



Vergadering van 23 mei 2023

2023_GR_00449 'Bouwblokvisie voor verweven en vergroenen - Meer leefkwaliteit creëren in dichtbevolkte wijken' - Goedkeuring

Bevoegd: Filip Watteeuw

Juridisch kader

De volgende bepalingen zijn van toepassing inzake de bevoegdheid:

- Het Decreet over het lokaal bestuur van 22 december 2017, artikel 40, § 1.

De beslissing wordt genomen op grond van:

- De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, artikel 4.3.1.

Motivering

De gemeenteraad stelde in zitting van 22 mei 2018 het ruimtelijk structuurplan 'Ruimte voor Gent' definitief vast.

De structuurvisie Ruimte voor Gent stelt in de bindende bepalingen als taakstelling tot 2030 het volgende:

"Voor de stadsvernieuwing in de 19de-eeuwse gordel zetten we in op verluchting, kwaliteitsverbetering van het woningbestand en leveren we inspanningen voor sociaal en betaalbaar wonen. (...) We onderzoeken de mogelijkheden om die criteria bij woonprojecten én gemengde projecten op een uniforme wijze afdwingbaar te maken en te verankeren. Om ervoor te zorgen dat (maak)bedrijven een verweven plaats krijgen in het stedelijk weefsel en om de bestaande economische ruimten te behouden zetten we in op sturende instrumenten. We ontwikkelen een sturend instrument waarbij in projecten vanaf een bepaalde omvang en op basis van een gebiedspecifieke afweging een minimumaandeel voor economische activiteiten of voorzieningen wordt gereserveerd en dit op die manier afdwingbaar wordt gemaakt. Tevens onderzoeken we de opmaak van een sturend instrument om de bestaande economische ruimten te behouden."

Ruimte voor Gent stelt verder op p. 198:

"In het verluchten en ontpitten van de kernstad spelen de binnengebieden een belangrijke rol. We werken een ruimtelijk kader voor optimalisering en ontpitting van deze binnengebieden uit. We willen een proactief beleid voeren op basis van drie strategieën:

- *Optimalisatie door bescherming: aantrekkelijke en/of groene binnengebieden die licht en lucht in de wijk brengen, worden beschermd. Bijkomende verdichting is er niet mogelijk. Een optimalisatie van deze binnengebieden kan enkel bestaan uit een versterking van de bestaande kwaliteiten.*

- *Optimalisatie door ontwikkeling: bij grootschalige en/of verloederde binnengebieden is een herontwikkeling noodzakelijk om de woonomgevingskwaliteit van de wijk te versterken. Verluchten en ontpitten gebeurt hier door het binnengebied op basis van een (strategisch) masterplan in zijn geheel te benaderen.*
- *Optimalisatie door sturing: de meeste binnengebieden hebben een gemengde kwaliteit en een te versnipperde eigendomsstructuur om ze in hun totaliteit te behandelen. De ontwikkeling van deze binnengebieden wordt gestuurd op basis van de behoeften van de wijk. Verdichten, verluchten en ontpitten is hier afhankelijk van de situatie en de omgeving van het binnengebied en vergt voor elk gebied maatwerk.*

Het ruimtelijk kader voor optimalisatie en ontpitting van de binnengebieden ontwikkelt ten slotte de nodige methodologieën en instrumenten voor de uitvoering van deze strategieën. Elk van deze methodologieën of instrumenten betreft de bewoners en/of gebruikers van het binnengebied en de wijk van bij het begin bij het proces van optimalisatie."

Stad Gent wil inzetten op het vergroenen en verweven van dichtbevolkte wijken. Hiertoe werd de Bouwblokvisie opgesteld als beleidsmatig gewenste ontwikkeling. Deze 'Bouwblokvisie voor verweven en vergroenen' biedt een coherente visie op binnengebieden en legt ook de relatie tussen de schil van het bouwblok en het binnengebied. Deze ontwerp-bouwblokvisie werd op 11 maart 2021 goedgekeurd door het college.

Na de voorlopige goedkeuring door het college werd het kader voorgelegd aan verschillende adviesinstanties, en werd ook een focusgroep georganiseerd met bewoners en professionals (vastgoedactoren, architecten). Op basis van de input van deze consultatieronde, en de ervaring met concrete projecten, werd het kader waar nodig aangepast.

