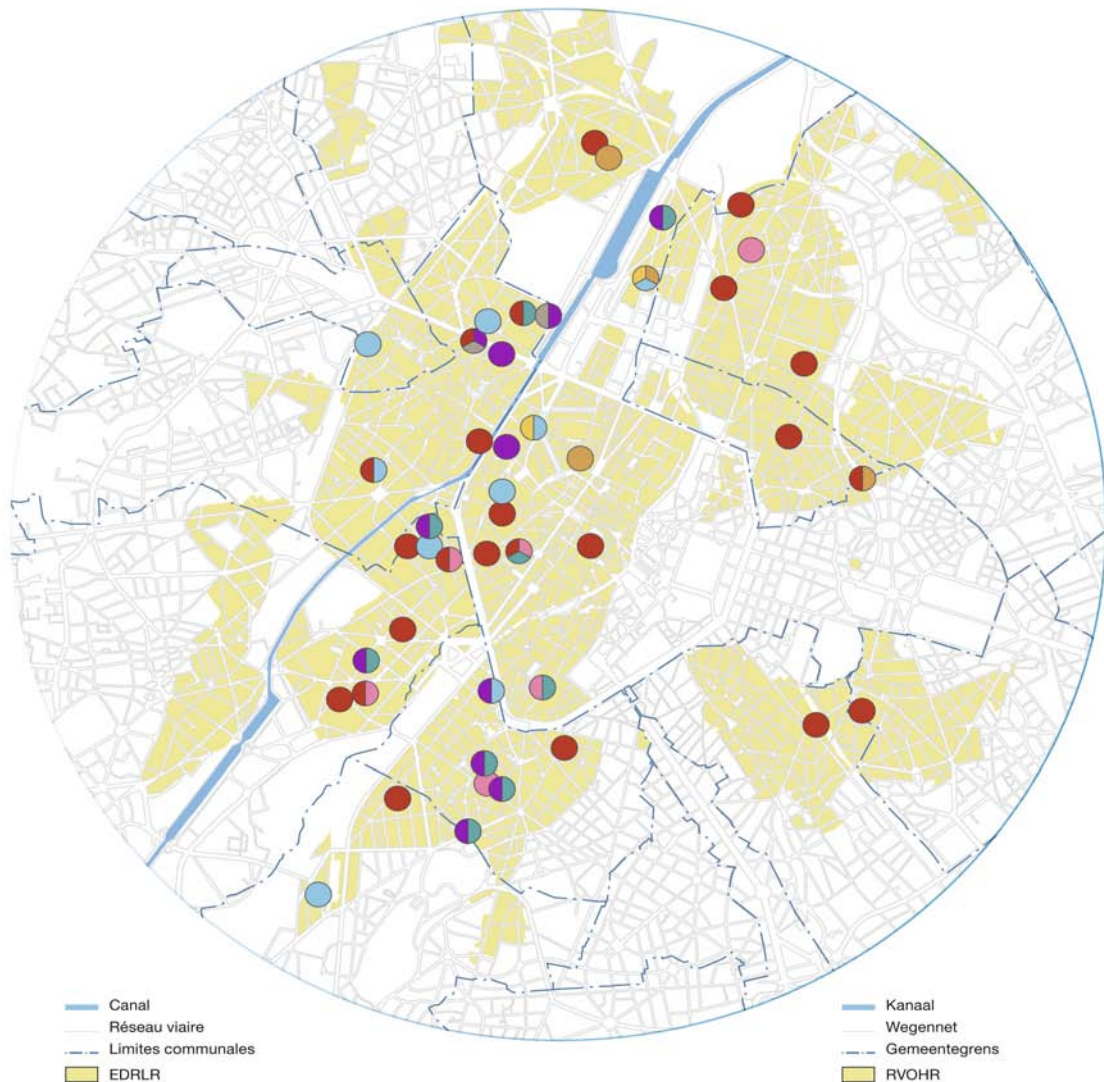
- Gemeentewegen
- Gemeentelijke voetpaden
- Gewestwegen
- Gewestelijke voetpaden

Bron: BROH-Stadsvernieuwing / BPB-Gesubsidieerde werken / BUW-Wegen / Beliris

Operaties in het kader van de creatie van buurtvoorzieningen

Het Gewest heeft **14,6 miljoen euro** geïnvesteerd in de creatie van een zestigtal buurtvoorzieningen. De uitvoering van deze operaties kaderde grotendeels in de Wijkcontracten.

Sociale en gemeenschappelijke voorzieningen vormen de belangrijkste productie, naast de voorzieningen voor professionele opleiding, sportzalen, structuren voor kinderopvang en cultuur- en jeugdcentra.



— Canal
 — Réseau viaire
 - - - - - Limites communales
 ■ EDRLR

— Kanaal
 — Wegennet
 - - - - - Gemeentegrens
 ■ RVOHR

Les équipements de proximité	
■	Maison de quartier ou espace communautaire
■	Maison de l'emploi
■	Centre de formation professionnelle
■	Centre de jeunes
■	Accueil de la petite enfance
■	Infrastructure sportive d'intérieur
■	Espace culturel ou artistique
■	Espace numérique

Source: AATL-Rénovation urbaine | SDRB | Beliris

Buurtvoorzieningen	
■	Buurthuis of gemeenschappelijke ruimte
■	Huis van het Werk
■	Centrum voor beroepsopleiding
■	Jeugdcentrum
■	Kinderopvang
■	Indoor sportinfrastructuur
■	Artistiek of cultureel centrum
■	Informatiecaruimte

Bron: BROH-Stadsvernieuwing / GOMB / Beliris

Operaties in het kader van de creatie van economische infrastructuren

De Centra zijn de voornaamste instrumenten voor de economische heropleving. Ze zijn vrij evenwichtig gespreid over de RVOHR.

