

Knelpunten in de afstemming tussen de aanleg van infrastructuur en de bouw van sociale woningen: discussienota ter bespreking in de werkgroep “aansturing van sociale woonprojecten”

1. Regierol voluit opnemen bij sociale woningbouwprojecten: vlotte projectontwikkeling en kortere doorlooptijden

Het collectief luik 'Wonen' van de stadscontracten 2007-2012 bevat de afspraken tussen de 13 centrumsteden en de Vlaamse overheid. Vijf actieterreinen staan daarbij centraal: aansturing van sociale woonprojecten, afstemming tussen de beleidsdomeinen Wonen en Welzijn, een stedelijk fiscaal instrumentarium, een stedelijk grond- en pandenbeleid, een versterking van de private huurmarkt.

In het luik “aansturing van sociale woonprojecten” willen de centrumsteden samen met de Vlaamse overheid nagaan op welke manier de centrumsteden hun regierol inzake lokaal sociaal woonbeleid voluit kunnen opnemen en hoe een vlotte projectontwikkeling en kortere doorlooptijden bij sociale woningprojecten mogelijk worden.

Na de samenstelling van de nieuwe Vlaamse regering in 2009 heeft de Vlaamse minister van Wonen Freya Van den Bossche in haar beleidsnota Wonen 2009-2014 aangegeven verder te werken met de stadscontracten: de concrete vertaling ervan staat op de agenda van deze legislatuur.

In de beleidsbrief Wonen 2010-2011 is opgenomen dat de VMSW een aantal dossiers in de sociale woningbouw met een opvallende vertraging analyseert en een evaluatie van de procedure en de doorlooptijden van sociale woningbouwprojecten maakt. Na overleg met de VVH en VLEM zal de VMSW een aanzet geven tot het wegwerken van de knelpunten en het versnellen van de doorlooptijd. Een synthesesnota is afgeleverd in het voorjaar van 2011. De centrumsteden wensen als regisseur van het lokaal sociaal woonbeleid bij deze analyse en evaluatie betrokken te worden en aldus de dialoog aan te gaan met de VMSW en de Vlaamse overheid.

Volgens de centrumsteden vormt de afstemming tussen de aanleg van de infrastructuur en de bouw van sociale woningen een belangrijk aandachtspunt in het streefdoel om een vlottere projectontwikkeling en kortere doorlooptijden mogelijk te maken.

2. Gebrek aan afstemming tussen aanleg van infrastructuur en bouw sociale woning : algemene knelpunten

In de voorbije jaren zijn heel wat initiatieven genomen die een betere afstemming tussen de aanleg van infrastructuur en de bouw van sociale woningbouw ten goede kwamen. Denken we maar aan de verschillende wetgevende initiatieven die een eenmaking van de financiering van sociale woonprojecten nastreven. Waar enkele jaren geleden de planning van sociale woonprojecten verliep volgens verschillende programma's en de projecten op basis van verschillende regelingen financieel ondersteund werden, is daar verandering in gekomen met het nieuwe financieringssysteem voor de realisatie van sociale huurwoningen

door sociale huisvestingsmaatschappijen (NFS2-besluit van 12 oktober 2007) en de nieuwe regelingen in het zogenaamde programmatiebesluit van 18 juli 2008. Dat laatste besluit bevat twee luiken: enerzijds de procedure voor de planning, de vaststelling en de goedkeuring van uitvoeringsprogramma's in het kader van de planmatige realisatie van sociale woonprojecten, anderzijds de voorwaarden en modaliteiten voor de subsidiëring en tenlasteneming van de verrichtingen die niet onder het NSF2-besluit vallen (zoals bv. de aanleg of de aanpassing van wooninfrastructuur).

Bovendien maakt sinds 1 juli 2006 de afdeling Gesubsidieerde Infrastructuur (AGI) van het voormalig Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap deel uit van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, een operatie met onder andere tot doel een betere afstemming tussen de aanleg van infrastructuur en de bouw van sociale woningbouw. Zowel de afdeling Gesubsidieerde Infrastructuur als de sociale huisvestingsmaatschappijen of andere actoren kunnen (gesubsidieerd) infrastructuur aanleggen. Wanneer AGI niet zelf als bouwheer optreedt, bewaakt ze wel nog de kwaliteit van de gesubsidieerde infrastructuur en stelt ze het subsidiebedrag vast.

Ondanks deze ongetwijfeld positieve evolutie ervaren de centrumsteden op het terrein nog steeds een gebrek aan afstemming tussen de bouw van sociale woonprojecten en de aanleg van infrastructuur.

