
ALGEMENE ASPECTEN DIE ALLE RPA'S GEMEEN HEBBEN

in het kader van de

ADVIEZEN VAN DE GEWESTELIJKE ONTWIKKELINGSCOMMISSIE

2019-2024

Secrétariat Commission
Régionale de Développement
Gewestelijke Ontwikkelings-
Commissie Secretariaat

Rue de Namur 59
1000 Bruxelles
Naamsestraat 59
1000 Brussel

T +32 (0)2 435 43 56
F +32 2 435 43 99
@ crd-goc@perspective.brussels [hier](#)
www.crd-goc.brussels [hier](#)

1. METHODOLOGIE

Ter voorbereiding van haar advies over de RPA-dossiers heeft de Commissie eerst een onderhoud gehad met de personen die verantwoordelijk zijn voor het dossier en/of de ontwerpauteurs van de RPA's en hun MER.

Terwijl het GPDO de basis vormde voor haar analyse en advies, heeft ze vervolgens kennis genomen van de adviezen en opmerkingen/klachten die tijdens het openbaar onderzoek werden geuit.

Daartoe werden de opmerkingen gecodeerd en gegroepeerd per belangrijk thema, rekening houdend met de inhoudsopgave van de documenten die aan het openbaar onderzoek werden voorgelegd (het ontwerp van RPA, het MER, de niet-technische samenvatting, het besluit van de regering).

Dit stelde de Commissie in staat om de kwesties die uit haar eerste analyse naar voren kwamen, nauwkeuriger aan de orde te stellen bij de vertegenwoordigers van het kabinet tijdens de hoorzitting.

De Commissie heeft systematisch alle opmerkingen die niet in het RPA aan de orde kwamen, buiten beschouwing gelaten en zonder in detail op de klachten in te gaan, heeft zij de belangrijkste onderwerpen in verband met ruimtelijke ordening en stadsontwikkeling geïdentificeerd die de basis vormen van de opmerkingen en meningen die tijdens het openbaar onderzoek zijn geformuleerd.

Met het oog op de samenhang in haar analyse van de verschillende RPA's heeft de Commissie hierna de algemene regels verzameld waarmee zij rekening heeft gehouden bij het onderzoeken en beoordelen van de klachten. Deze weerspiegelen de algemene visie en positie van de Commissie op het gebied van regionale stedelijke ontwikkeling. Deze elementen zijn een eerste vereiste voor de specifieke adviezen die voor de verschillende RPA's zijn ontwikkeld.

Voor het analyseren van de RPA's die haar ter advies worden voorgelegd, onderzoekt de Commissie hoe ze beantwoorden aan de grote doelstellingen verbonden aan het GPDO, namelijk:

- POLYCENTRISCH EN MEERSCHALIG GRONDGEBIED/MULTIPOLAIRE TOEGANKELIJKHEID

Brussel maakt deel uit van een nationaal en Europees netwerk van steden. De stad heeft doorlopend interactie met haar nabije hinterland. Haar weefsel overschrijdt haar administratieve grenzen. Ze evolueert binnen gedefinieerde administratieve grenzen, waarbinnen het principe van buurtstad de reflectiebasis vormt voor een kwaliteitsvolle stadsontwikkeling. Om al deze dynamieken tot uitdrukking te brengen, heeft het Gewest een polycentrische territoriale structuur vastgelegd die is samengesteld uit polen, schalen en specifieke functies.

De Commissie wou weten hoe het bestudeerde ontwerp zich verhoudt tot de in het GPDO bepaalde territoria en schalen: zijn verhouding tot het gewestelijke, nationale en internationale netwerk van steden, alsook tot de metropool (Gewest en hinterland), de organisatie van de toegankelijkheid van de verschillende stadspolen, de overgang naar een multimodaliteit gelinkt aan de multipolariteiten, en de organisatie van de bewandelbare nabijheid in een duurzame ontwikkeling van de wijken.

- GRONDGEBIED STEUNEND OP LANDSCHAPPELIJKE EN NATUURLIJKE STRUCTUREN

De ecologische uitdagingen nopen tot herziening van de link met de natuurlijke morfologie van de stad. Het GPDO herstelt de ecologische macrostructuur en maakt dat er meer rekening wordt gehouden met de natuurlijke dynamieken. De structurerende elementen van deze dynamiek zijn de open ruimten (groen netwerk) en het waternet (blauw netwerk). Die vormen de grote landschappelijke structuren van het Gewest, waarvan de functies meervoudig zijn.