Het Gewest heeft **12,7 miljoen euro** geïnvesteerd in deze operaties. De uitvoering ervan kaderde in de Europese programma's « Doelstelling 2 » en « Urban ».



— Canal
— Réseau viaire
 Limites communales
 EDRLR

— Kanaal
— Wegennet
 Gemeentegrens
 RVOHR

Les infrastructures économiques	
●	Centre d'entreprises public ouvert
●	Centre d'entreprises non opérationnel en 2005

Source: AATL-Rénovation urbaine | SDRB | Beliris

Economische infrastructuur	
●	Bestaand openbaar bedrijventrum
●	Bedrijventrum nog niet functioneel in 2005

Bron: BROH-Stadsvernieuwing / GOMB / Beliris

Operaties in het kader van de restauratie van het beschermde publieke en private erfgoed

Deze operaties betreffen eerder het private erfgoed dan het publieke erfgoed. Toch investeerde het Gewest een hoger bedrag in de restauratie van het publieke erfgoed dan in de restauratie van het private erfgoed. Het publieke erfgoed omvat immers meer belangrijke monumenten.

De door het Gewest toegekende subsidies voor de restauratie van het erfgoed bedroegen tussen 2002 en 2005 **16,4 miljoen euro**. Ook Beliris heeft in deze operaties geïnvesteerd.

Operaties in het kader van de verbetering van de mobiliteit

Dankzij deze operaties kon het metronet uitgebreid worden met twee nieuwe stations in de RVOHR (Het Rad en Delacroix) en kon een groot aantal in de Vijfhoek gelegen stations gerenoveerd worden.

Het BUV moest instaan voor deze operaties en werkte daarvoor vaak samen met Beliris.

De gewestelijke tegemoetkoming bedroeg **23,4 miljoen euro**.

Over de hele periode beschouwd, werden de hoogste bedragen toegekend aan de programma's

- van de BGHM (100 miljoen euro) ;
- van de Wijkcontracten (60 miljoen euro) ;
- van de GOMB, de afzonderlijke onroerende goederen en de huursteun (+/- 40 miljoen euro).

De financiële middelen die voor elk programma worden uitgetrokken, zijn in tien jaar tijd aanzienlijk toegenomen, voornamelijk ingevolge de diversificatie van de financieringsbronnen (Gewest, Federale Staat, Europa en gemeenten).

Conclusies

De Brusselse overheid begreep al heel snel dat een coherente visie op de ontwikkeling van de oude wijken essentieel was voor de ontwikkeling van het gehele stedelijke gebied. Indien Brussel de dualiteit in de stad zou aanvaarden, dan zou het zich niet kunnen positioneren als hoofdstad, laat staan als de hoofdstad van Europa.

Er moest dus worden geïnvesteerd in de achtergebleven gebieden om de geografische kloof tussen de twee « delen » van Brussel te dichten. Op grond daarvan werd een stedelijk beleid gedefinieerd.

Hierdoor is de « fysieke » leefomgeving (herwaardering van de openbare ruimte, ...) van de wijken in de RVOHR de laatste jaren algemeen beschouwd sterk gewijzigd. Uiteraard moeten sommige gebieden nog worden aangepakt, hetzij omdat de overheidsactie tot nu toe te beperkt is geweest en niet heeft geleid tot een radicale verandering, hetzij omdat de investeringen nog niet zijn uitgevoerd (de helft van de Wijkcontracten is nog niet beëindigd).

De Wijkcontracten, die worden gedefinieerd als stadsherwaarderingprogramma's in de strikte zin van het woord, zijn de beste voorbeelden van een duurzame investering in een wijk. Het is duidelijk dat de overheid sinds 2005 tracht om het gebrek aan acties in bepaalde gebieden te verhelpen. Ten eerste door de budgettaire middelen voor stadsherwaardering sterk te verhogen (van 25 miljoen euro in 2005 tot 44 miljoen euro in 2008). Daarnaast start de Brusselse Regering elk jaar stadsherwaarderingprogramma's op in gebieden die nog niet in aanmerking kwamen, maar ook in gebieden waar al een programma heeft gelopen, maar die nog steeds een duidelijke structurele kwetsbaarheid vertonen of die een « gentrificatie-effect » hebben gekend, dat moet worden gecorrigeerd om een sociale mix tot stand te brengen.

Niettemin blijft de balans positief en zal die nog positiever worden op het moment dat alle projecten die de laatste jaren zijn opgestart, voltooid zullen zijn. We moeten echter waakzaam blijven toezien op het onderhoud van die realisaties. Het herwaarderen van een openbare ruimte vereist immers dat de beherende overheid de kwaliteit kan behouden, omdat men anders opnieuw dreigt te vervallen in een stedelijke destructurering.

Deze realisaties ressorteren immers gevolgen voor de algemene levenskwaliteit van de bewoners van deze wijken. Vaak worden bepaalde negatieve verschijnselen weggewerkt door een succesvol stadsherwaarderingproject. We noemen onder andere het gevoel van onveiligheid, het zich afsluiten van de buitenwereld en de angst voor anderen, het zich niet thuis voelen in de eigen wijk, zwerfvuil,... We zien dat de oudere en de nieuwe bewoners zich de wijk opnieuw toe-eigenen en een nieuwe verloedering van hun omgeving niet accepteren.

De meeste wijken van de RVOHR hebben een opknopbeurt gekregen waardoor ze een beter imago hebben verworven. Vaak zijn deze wijken weinig bekend, met uitzondering van de wijken die bezoekers van de stad doorkruisen, hoofdzakelijk in de Vijfhoek, het toeristische gedeelte van Brussel. Niettemin kan ook het beeld dat sommigen hebben van deze wijken, schadelijk zijn voor de ontwikkeling van het stadsgewest.