Dit uit zich in volgende knelpunten:

- Verschillend financieringssysteem: de bouw van woningen wordt gefinancierd met renteloze leningen (NFS2) waarvoor de VMSW verantwoordelijk is; de aanleg van infrastructuurwerken wordt gefinancierd met subsidies waarvoor het Departement Wonen verantwoordelijk is (vereist advies van IF en de subsidies zijn niet overdraagbaar als ze niet zijn vastgelegd). Dit verschillend financieringssysteem brengt afstemmingsproblemen met zich mee.
- Het uitvoeringsprogramma bevat verschillende deelprogramma's: NFS2, SSI, SBR, SBE, BP. Die lijsten zijn niet op elkaar afgestemd. Programmaties kloppen inhoudelijk niet: aantallen, huur/koop. Dat zorgt voor problemen bij grote gemengde projecten.
- Vertraging in de uitvoering van de infrastructuurwerken
- Tekort aan financiële middelen bij VMSW
- Tekort aan personeel bij VMSW en gebrek aan continuïteit bij het personeel

De centrumsteden suggereren als mogelijke oplossing:

- Het financieringssysteem voor de bouw van sociale woningen en de aanleg van infrastructuur in één hand brengen en ervoor zorgen dat de subsidies flexibeler kunnen ingezet worden.
- Het UP woningbouw en het UP aanleg infrastructuur beter op elkaar afstemmen of in één UP integreren.

3. Verschillende rollen van de stad: specifieke knelpunten

3.1. De stad als regisseur van het lokaal sociaal woonbeleid

Krachtens art. 28 van de Vlaamse Wooncode zijn de Vlaamse gemeenten de regisseurs van het lokale woonbeleid. Zij zijn verantwoordelijk voor het woonbeleid op hun grondgebied. Stimuleren van sociale woonprojecten, ondersteunen van de inwoners en bewaken van de woonkwaliteit staan hierbij centraal.

De regisseursopdracht vereist dat de stad de verschillende lokale woonactoren samenbrengt voor lokaal woonoverleg om hun inspanningen en acties op elkaar af te stemmen. Van de lokale besturen wordt o.a. verwacht dat zij hun visie op het lokaal sociaal woonbeleid vertalen naar een meerjarenplanning of programmatie van sociale woonprojecten, waardoor ze voldoen aan van het bindend sociaal objectief volgens het decreet grond- en pandenbeleid. Om in aanmerking te komen voor een Vlaamse subsidie voor de realisatie van sociale woonprojecten moeten die projecten worden opgenomen in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma van de VMSW. Die projecten kunnen pas door de initiatiefnemers aangemeld worden, nadat ze besproken zijn op een woonoverleg met de lokale woonactoren.

De stad staat als regisseur van het lokaal woonbeleid in voor de organisatie van dit lokaal woonoverleg. Bijlage 1 van de rondzendbrief van 1 oktober 2009 “Lokaal woonbeleid op een nieuw spoor” vermeldt dat dit overleg meer moet zijn dan een technische bespreking van deelaspecten van het dossier en zich evenmin mag beperken tot een loutere melding of aankondiging van een gepland project. Wonen-Vlaanderen gaat na of een aangemeld project behandeld werd op het lokaal woonoverleg. Dat gebeurt aan de hand van verslagen. Een accuraat verslag van het woonoverleg is dus een onmisbaar instrument en maakt om die reden deel uit van het aanvraagdossier dat door de initiatiefnemer moet worden overgemaakt aan de VMSW.

Ondanks de erkenning in het programmatiebesluit van deze regisseursrol krijgen de lokale besturen geen formele rol meer in de verdere planningsprocedure: ze worden niet verder betrokken bij de procedure voor de vaststelling en de goedkeuring van de uitvoeringsprogramma's. Ze worden ook niet geïnformeerd over de voortgang van de uitvoeringsprogramma's. Dit belemmert de stad in het ten volle opnemen van de regisseursrol. Door op regelmatige basis terug te koppelen vanuit de VMSW naar de steden kan daaraan verholpen worden.

De centrumsteden ervaren nog andere knelpunten die de regie van het lokale sociale woonbeleid bemoeilijken:

- Gebrek aan transparantie in de procedures bij de VMSW; onduidelijke en ingewikkelde procedures: de steden hebben onvoldoende zicht op de stand van zaken van de dossiers bij de VMSW, ze weten niet in welk stadium het dossier zich bevindt (worden de opgelegde termijnen door de VMSW gerespecteerd?). Dit maakt het voor de stad moeilijk om op het lokaal woonoverleg projecten op elkaar af te stemmen. Er is ook een gebrek aan ondersteuning door de VMSW om strategisch te kunnen plannen op het lokale niveau.