Consultatie

Volgende toelichtingen werden gegeven:

- de Gecoro op 30 maart 2021
- de Woonraad op 6 mei 2021
- de Minaraad op 11 mei 2021
- het departement Omgeving en de administratie van de Provincie op 23 juni 2021
- de sociale huisvestingsmaatschappijen op 24 juni 2021
- de gedeputeerden van de Provincie op 16 november 2021
- de Kwaliteitskamer op 16 juni 2022

We hielden een stadsbreed lunchgesprek voor de stadsdiensten op 10 juni 2021 en gaven verschillende toelichtingen bij diensten afzonderlijk (sogent, Beleidsparticipatie, ...).

We organiseerden ook een focusgroep op 19 mei 2021. Omwille van de covid-pandemie gebeurde dit online. De focusgroep was evenwichtig samengesteld met bewoners uit verschillende wijken, architecten met ervaring met projecten in binnengebieden, ontwikkelaars (zowel kmo-ontwikkelaars als woonontwikkelaars), deelnemers ruimtepiloten binnengebieden, vertegenwoordigers uit de maakeconomie en vertegenwoordigers uit het onderwijsveld. Na een plenaire presentatie werd in twee groepen aan de hand van vier tekeningen en vier vragen input gevraagd bij de verschillende aspecten van de Bouwblokvisie.

De ontwerp-Bouwblokvisie werd ook op een aantal studiedagen toegelicht, en ontving intussen de tweejaarlijkse Planningsprijs van de Vlaamse Vereniging voor Ruimte en Planning (VRP) eind 2021. De prijs lauwert innovatieve en stimulerende initiatieven die bijdragen aan een duurzame, kwaliteitsvolle ruimtelijke ontwikkeling. De Stad Gent kreeg de prijs in de categorie 'belooftevol opgestart planningsproces of vernieuwend planningsconcept'. De jury looft de Bouwblokvisie als 'een duidelijk kader voor ontwikkelaars en bewoners, wat nog wordt ondersteund door een inspiratiegids/handleiding en de verweefcoach die initiatiefnemers begeleidt'.

Er werden schriftelijke opmerkingen ontvangen van de Gecoro en de woonraad. Van de focusgroep werd een verslag gemaakt. De opmerkingen die tot aanpassingen hebben geleid, worden hieronder uiteengezet.

Aanpassingen

Er waren geen grote inhoudelijke aanpassingen aan de ontwerp-bouwblokvisie nodig. De bouwblokvisie blijkt een goed hanteerbare visie te zijn die ontwikkelingen mogelijk maakt, rekening houdend met de beleidslijnen die de stad wenst uit te zetten in dichtbevolkte wijken, namelijk vergroenen en verweven.

De ontwikkelingen zijn niet stil gevallen, getuige de verschillende projecten die verder gezet werden. Zowel in kleine, middelgrote als grote projectgebieden gingen ontwikkelingen voort, rekening houdend met de principes van de bouwblokvisie. Het gevolg daarvan is dat er meer ruimte vrij komt voor buurtvoorzieningen en maakeconomie, of dat er – indien een invulling met wonen wordt voorzien – veel meer openbaar park wordt bij gecreëerd dan voorheen.

De aanpassingen in de bouwblokvisie vallen uiteen in wijzigingen, herformuleringen, duidingen en herschikkingen.

- Volgende wijzigingen werden doorgevoerd
 - Atypische bouwblokken
 - In de categorie 'atypische bouwblokken' werd de categorie 'bouwblokken waar gebouwen als losstaande objecten in een park staan' verder aangevuld met bouwblokken die als stedenbouwkundig ensemble op zichzelf staan, zoals campussen van hoger onderwijsinstellingen, de Bijlokesite, de politiesite aan de Groendreef, ... Deze categorie valt buiten de scope van de bouwblokvisie, omdat er andere parameters gelden qua uitgangspunten, mogelijke bebouwing en programma. Dit werd aangevuld met de vermelding dat voor dergelijke sites een stedenbouwkundig inrichtingsplan of masterplan op maat wordt opgemaakt, rekening houdend met de principes van Ruimte voor Gent voor die deelruimte.
 - Er werd een categorie toegevoegd onder de noemer 'bouwblokken met combinaties': sommige bouwblokken bestaan voor een deel uit een typische schil, en voor een ander deel uit losse volumes. In die gevallen onderzoeken we op maat hoe de bouwblokvisie van toepassing is.
 - Brandweerwegen in park