Het probleem: de sociaal-economische situatie van de wijken

Het algemene leefkader in de RVOHR is verbeterd, maar we kunnen niet ontkennen dat de sociaal-economische situatie van de bewoners vaak dramatisch is. Bovendien kunnen deze problemen van structurele aard worden.

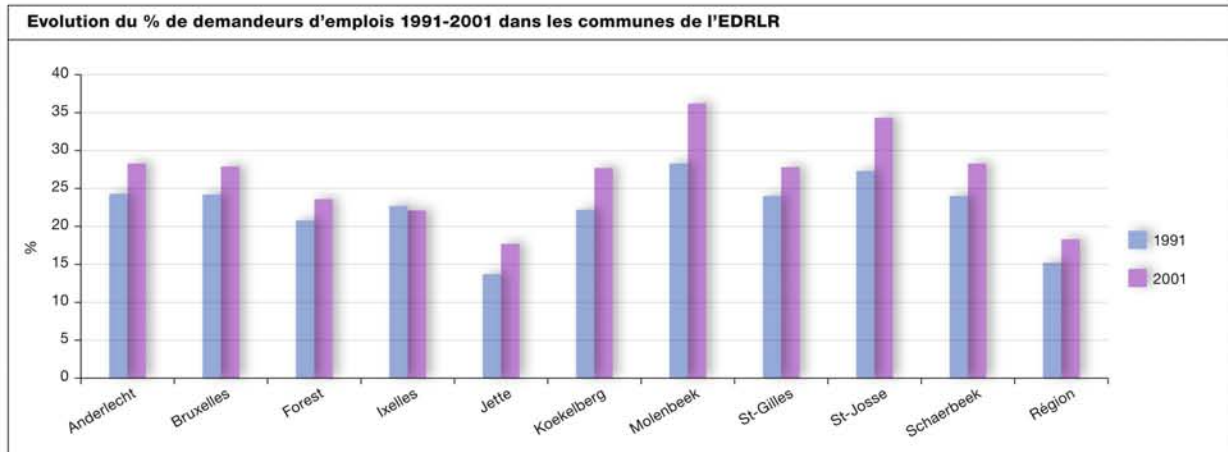
Nochtans draagt Brussel voor 20% bij tot de toegevoegde waarde van het land en bevindt het zich systematisch in de top 5 van de economische ranglijst van Steden en Regio's van Europa. Brussel is dus een belangrijke economische pool, wat samenhangt met zijn statuut als internationale stad en hoofdstad. Het is ook het eerste tewerkstellingsbekken in België, met meer dan 675.000 banen, maar meer dan de helft daarvan wordt ingevuld door pendelaars uit de andere twee gewesten.

Daarentegen wordt een groot gedeelte van de bevolking in de RVOHR geconfronteerd met de twee belangrijkste structurele problemen: de toegang tot de arbeidsmarkt en tot huisvesting.

De tewerkstelling van de Brusselaars is het probleem

Brussel biedt over het algemeen hooggeschoolde banen aan, als gevolg van zijn statuut als dienstverlenende stad. We weten dat de actieve Brusselse bevolking een hogere scholingsgraad heeft dan de andere twee gewesten, maar tegelijkertijd heeft Brussel tevens het grootste aandeel zeer laag geschoolde mensen.

Deze laatste bevolkingsgroep is hoofdzakelijk geconcentreerd in de kwetsbare wijken, aangezien zich daar het grootste aantal ondergekwalficeerde uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW) van het Gewest bevindt. Bij de werklozen moeten we ook de mensen met een leefloon tellen...



Deze situatie heeft grote sociale consequenties voor de mensen zelf (gebrek aan inkomen, moeilijkheden om degelijke huisvesting te vinden,...) en voor de wijken waarin ze wonen (achterstand in de economische ontwikkeling,...).

De Regering heeft van de economische ontwikkeling dan ook haar voornaamste prioriteit gemaakt bij het opstellen van het Contract voor de Economie en de Tewerkstelling (CET), dat zich richt op in overleg vastgelegde acties, toegespitst op twee strategische prioriteiten:

1. de terugdringing van de werkloosheid in Brussel door het scheppen van banen en een verbeterde toegang tot tewerkstelling voor de Brusselaars, voornamelijk door een verbeterd opleidingsproces;
2. de economische herstructurering van het Gewest door bedrijven opnieuw centraal te stellen in de bekommernissen van de stad.

Het initiatief dat werd goedgekeurd in het kader van het territoriale beleid, wordt begeleid door een reeks beginselen:

- ➔ een voluntaristische benadering waardoor solidariteit en innovatie centraal komen te staan in het gewestelijke beleid;
- ➔ een transversale visie op de duurzame ontwikkeling van de stad, die betrekking heeft op economie, werkgelegenheid, stedenbouw, leefmilieu, huisvesting en mobiliteit;
- ➔ een overlegde en participatieve aanpak die gericht is op probleemoplossing en een contractualisering van de betrekkingen met de belangrijkste economische, sociale en publieke actoren.

Uiteraard had dit plan belangrijke gevolgen voor de evolutie van het geterritorialiseerde beleid, voornamelijk door een betere onderlinge coördinatie van alle voorzieningen. Hierdoor kunnen de sociaal-economische acties worden geconcentreerd op een welbepaald gebied.

Luik 5 van de Wijkcontracten wordt dan ook het sociaal-economische luik van de stadsherwaardering. De prioriteiten van het CET vormen de rode draad voor de acties die worden geconcentreerd binnen een duidelijk afgebakende perimeter. Een van de beste voorbeelden zijn de Wijkcontracten, die het mogelijk maken de Huizen van de Tewerkstelling op te richten.