De analyse had betrekking op de wijze waarop het bestudeerde ontwerp tegemoetkomt aan de doelstelling bestaande in de combinatie van deze natuurlijke en landschappelijke structuren met de mobiliteitsstructuren (grootstedelijke landschappen naargelang reliëf, stadsgordels, ...), namelijk de manier waarop het op deze landschappelijke structuur steunt in de organisatie van ecosystemische diensten en van zijn functies (regulerings-, bevoorradings-, sociale, culturele, sport- en gezelligheidsfuncties).

- GRONDGEBIED IN EVENWICHT OP SOCIAAL VLAK/ONTWIKKELING VAN EEN AANGENAAM, DUURZAAM EN AANTREKKELIJK LEEFKADER

Er tekent zich een maatschappelijke breuklijn af tussen armere centrale wijken met werkloosheid en armoede, en een min of meer welgestelde brede stadsrand. Deze sociale geografie wordt geïllustreerd door een ongelijke verdeling van de bevolking over het grondgebied, waarbij dichtbebouwde wijken grenzen aan wijken met dichtheden die onder het gewestelijke gemiddelde liggen.

De Commissie heeft onderzocht hoe het ontwerp kadert in een visie op maatschappelijke solidariteit, welke modaliteiten erin worden ontwikkeld voor een recht op de stad (strijd tegen maatschappelijke breuk en armoede, strijd tegen duale stad), en hoe de toegankelijkheid bijdraagt tot de versterking van de buurtstad gelinkt aan de verdichting. In dit verband is Wijkmonitoring een instrument dat het mogelijk maakt aan deze bezorgdheid tegemoet te komen.

- COLLABORATIEF EN DYNAMISCH BESTUUR

Het GPDO promoot de implementatie van een collaboratief bestuur. De voorwaarden voor de operationalisering ervan zijn de volgende:

- Samenwerkingen ontwikkelen tussen alle publieke actoren van de stad, op alle schalen en machtsniveaus,
- Een dynamische en coherente planificatie implementeren via de diverse gewestelijke instrumenten,
- De burger betrekken bij de gewestelijke ontwikkeling,
- De economische privéactoren en de vastgoedeigenaars betrekken,
- Partnerships aangaan met de geassocieerde privéactoren op het vlak van mobiliteit, transport en logistiek. De planificatie moet collaboratief en dynamisch zijn.

Bij de analyse werd gevorst naar de manier waarop het ontwerp is gepland en gecommuniceerd in de fase van mobilisatie en bijdraagt tot een collaboratief bestuur, dat een link legt tussen de verschillende actoren en de burger.

2. ALGEMENE OPMERKINGEN VOOR ALLE RPA'S

Integratie van het RPA binnen een regionale visie

De Commissie wijst op het belang van een goed begrip van de wijze waarop de RPA's deel uitmaken van een algemeen planningsdenkproces voor het Gewest zoals beschreven in het GPDO.

Een duidelijkere verwijzing naar deze plannen, voor zover zij de hoofdlijnen van het sectorale regionale beleid (Good Move, Strategie 2025, Good Food, enz.) op territoriaal niveau weerspiegelen, zou het ook gemakkelijker maken om te begrijpen hoe zij het regionale beleid op lokaal niveau integreren.

Het Brussels Gewest is dus een multipolaire en polycentrische stad met verschillende niveaus (metropool, gewest, interwijken, wijken).

Een RPA is geen nieuw "centrum van de wereld", maar een nieuw deel van een stad waar de regionale publieke actie op een geprivilegieerde en doorslaggevende manier kan worden uitgeoefend in het kader van de in het GPDO beschreven multipolaire stad. Het speelt een strategische rol binnen de stedelijke structuur.

De rol van deze "stadsstukken" binnen het Gewest en van de regionale stedelijke structuur zou het verdienen explicieter te zijn, net zoals de organisatorische of programmatorische dimensies.