- In de ontwerp-bouwblokvisie werd gesteld dat brandweerwegen nooit worden meegerekend in de oppervlakte voor openbaar park.
 - In de definitieve versie werd een nuance toegevoegd: Een brandweerweg is minimaal 4 meter breed en dus dikwijls te breed voor een gewoon pad in een park. Als de consequenties van zo'n brandweerweg nihil zijn voor het park, bijvoorbeeld als een brandweerweg volledig kan samenvallen met een doorlopend (wandelo- of fiets-)pad door het park dat aansluit op een groter netwerk, en dat anders ook op die plaats zou liggen, zou de stad Gent akkoord kunnen gaan met een brandweerweg door een park. In dit geval kan het pad – dat ook als brandweerweg dient – gedeeltelijk of volledig meegenomen worden in de groennorm. De beslissing hiervoor ligt bij de stad Gent.
- Toevoeging van de mogelijkheid tot realisatie van een kleinschalige functie bij middelgrote projectgebieden.
 - In de ontwerp-bouwblokvisie was er enkel de mogelijkheid om ofwel een invulling met voorzieningen te realiseren, ofwel een groot park met beperkt wonen, zonder enige andere functie. Deze keuze was gemaakt om overlast tussen functies te vermijden op deze toch nog beperkte oppervlakte (bv laden en lossen om 6u 's morgens vlakbij nieuwe woningen).
 - In de definitieve versie is een kleinschalige (gemeenschaps)voorziening wel mogelijk, waarbij de stad de afweging hiervoor case per case bekijkt. Daarbij is het belangrijk dat deze voorziening beperkt is in oppervlakte, zich qua korrel inpast in de omgeving, zich best zoveel mogelijk nabij de schil situeert, de oppervlakte van het park niet doet krimpen, en dat de voorziening geen bijkomende hinder met zich meebrengt, zoals extra mobiliteit, extra verharding, geluidsoverlast, parkeren, ...
- Ruimte voor water
 - In de ontwerp-bouwblokvisie voorzagen we bij projecten 7% ruimte voor water. Intussen werd de gewestelijke stedenbouwkundige Hemelwaterverordening gewijzigd en verstrengd. Er dient veel meer rekening gehouden te worden met het opvangen, hergebruiken en infiltreren van regenwater. De ontwerpprincipes zijn hierop aangepast.
- Monitoring via de Tool Slim Ruimtelijk Plannen
 - In de ontwerp-bouwblokvisie wordt gesteld dat de indicatoren van de bouwblokvisie waar mogelijk jaarlijks, en anders driejaarlijks gemonitord worden. Intussen werd subsidie verkregen voor het opmaken van een tool Slim Ruimtelijk Plannen waarbij de monitoring van de bouwblokvisie als actiepunten is opgenomen. Deze tool zou werkbaar moeten zijn in het najaar van 2025. Voorlopig worden de indicatoren in pdf-formaat beschikbaar gesteld op de website. De tool Slim Ruimtelijk Plannen heeft bijkomend als doel de noden van een buurt in beeld te brengen. Zo zullen – ook voor projecten in de

bouwblokvisie – concretere voorstellen gedaan kunnen worden om een project op te laden met een functie die gemist wordt in die specifieke buurt.

- Er werden een aantal herformuleringen gedaan in de tekst:
 - Term verweefbare economie
 - Op vraag van dienst Economie werd de definitie van ‘verweefbare economie’ aangevuld met *‘Activiteiten die kunnen worden ingepast in een stedelijke woonomgeving en die niet op een aparte, gebufferde locatie moeten worden afgescheiden van andere functies (zoals wonen, natuur of kwetsbare voorzieningen).’*
 - In de ontwerp-bouwblokvisie was er bij de opsomming van ‘kwetsbare stedelijke functies’ sprake van ‘bedrijvigheid’, ‘kmo’ en ‘ateliers’. Deze functies werden integraal vervangen door de noemer ‘verweefbare economie’. Verder werd “verweefbare economie” in alle deelruimtes opgenomen als kwetsbare stedelijke functie (in plaats van ‘bedrijvigheid’, ‘kmo’ en ‘atelier’).
 - De integrale tekst werd herschreven
 - De volledige tekst van de bouwblokvisie werd herschreven: om te vermijden dat dit document zeer verordenend overkomt, werd gekozen voor een formulering in de vorm van een grondige motivering. De bouwblokvisie is immers een beleidsmatig gewenste ontwikkeling en geen verordenend instrument. Elk project dat in het toepassingsgebied van de bouwblokvisie ligt, zal omstandig gemotiveerd worden vanuit deze visie, in plaats van de loutere vermelding ‘is wel of niet in overeenstemming met de bouwblokvisie’. Het gaat immers om een afweging van de goede ruimtelijke ordening op basis van artikel 4.3.1.§2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, waarbij rekening gehouden wordt met de bestaande toestand én met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen.
- Er werden ook heel wat zaken verduidelijkt in de bouwblokvisie.
 - De begrippen ‘bouwblok’, ‘schil’, ‘binnengebied’ en ‘projectgebied’ werden meer vooraan in de nota geplaatst, zodat de lezer meteen mee is bij het hanteren van deze begrippen doorheen het document.
 - Tijdens de consultatierondes werd aangestipt dat hergebruik van gebouwen niet altijd goedkoper is dan een nieuwbouw. In het document werd dan ook de nuance toegevoegd dat hergebruik van gebouwen rendabeler is als het gebouw opnieuw wordt ingevuld met een gelijkaardige functie als waarvoor het initieel bedoeld was. In dat geval kunnen de investeringskosten laag blijven. Dit is ook het doel van de bouwblokvisie: de bestaande toestand of het vroegere gebruik valoriseren / optimaliseren.
 - In de nota werd aangevuld dat private ontwikkelaars bij het bouwen van sociale woningen via een CBO-procedure (Constructieve Benadering Overheidsopdrachten) zelf moeten instaan voor de financiering en realisatie van