In 2006 zijn de **Handelswijkcontracten** grondig herzien om hun economische doelstellingen ambitieuzer te maken. Parallel met de aantrekkingskracht en de ruimtelijke ordening van de gebieden, blijft het belangrijkste werkterrein van Atrium de economische activiteit, door middel van een voluntaristische actie op het gebied van de retail. Dankzij de financiering van het CET kon Atrium ondersteuning bieden aan banenscheppende handelaars of investeerders die zich willen vestigen in de wijken. Atrium wordt ontegensprekelijk een onontbeerlijke partner in Brussel met het oog op de herwaardering van de meest achtergestelde handelswijken.

Daarnaast konden met de steun van de Europese fondsen van « Doelstelling 2 » lokale instrumenten voor steun aan investeerders bij hun economische activiteit worden gecreëerd of ondersteund.

De **Bedrijvencentra** en **Lokale Economieloketten** zijn uitgegroeid tot de belangrijkste actoren voor het beleid gericht op de economische heropleving van de wijken in de RVOHR. Ze kregen ook financiële steun in het kader van het CET. Op dit moment tellen de Bedrijvencentra, privé-ondernemingen maar met overheidsparticipatie, bijna 250 ondernemingen en maken zij de tewerkstelling mogelijk van bijna 850 mensen. Deze bemoedigende resultaten hebben de Regering ertoe aangezet deze initiatieven duurzaam te ondersteunen en te versterken door ze te kaderen in een ordonnantie.

De toekomstige Europese fondsen « **Doelstelling 2013** » zijn illustratief voor deze politieke wil om de economische dynamiek te vergroten door de middelen te concentreren in een prioritaire zone, in dit geval de zone langs het kanaal.

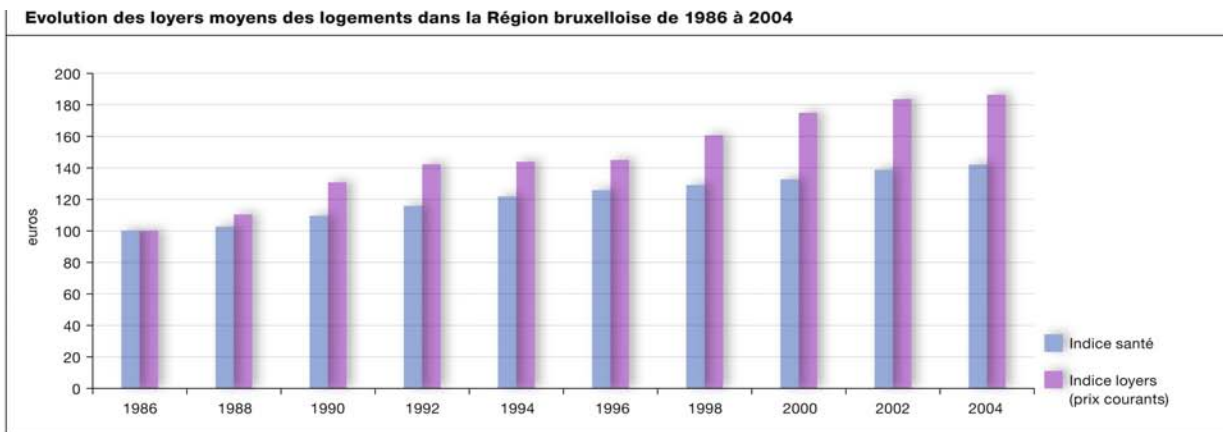
Deze strategie is gericht op:

- de ondersteuning van het ontwikkelen en creëren van economische activiteiten ;
- de ondersteuning van het oprichten van een stedelijke ontwikkelingspool rond de economische milieusectoren ;
- de verbetering van de aantrekkingskracht en het imago van de kwetsbare wijken en in het bijzonder de kanaalzone ;
- de versterking van de buurtinfrastructuur in samenhang met werkgelegenheid en opleiding.

« *Samen investeren in stadsontwikkeling* » vat in één zin samen wat de gewestelijke overheden willen bereiken met de inbreng van nieuwe Europese fondsen, door op te roepen tot projecten die voor de zone een sociaal-economische meerwaarde opleveren. De Regering zal zich in de komende weken uitspreken over de resultaten van deze projectoproep.

Huisvesting kan een factor van uitsluiting zijn

In elke gemeente van de RVOHR zijn de huren in 2006 met ongeveer een derde gestegen ten opzichte van 1992. Deze situatie leidt ertoe dat de meest achtergestelde huishoudens geen toegang hebben tot degelijke en aangepaste huisvesting. Vaak bevinden zij zich in woningen van een middelmatige kwaliteit in de meest dichtbevolkte wijken.



In Brussel wordt het merendeel van de woningen gehuurd. Dat is hoofdzakelijk het gevolg van het tijdelijke verblijf van internationale kaderleden en door de lage koopkracht van sommige bewoners.

De toegang tot eigendom is uitermate moeilijk door de vastgoedprijzen, zelfs voor mensen met een gemiddeld inkomen. Dat is zeker een van de oorzaken van de stadsvlucht (samen met de keuze voor de leefkwaliteit die sommigen - vaak gezinnen met kinderen - buiten Brussel kunnen vinden).

Toch dient opgemerkt te worden dat Brussel nog altijd een zeer betaalbare stad is in vergelijking met andere Europese hoofdsteden, in het bijzonder Londen en Parijs. Vooral internationale kaderleden kunnen genieten van deze aantrekkelijke vastgoedmarkt, die bovendien vaak beantwoordt aan een moeilijke toegang tot huisvesting in hun land van herkomst.