Evenzo zouden de RPA's er baat bij hebben om explicieter te zijn over de vraag of er rekening moet worden gehouden met de integratie van deze gebieden in het stedelijk weefsel, de onmiddellijke omgeving en de aangrenzende wijken: zoals bijvoorbeeld het RPA "Usquare", waar de verbinding met andere universitaire sites essentieel lijkt (paden, ondersteunende functies, ...), het RPA "Ninoofsepoort", buur van het toekomstige RPA Heyvaert en verschillende stadsvernieuwingcontracten (SVC's) of het RPA "Mediapark" en zijn symbiose met het project voor de omvorming van de E40 tot stadsboulevard.

In de meeste gevallen gaat het in de eerste plaats om een probleem van de zichtbaarheid van de regionale maatregelen, voor zover de controle door dezelfde autoriteit wordt verzekerd.

In dit verband herinnert de Commissie aan het belang van de Monitoring van de Wijken als basis voor reflectie om beter rekening te houden met de context van het project en als instrument om de analyse uit te breiden tot de omliggende wijken.

Ook al zijn deze analyses meestal wel degelijk verricht, worden de elementen van deze reflectie opgenomen in de inleiding van de milieueffectrapporten (MER's). Er zou ook een samenvatting moeten worden geïntegreerd in het informatieve luik van het RPA, vermits dit document een van de 'toegangspoorten' van het plan is voor alle burgers.

Perimeters

De kwestie van de uitbreiding van de perimeters van de RPA's werd door sommige klagers aan de orde gesteld: integratie van de omliggende wijken in de RPA's om een beter inzicht te krijgen in de verbindingen die moeten worden gelegd tussen de locaties en hun omgeving, onderscheid tussen een studiegebied en een interventiegebied, enz.

De Commissie is van mening dat het niet zozeer gaat om een wijziging van de perimeter dan wel om er twee te onderscheiden. Een strategische perimeter waarin de perimeter van het project (reglementaire perimeter) wordt ingevoegd. In het kader van deze strategische perimeter zouden de buurten worden geanalyseerd, en in het bijzonder de geledingen tussen deze pool en de kernen van de polycentrische buurtstad. Op deze schaal zouden in het RPA de grote intenties of oriëntaties worden voorgesteld met

betrekking tot de verbindingen of geledingen tussen deze kernen, onder meer op het vlak van wegen en verplaatsingen.

De Commissie constateert in elk van de ontwerpen het bestaan van meerdere perimeters:

- *Een strategische perimeter*
- *Een reglementaire perimeter*
- *Meerdere onderzoeksperimeters bepaald in het kader van het MER, variërend volgens de in dit rapport behandelde thematieken.*

Het debat spitst zich vooral toe op de kwestie van de strategische perimeter, die in sommige gevallen geen betrekking heeft op de aangrenzende elementen die essentieel zijn voor het project. De Commissie is van mening dat in dit geval een uitbreiding van de strategische perimeter noodzakelijk kan zijn om te verduidelijken hoe in de RPA's rekening wordt gehouden met projecten die zich binnen de gebieden of in de omliggende wijken bevinden en hoe de links worden gelegd met de projecten van regionale omvang.

Zo vormen bijvoorbeeld de projecten die in uitvoering zijn in nabijgelegen wijken, met name via Duurzame Wijkcontracten (DWC) of Stadsvernieuwingscontracten (SVC), een onafscheidelijke aanvulling op het project, waardoor het mogelijk is om in te spelen op de geïdentificeerde behoeften.

Evenmin wordt in de RPA's melding gemaakt van de voorbereidende studies en overwegingen die voorafgaand aan het project zijn uitgevoerd. De Commissie is van mening dat deze elementen moeten worden opgenomen in de documenten die voor didactische doeleinden voor onderzoek worden ingediend, zodat de elementen waarop de bij deze projecten gemaakte keuzes beter tot uiting komen. Deze elementen zouden moeten worden geïntegreerd in het informatieve luik.

Operationeel luik

De klagers betreuren het ontbreken van een operationeel luik in de RPA's. Zij vinden het van essentieel belang dat er aspecten worden opgenomen die het bestuur en bepaalde elementen van de tenuitvoerlegging verduidelijken.

De Commissie stelt dat het BWRO voorziet dat de RPA's "de belangrijkste principes van aanleg of heraanleg van het grondgebied aangeven, met name in termen van toewijzingsprogramma, de structureren van wegen, openbare ruimten en landschappen, de kenmerken van gebouwen, erfgoedbescherming, mobiliteit en parkeren."

De Commissie wijst erop dat deze lijst niet uitputtend is en dus ook betrekking kan hebben op andere aspecten.