het openbaar park. De Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen geeft immers enkel subsidies ten behoeve van de realisatie van openbaar domein aan sociale huisvestingsmaatschappijen.

- Er werd ook verduidelijkt dat de grens van het toepassingsgebied een harde grens is: een project valt binnen of buiten het toepassingsgebied, er is geen overgangszone. Voor bouwblokken die net buiten het toepassingsgebied vallen, geldt de Bouwblokvisie dus niet. Daar houdt de Stad Gent rekening met de uitgangspunten die Ruimte voor Gent voorschrijft voor die specifieke deelruimte (verweingsstrategie voor de binnenstad, verdichtingsstrategie voor de groeistad).
- Er werd een verduidelijking toegevoegd over de wisselwerking tussen binnengebied en schil. Voor de bepaling van het programma worden eerst de schil en het binnengebied apart bekeken. Nadien wordt via ontwerpend onderzoek onderzocht hoe schil en binnengebied optimaal op elkaar kunnen worden afgestemd.
- Er werd een bijlage toegevoegd waarbij we omstandig motiveren waarom we kiezen voor een beleidsmatig gewenste ontwikkeling, in plaats van een verordening of een ruimtelijk uitvoeringsplan.
- Er werd een bijlage toegevoegd met de oefening rond de financiële doorrekening, opgemaakt door Orientes. Doorheen het traject bleek dat dit deel een belangrijke meerwaarde vormde bij toelichtingen, om te duiden waarom we welke keuzes maken.
- Er werden een aantal herschikkingen gedaan:
 - De samenvatting werd uit het document gehaald en wordt apart aangeboden op de website.
 - Het document van de bouwblokvisie werd sterk ingekort. Heel wat passages werden naar bijlagen verwezen om onnodige ballast bij het lezen van de bouwblokvisie te vermijden. Herhalingen werden geschrapt, en volledige citaten uit Ruimte voor Gent werden vervangen door een verwijzing ernaar in de voetnoten).
 - In de bijlagen werden volgende zaken opgenomen:
 - Een procesnota, met de totstandkoming van de visie, en het gelopen proces van begin tot einde.
 - De keuze voor een beleidsmatig gewenste ontwikkeling.
 - Het overzicht met de noden.
 - De methodiek om te komen tot de grens van het toepassingsgebied werd integraal verhuisd naar de bijlage.

Tijdens de periode tussen de ontwerp-bouwblokvisie en de definitieve bouwblokvisie werden ook een aantal elementen onderzocht, waarna bleek dat we deze op dit moment niet expliciet in de tekst kunnen verduidelijken of opnemen. Het gaat om volgende elementen:

- Er werd onderzocht op welke manier langdurige betaalbare verhuur (via SVK of Huuringent) onder vergelijkbare voorwaarden als sociale huisvesting kan ontwikkeld worden (dus versoepeling van de groennorm of het wegvallen van 1/3 voorzieningen bij grote projectgebieden).
 - Er werd beslist om dit niet expliciet als ‘afwijking’ in te schrijven. De Bouwblokvisie is immers een beleidsmatig gewenste ontwikkeling en geen regelgevend kader waarop afwijkingen moeten geformuleerd worden om iets mogelijk te maken. Een versoepeling kan mogelijk zijn als er voldoende garanties kunnen gegeven worden in functie van een verhuur via het SVK of Huuringent. Bij onzorgvuldig onderzoek naar de garanties van betaalbare verhuur kan echter het risico ontstaan dat de voordelen voor het voorzien in permanent sociaal wonen verdwijnen als ook tijdelijke verhuur dezelfde gunsten kan krijgen. In ruil voor extra bouwprogramma zou een voldoende lang engagement moeten staan om sociaal / betaalbaar te verhuren. Als de vraag zich voordoet, zullen we op maat bekijken of er voldoende garantie kan geboden worden, en op welke manier dit kan verankerd worden.
- Door verschillende adviesraden werd de aanbeveling gedaan om een transformatiebeleid uit te werken voor binnengebieden met garageboxen, en dit voor de korte, middellange en lange termijn.
 - Dit vraagt een onderzoek in een apart traject, waarbij vanuit specifieke concrete data moet vertrokken worden. Het verzamelen van deze data, het opstellen van een visie, het bijkomend onderzoek naar alternatieve parkeer- en bergingsmogelijkheden, financiële analyses, de asbestproblematiek en het verder concretiseren in richtlijnen noodzaakt een apart traject. De dienst Stedenbouw en Ruimtelijke Planning en het Mobiliteitsbedrijf zullen dit met andere betrokken diensten verder opnemen.
- Door de woonraad werd gevraagd aan de stad om een beheerskader voor collectieve ruimten (onbebouwd en bebouwd) in binnengebieden op te stellen, in functie van de nood aan afstemming tussen de verschillende gebruiken en functies.
 - Tot op vandaag voelt de stad geen grote nood om dit op te stellen. Als uit monitoring de komende jaren blijkt dat dit wel zo is, dan zal de stad onderzoeken hoe we daar een antwoord kunnen op bieden. Voor tijdelijke invullingen is wel een handleiding beschikbaar op de website van de stad Gent, deze handleiding kan als basis dienen.

Communicatieplan

Het communicatieplan is in bijlage gevoegd.

De webpagina www.stad.gent/bouwblokvisie omvat verschillende rubrieken:

- Alle documenten (samenvatting, integraal document, alle bijlagen, ...): na de definitieve goedkeuring plaatsen we de definitieve documenten op de website.
- Een inspirerend filmpje in 2 minuten
- Een rubriek met praktijkvoorbeelden die we actueel houden. Daar vinden initiatiefnemers op basis van de voorbeelden inspiratie voor hun concrete projecten. De praktijkvoorbeelden kunnen met een zoekfilter doorzocht worden.

- Een rubriek met veelgestelde vragen: op basis van de vragen die gesteld werden op de verschillende toelichtingen bouwden we een lijst op met vraag & antwoord. Zo kunnen bouwheren / ontwikkelaars al de meeste antwoorden terugvinden op de website. Daarin wordt ook verwezen naar de Gentse financiële stimuli voor ontwikkelingen en er wordt ook een link gelegd naar de website 'pand zoekt ondernemer', zodat ruimtevragers en ruimten elkaar vlugger kunnen vinden.

De definitieve goedkeuring van de bouwblokvisie zal via verschillende interne en externe kanalen gecommuniceerd worden: nieuwsbrieven, stadsmagazine, website, Daarnaast organiseren we ook een bedankingsmoment voor de deelnemers uit de focusgroep.

Bijgevoegde bijlage(n):

- 2023_NO_Bouwblokvisie_DEF.pdf
- 2023_NO_Bouwblokvisie_DEF_samenvatting.pdf
- 2023_NO_Bouwblokvisie_DEF_bijlage 1_procesnota.pdf
- 2023_NO_Bouwblokvisie_DEF_bijlage 2_keuze BGO.pdf
- 2023_NO_Bouwblokvisie_DEF_bijlage 3_overzicht noden.pdf
- 2023_NO_Bouwblokvisie_DEF_bijlage 4_afbakening toepassingsgebied.pdf
- 2023_NO_Bouwblokvisie_DEF_bijlage 5_brandweerrichtlijnen.pdf
- 2023_NO_Bouwblokvisie_DEF_bijlage 6_financiële doorrekening.pdf
- 2023_DO_bouwblokvisie_DEF_communicatieplan.pdf

Voorstel

Legt aan de gemeenteraad voor ter beslissing:

Artikel 1:

Keurt goed de 'Bouwblokvisie voor verweven en vergroenen - Meer leefkwaliteit creëren in dichtbevolkte wijken', zoals gevoegd in bijlage.