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest schommelt de recente aankoopprijs voor een middelgroot huis rond de 300.000 euro en voor een appartement rond de 190.000 euro². In de desbetreffende gemeenten liggen de prijzen onder het gemiddelde. Anderlecht, Jette, Molenbeek en Sint-Joost zijn de goedkoopste gemeenten. In een groot aantal gemeenten werd echter ook een aanzienlijke stijging van de vastgoedprijzen opgetekend. Dat is het geval voor de Stad Brussel, Vorst en Sint-Gillis. Elsene onderscheidt zich duidelijk van de andere gemeenten met de hoogste prijzen voor de aankoop van een huis of een appartement.

We moeten eveneens opmerken dat de Brusselse bevolking aanzienlijk is gegroeid, en vooral in de RVOHR. De demografische en sociologische evolutie van Brussel leidt automatisch tot huisvestingsbehoeften. Bovendien is Brussel een belangrijke stedelijke entiteit als gevolg van zijn geografische ligging, waardoor zij de immigratie van buitenlandse bevolkingsgroepen aantrekt. Deze groepen zijn hetzij kwetsbaar en vestigen zich vaak in de centrumwijken, hetzij meer gegoed en dan vestigen ze zich meestal in de tweede kroon. Deze situatie maakt het niet mogelijk om de kloof tussen het centrum en de tweede kroon in het Gewest duurzaam op te heffen.

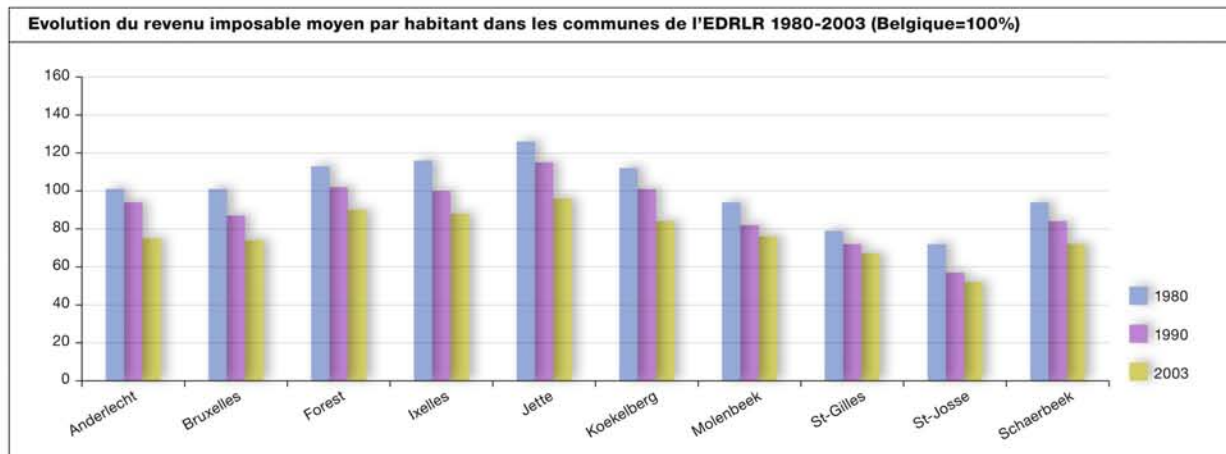
De renovatie- en bouwwerkzaamheden in het kader van de Wijkcontracten, de afzonderlijke onroerende goederen, de GOMB, het Woningfonds en de sociale huisvesting waren weliswaar ambitieus, maar niettemin onvoldoende voor een voluntaristische regulering van de vastgoedmarkt. De meeste Europese steden hebben een veel uitgebreidere strategie voor openbare huisvesting ontwikkeld dan Brussel. We stellen vast dat slechts gemiddeld 10% van de gewestelijke huurmarkt in overheidshanden is.

² L'Echo, Le guide immobilier 2006, mai 2006 / Trends tendances, Evolution des prix des biens immobiliers, édition spéciale 2007.

Nochtans hebben alle gewestelijke voorzieningen of structuren de afgelopen jaren meer financiële middelen gekregen. Hoewel sommige beleidskeuzes duidelijk waren gericht op « herstel », kunnen we toch de operaties van de GOMB en het Huisvestingsplan naar voren schuiven als regulerende instrumenten van een zekere omvang.

De financiële situatie van de gemeenten is verontrustend

Het inkomen van de actieve bevolking in de RVOHR is lager dan van de totale gewestelijke bevolking.



Verder bemerken we de vestiging van nieuwe bewoners samen met een trend die we kunnen bestempelen als een « culturele gentrificatie » van sommige delen van het grondgebied. Deze nieuwkomers zorgen echter niet voor een radicale verandering van de sociologische en dus financiële structuur van de betrokken gemeenten. Af te lezen aan de gemeentebegrotingen, leidt de evolutie van de inkomsten uit de personenbelasting er niet toe dat de betrokken gemeenten hun financiële toekomst rooskleuriger tegemoet kunnen zien.

De financiële situatie van de gemeenten is een echte sociale barometer. De meeste gemeenten met een gedeelte van hun grondgebied in de RVOHR hebben een herstelplan of zijn op zoek naar structurele financiering om hun bevolking een kwalitatieve dienstverlening te kunnen bieden.

Deze gemeenten worden geconfronteerd met bijzonder hoge lasten, op het gebied van veiligheid, maatschappelijke hulp,... Aangezien ze echter een grotendeels kwetsbare groep van bewoners hebben, die met hun lage inkomens slechts een zeer beperkte bijdrage kunnen leveren, zijn de gemeenten vaak gedwongen om bijkomende inkomsten (taksen) te innen, vooral ten laste van andere economische actoren, met name de bedrijven. De Regering wilde deze situatie echter reguleren door een fiscaal compensatiefonds op te richten dat de gemeenten een financiering kan toekennen indien zij bepaalde economische taksen opheffen, om de herontplooiing van activiteiten in de meest kwetsbare gemeenten te bevorderen.