- Gebrek aan een echte trekker, projectleider, zowel bij de SHM als bij de VMSW: vaak ontbreekt er één trekker voor projecten van sociale huisvesting. Dit is vooral problematisch voor complexe projecten. Er is geen zicht op het projectleiderschap bij verschillend bouwheerschap, bij het verdere trajectverloop en bij het dossierbeheer. Dit gebrek aan één trekker bemoeilijkt de regie door de stad.

3.2. De stad als actor

Bij de realisatie van sociale woningbouw en de aanleg van wooninfrastructuur treedt de stad niet enkel op als regisseur van het lokaal woonbeleid, de stad is eveneens betrokken actor en verschillende stadsdiensten neemt daarbij verschillende rollen op:

initiatiefnemer/opdrachtgever voor de aanleg van openbaar domein of voor de bouw van sociale woningen, adviesverlenende instantie, vergunningsverlenende instantie, overnemer gesubsidieerde infrastructuur, ...

Ook in deze rollen wordt de stad geconfronteerd met knelpunten die een vlotte afstemming tussen de bouw van sociale woningbouw en de aanleg van wooninfrastructuur in de weg staan:

- Te weinig formele afstemmingsmomenten/overleg met de VMSW:

Tijdens het volledige verloop van het dossier omgevingsaanleg zijn er drie momenten van overleg ter afstemming tussen gebouwen en omgevingsaanleg met de VMSW:

- Opstartvergadering: nadat de ontwerper door de VMSW is aangesteld.
- Plenaire vergadering: bij voorontwerp dat door de VMSW wordt goedgekeurd (voor aanvraag van de vergunning).
- Coördinatievergadering: voor het begin van de werken.

Er zijn dus slechts drie formele momenten waarop de verschillende betrokken partijen en ontwerpers overleg hebben met elkaar. De betrokken ontwerpers zijn enerzijds de ontwerper aangesteld door de VMSW voor de omgevingsaanleg (of de initiatiefnemer) en anderzijds de ontwerper aangesteld door de SHM voor de bouw van de sociale woning(en). Dat er twee verschillende ontwerpers worden aangesteld, heeft te maken met de wijze van financiering/programmatie.

De centrumsteden ervaren deze drie formele overlegmomenten als onvoldoende om te komen tot een goede afstemming in de processen tussen de bouw van sociale woningen en de aanleg van infrastructuurwerken. Hoe meer betrokken partijen, hoe meer overleg en afstemming er nodig is.

Daarboven wordt de coördinatievergadering vaak te laat georganiseerd. Dit is vooral problematisch voor de nutsmaatschappijen die vaak dan pas worden betrokken, en er niet meer in slagen om de nodige vergunningen te bekomen om hun dossiers technisch in orde te

krijgen. Dit veroorzaakt vertraging in de opstart van de werken en leidt vaak tot meerprijzen. De nutsmaatschappijen moeten tijdig worden betrokken.

De centrumsteden zien een oplossing in het uittekenen van duidelijke overlegmomenten met alle betrokken actoren op structurele en regelmatige basis.

- Kwaliteit van de ontwerper die de VMSW aanstelt:

Een ander probleem ligt soms bij de kwaliteit van de ontwerper die de VMSW aanstelt. De VMSW moet immers de goedkoopste ontwerper aanstellen, maar dat is niet steeds een garantie op kwaliteit. De centrumsteden pleiten voor het regelmatig opfrissen van de pool van architecten en ontwerpers. De centrumsteden ervaren ook een gebrek aan voldoende strakke aansturing van deze ontwerpers door de VMSW en pleiten voor waterdichte contracten met een correcte naleving van termijnen.

Er is ook een gebrek aan afstemming tussen de sectorarchitect gebouwen en de dossierverantwoordelijke infrastructuur, zowel inhoudelijk en op het vlak van programmatie/planning. De centrumsteden pleiten voor één contactpersoon bij de VMSW die zicht heeft op het gehele dossier en zorgt voor een vlotte doorstroming van informatie.

- financiële repercussie als de stad zelf een ontwerper aanstelt

Als de stad (of de SHM) zelf instaat voor de aanstelling van een ontwerper voor de omgevingsaanleg (i.p.v. de VMSW), dan heeft dit een financiële repercussie: de subsidie bedraagt in dat geval maximaal 16.000 euro in plaats 21.000 euro. Dit financieringssysteem werkt ontmoedigend om zelf voor de aanleg in te staan.

Deze financiële regeling verhindert in feite ook dat er multidisciplinaire teams worden samengesteld, bestaande uit een architect, ontwerper omgevingsaanleg, ingenieur riolering, ... die een ontwerp voor het gehele project (bouw gebouw en omgevingsaanleg) maken en er dus geen (of minder) afstemmingsproblemen zijn.

De centrumsteden pleiten ervoor dat er geen onderscheid wordt gemaakt in de financieringsregeling naargelang de initiatiefnemer.