Het Gewest biedt ook hulp aan gemeenten in de vorm van de Algemene Dotatie aan Gemeenten (ADG), waarmee de verschillen kunnen worden gecorrigeerd door een solidariteitsregeling gelieerd aan sociaal-economische criteria, zoals de werkloosheidsgraad, het aantal leefloners, de oppervlakte van de RVOHR op het gemeentelijk grondgebied, enz.

De toekomst : een efficiënt bestuur voor een samenhangende ontwikkeling

Het **Contract voor de Economie en de Tewerkstelling** is bedoeld om de bestaande overheidsinstrumenten te moderniseren en op niveau te brengen, zodat men een doeltreffend antwoord kan formuleren op de uitdagingen van het Gewest en de verwachtingen van zijn partners, met name door samenwerkingen tussen de publieke en particuliere sectoren, de organisatie van netwerking van de actoren en het stimuleren van een evaluatiecultuur.

Het tweede grootschalige wetgevingsproject streeft naar de versterking van de internationale rol van Brussel, door alle Brusselaars hiervan te laten meegenieten. Het **Plan voor Internationale Ontwikkeling** moet tegemoetkomen aan de behoeften van het Gewest in termen van grote infrastructuurwerken (Congrescentrum, winkelcentrum, stadion,...), maar ook van comfortverhogende infrastructuur (metro,...), die de economie dynamiek verlenen. Dit Plan moet ook strategieën voor citymarketing ontwikkelen die Brussel op termijn kunnen positioneren als belangrijke Europese stad.

Deze twee strategische documenten zijn eveneens bestuursinstrumenten, die de complexe besluitvorming in Brussel moeten overstijgen. Brussel is immers niet alleen een volwaardig gewest in België, maar tevens zijn hoofdstad en de hoofdstad van Europa.

In die context moeten we dit gedeelte van het overzicht beëindigen met de vermelding van de eerste pistes die de rol van het geterritorialiseerde beleid in Brussel zullen versterken en die vooral zijn bedoeld om de sociale en geografische kloof tussen de Brusselaars te verkleinen. We presenteren hier vijf pistes, die moeten leiden tot een bestuurscultuur waarin elk overheidsniveau en elke betrokkene een plaats heeft om deel te nemen aan de stedelijke ontwikkeling van het Belgische stadsgewest.

Eerste piste: stedelijke mutaties observeren

De evolutie van het Brussels grondgebied heeft van de ene wijk tot de andere grote contrasten gekend. Deze ruimtelijke verschillen moeten van nabij en genuanceerd onderzocht worden zodat we conclusies kunnen trekken uit de toestand met het oog op gerichte initiatieven.

Elk stadsbeleid moet gebaseerd zijn op een nauwkeurige diagnose van het grondgebied om de geschikte en doeltreffende maatregelen te ontwikkelen. Stadsobservatie is overigens een courante praktijk in veel Europese landen (zoals Frankrijk, Nederland, Duitsland, Groot-Brittannië). Zij beschikken over informatiesystemen voor het opvolgen van de stedelijke, geografische, sociale en economische evoluties op het grondgebied van verschillende steden en dit op een voldoende nauwkeurige schaal om ervoor te zorgen dat de maatregelen relevant zijn.

In die context heeft de Brusselse Hoofdstedelijke Regering het GSSO de opdracht gegeven een '**wijkmonitoring**' te ontwikkelen die regelmatig zal worden bijgewerkt en moet toelaten de evolutie van alle Brusselse wijken in hun diverse facetten te volgen en te begrijpen, om de doeltreffendheid van het stedelijk beleid en in het bijzonder de investeringen in de stadsvernieuwing te verbeteren.

De toekomstige monitoring van de Brusselse wijken, die in de loop van het eerste trimester 2008 operationeel zal zijn, moet beantwoorden aan **drie hoofddoelstellingen**:

1. een instrument zijn voor de **kennis** van de evolutie van de wijken
2. een instrument zijn voor **hulp** bij de besluitvorming
3. een instrument zijn voor de **opvolging in de tijd**

Tweede piste: de instrumenten permanent evalueren

Tijdens deze legislatuur zijn talloze instrumenten voor stadsvernieuwing geëvalueerd. We denken aan de Bedrijvencentra, Wijkcontracten, Handelswijkcontracten en de programma's van de structuurfondsen.

Dankzij deze evaluaties konden deze instrumenten worden aangescherpt en aangepast in functie van de beleidsprioriteiten. Een eenmalige evaluatie van een voorziening is echter niet voldoende om een beleid dynamisch en doeltreffend te maken. Deze evaluaties worden herhaald in functie van de grote werkingsfasen van de voorziening in kwestie.

De evaluatiecultuur is dus bedoeld om een kritische houding tot stand te brengen en na te gaan of de oriëntaties die bij de start werden gedefinieerd inderdaad zijn uitgevoerd. Hiermee draagt ze ten volle bij tot een efficiënt bestuur.

Derde piste: de acties tussen de verschillende actoren en instrumenten coördineren

De conclusies van de evaluaties onderstrepen dat de coördinatie tussen de verschillende beleidsplannen en betrokkenen binnen de stadsontwikkeling vaak een zwak punt is van de voorzieningen. We moeten dus de samenwerkingen versterken en nagaan of de verschillende beleidsopties en voorzieningen goed op elkaar zijn afgestemd.

Parallel hiermee moet het Gewest ook zijn capaciteit vergroten bij de voorbereiding, bevordering en coördinatie van de ruimtelijke ordening van het grondgebied en de begeleiding van economische mutaties. Het moet kwaliteitsvolle op stedelijke projecten kunnen anticiperen en ze stimuleren en beheren.

Het Gewestelijk Ontwikkelingsplan, het Plan voor Internationale Ontwikkeling en de richtschema's voor de Gebieden van Gewestelijk Belang en de Hefboomgebieden zijn voorbeelden van dit gewestelijk streven naar samenhang. De reconversie van de kanaalzone in het Contract voor de Economie en de Tewerkstelling en het Operationele Programma EFRO 'Doelstelling 2013' zijn voorbeelden van de begeleiding van economische mutaties.

Als stedelijke operator (met exclusieve bevoegdheden of gedeeld met de gemeenten) moet het Gewest beter in staat zijn partnerschappen en projecten te ontwikkelen op een schaal die de institutionele en budgettaire overheidshierarchie overstijgt. Het moet gemeenschappelijke instrumenten ontwikkelen waarmee de verschillende partners, van wie de belangrijkste de gemeenten zijn, aan doeltreffendheid kunnen winnen.

Frankrijk heeft Stedenbouwkundige Agentschappen gecreëerd om deze coördinerende en stimulerende rol te ontwikkelen. Op dezelfde manier moet Brussel een strategische structuur uitwerken voor een verbeterd bestuur inzake ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing. Deze doelstelling moet uitmonden in een coherent stedelijk beleid in Brussel, bestemd om te beantwoorden aan de doelstellingen die in het GewOP en in de strategische teksten (met name het PIO) zijn opgenomen.

Vanaf 2008 moet een operationeel instrument de oriëntaties van het PIO concrete vorm geven. Hierdoor moet het mogelijk worden het internationaal karakter van Brussel te omkaderen en te bevorderen aan de hand van beleidsinitiatieven voor stedelijke ontwikkeling, en dit zowel in hun operationeel als hun prospectief aspect. In het basisschema gaf de consultant uitdrukkelijk aan dat het noodzakelijk is dat het Gewest « *beschikt over een operationeel instrument om die projecten te beheren, met name in samenwerking met de betrokken gemeenten* » waarbij de vraag werd gesteld of een agentschap voor territoriale ontwikkeling in het leven moet worden geroepen. De Algemene Beleidsverklaring voor 2007-2008 verwijst er eveneens naar.

De opdrachten van een toekomstig 'Agentschap voor territoriale ontwikkeling' moeten steunen op twee pijlers:

1. **Territoriaal partnerschap** met het oog op de ontwikkeling van een door alle gewestelijke en lokale actoren gedeelde kennis van het grondgebied en ontwikkelingsinstrumenten.
2. **Territoriale ontwikkeling** met het oog op het anticiperen, rechtvaardigen en verklaren van de ontwikkelingskeuzes voor het gewestelijke grondgebied aan alle gewestelijke, lokale en andere actoren.

De observatie van de stedelijke mutaties, de ontwikkeling van doeltreffende instrumenten voor het beheer van het grondgebied, de planning van de grote stadsgebieden en van de economische mutaties, de communicatie over de projecten die gelinkt zijn met de stedelijke ontwikkeling, het zijn zovele opdrachten die echter door éénzelfde structuur vervuld moet kunnen worden zodat een daadwerkelijk partnerschap tot stand komt.

Vierde piste: prospectieve strategieën en citymarketing-strategieën formuleren

Het anticiperen op stedelijke scenario's wordt een primordiale opdracht voor de ontwikkeling van een stad.

De meeste Europese landen nemen dit soort initiatieven om een beleid op lange termijn te kunnen ontwikkelen, de voorwaarde voor een geslaagde ontwikkeling. Nadenken over de toekomst van een gebied, in het kader van een globale strategie, beantwoordt aan de verwachtingen van zowel de bewoners als de toekomstige investeerders, voor wie de risico's zullen verminderen.

Stadsmarketing of citymarketing is nog geen bekende praktijk in Brussel. Het Plan voor Internationale Ontwikkeling en meer doelgerichte initiatieven (zoals het initiatief in het kader van 'Doelstelling 2013') zullen een onontbeerlijke beweging in gang zetten in het kader van een voluntaristische stedelijke ontwikkeling. Het is een instrument dat is bedoeld om een stadsproject uit te werken en moet de lopende acties (of mutaties) zowel bekendmaken als structureren. Het betreft dus een overkoepelende visie, een visie van de stad vanuit het aspect van de promotie (internationaal, handel, vastgoed, toerisme,...) en vanuit het bestaansrecht van de stad als woonplaats (sociale en politieke uitdagingen).

Om zich internationaal te onderscheiden, definiëren sommige steden één of meerdere promotieproducten binnen hun stadsmarketingstrategie, bijvoorbeeld culturele producten of evenementen. Brussel kan zonder enige twijfel bouwen op zijn rijke geschiedenis, zijn cultuur, zijn erfgoed en zijn tradities die de stad internationale bekendheid verschaffen.

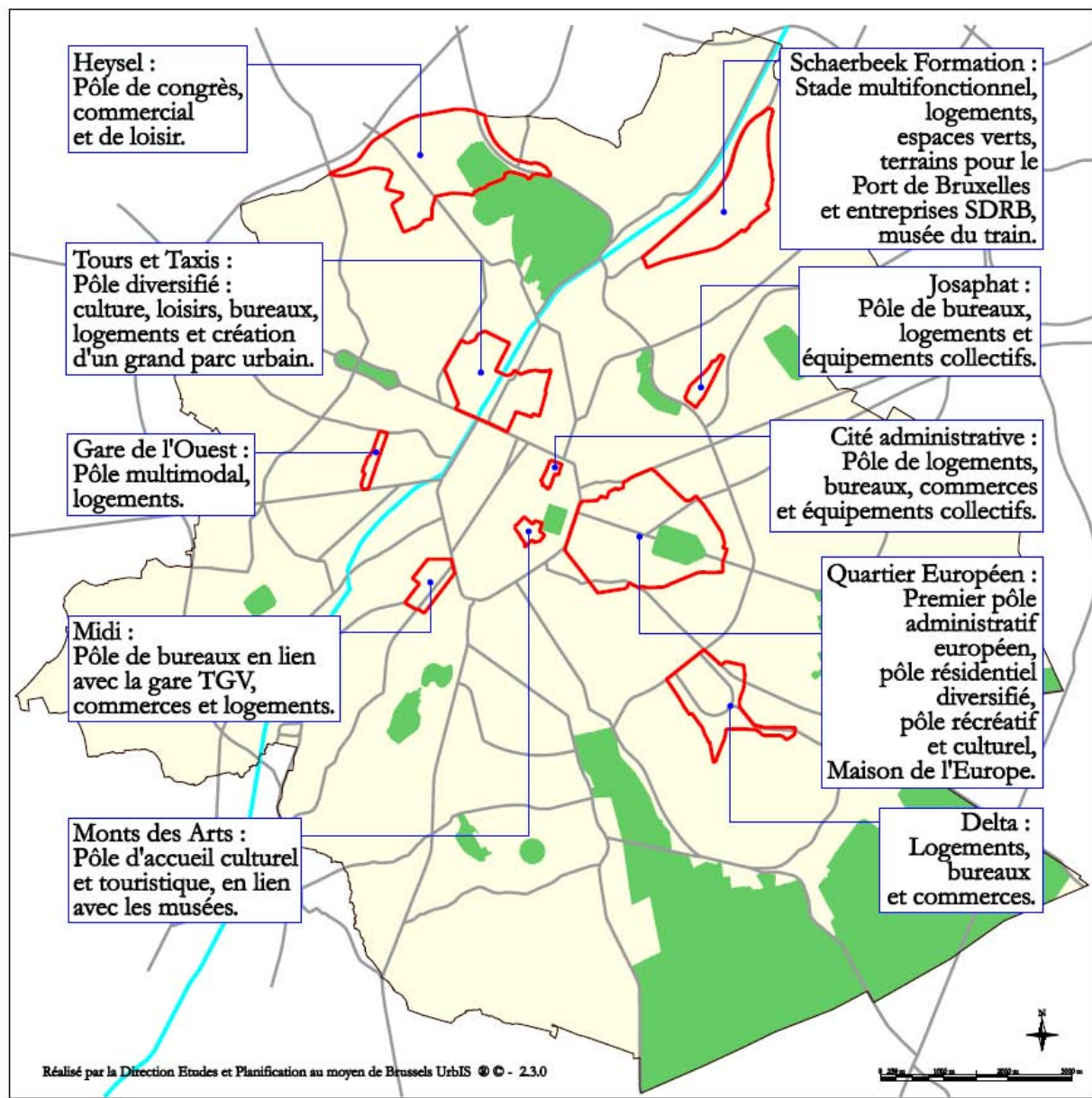
Zeer grootschalige infrastructuurwerken bestaan echter niet, wat impliceert dat het onmogelijk is om evenementen aan te trekken of op te zetten die een internationaal publiek kunnen trekken. Bovendien worden veel evenementen die in Brussel worden georganiseerd niet altijd zodanig in de schijnwerpers gezet dat ze een internationale uitstraling kunnen hebben.

We moeten hier ook aan toevoegen dat Brussel niet wordt geassocieerd met een sterke economische of culturele activiteit, zoals Londen de hoofdstad van financiën en verzekeringen is, Parijs de hoofdstad van mode, Milaan van mode en design, enz.

Het is dus belangrijk om prioritaire en symbolische projecten te identificeren waarmee de bestaande acties beter tot uiting komen. Deze algemene doelstelling van zichtbaarheid is van belang op internationaal vlak, om de concurrentiekracht van Brussel te vergroten en de schijnwerpers op de stad te laten richten en ook intern, waar de participatie en mobilisatie van de Brusselaars essentieel is.

Plan de Développement International

Pistes préconisées - octobre 2007



Prospectieve en stadsmarketingstrategieën zijn dan ook onvermijdelijk om de meest kwetsbare wijken uit hun isolement te halen en de nodige bekendheid te geven om zo investeringen aan te trekken.

Vijfde piste: bijdragen tot het financieel herstel van de gemeenten

Omdat ze dicht bij de bevolking staan en het terrein goed kennen, kunnen de gemeenten rechtstreeks en voelbaar ingrijpen op de onmiddellijke omgeving van de bewoners. De lokale overheden bevinden zich in de eerste lijn om in te gaan op de vragen van de bevolking.

De Regering wil via haar 'Lokaal bestuursplan' inspanningen leveren om een breder overleg te voeren over de werking van de gemeentelijke instellingen. De specialisatie van taken die inherent zijn aan de werking van het bestuur, het complex en technisch karakter van de dossiers, de groeiende noodzaak van een strak boekhoudkundig en budgettair beleid vereisen dat de gemeenten nieuwe instrumenten ter beschikking krijgen.

Ook al verandert Brussel, toch is de stedelijke ontwikkeling nog niet voltooid... Een balans en perspectieven zijn in de eerste plaats élementen ter bevordering van het debat rond twee hoofdthema's : de territorialisering van het beleid en het behoorlijk bestuur. Dit zijn de thema's die in het middelpunt zullen staan van de toekomst van het stedelijk beleid in Brussel en van het volgende Gewestelijke Ontwikkelingsplan...