Hoewel het operationele luik geen deel uitmaakt van het RPA, is de Commissie van mening dat de RPA's betrekking moeten hebben op kwesties in verband met de tenuitvoerlegging en het beheer ervan, zoals bijvoorbeeld de operationalisering van huisvesting, het tijdschema voor de tenuitvoerlegging (de tijdelijke beroepen, de operatoren, enzovoort). Dit zou deze plannen meer kracht geven.

De Commissie benadrukt het belang van een gefaseerde uitvoering van de projecten, die coherent moet zijn met andere mogelijke of lopende projecten.

In het kader van de ontwikkeling van de sites vraagt de Commissie om openbare procedures in te voeren die de kwaliteit, de creativiteit, de transparantie en het multidisciplinaire karakter waarborgen.

Zij stelt voor om wedstrijden te organiseren die garanties zouden bieden inzake kwaliteit en transparantie.

Ze dringt ook aan op het belang van de rol van Perspective.Brussels in het verzekeren van de coördinatie van alle RPA's om te vermijden dat zij met elkaar zouden concurreren.

Openbare huisvesting

Veel verzoeken hebben betrekking op de kwestie van toegankelijke openbare huisvesting.

De Commissie benadrukt het belang om in het RPA te bepalen hoeveel plaats de openbare huisvesting inneemt in het huisvestingsbeleid, vooral omdat de algemene beleidsverklaring voor de legislatuur 2019-2014 proactief is op dit punt.

De Commissie vraagt dus om scherpzinniger te zijn op het vlak van openbare huisvesting en te streven naar een maximum aan sociale huisvesting.

Ze steunt de bereidheid van de Regering tot het bouwen van 50% aan sociale woningen op de terreinen waarvan het Gewest eigenaar is, en dringt aan op een consequente sociale woningbouw.

Ze dringt aan op het belang om het publieke karakter van het grondbezit in stand te houden om speculatie op lange termijn te voorkomen. Zo stelt ze voor om het zakelijk recht tussen grond en gebouwen te scheiden, zodat de grond in het publieke domein blijft.

Evenzo is de Commissie van mening dat de RPA's zich minstens zouden moeten uitspreken over het gewenste type huisvesting. Er zou ook kunnen worden verduidelijkt hoe nieuwe woningtypes, zoals de groepswooning, kunnen worden geïntegreerd, hoe woningen zullen worden ontwikkeld (aanstellen van operatoren, budget en tijdschema).

Tijdelijke bezetting

Er zijn opmerkingen geformuleerd over de tijdelijke bezetting.

De Commissie stelt vast dat deze kwestie op variabele wijze aan de orde komt in de RPA's, terwijl ze in de praktijk in verschillende projecten wordt aangetroffen. Het is een planningsmethode waar dieper op moet worden ingegaan en die moet worden aangemoedigd.

De Commissie vraagt niettemin om dit aspect als een integraal onderdeel van de projectontwikkeling aan te pakken en om de experimentele fasen de nodige tijd te gunnen zodat er lessen uit kunnen worden getrokken. Er ontstaan roepingen tijdens de periode van bezetting van de terreinen. Sommige van deze tijdelijke bezettingen zouden daarna dan definitief kunnen worden. Als ze deel uitmaken van een duurzame ontwikkeling van de wijk, zouden ze moeten worden herplaatst in de nabije omgeving.

Ze kunnen betrekking hebben op zowel bebouwde als onbebouwde ruimtes en van allerlei aard zijn: artistieke projecten, economische bezetting, scholen, enz.

Groene ruimten

Er zijn klagers die aandringen op de bescherming van de groene ruimten en de biodiversiteit, waarbij ze zich zorgen maken over de toekomstige verstedelijking van deze sites, die de bestaande vegetatie en groene ruimten meestal ontwrichten.

De Commissie stelt vast dat geen enkel tot nu toe bestudeerd RPA van natuurbescherming en biodiversiteit een prioriteit maakt. In deze zin zou, conform het GPDO, de ruimtelijke structuur van de RPA's prioriteit moeten geven aan de versterking van de groene en blauwe netwerken.

Ze denkt dat het belangrijk is om, naast de opname van de RPA-projecten in het door het Gewest geplande blauwe en groene netwerk, van meet af aan een ambitieuze en beschermde groene structuur vast te leggen, door explicieter te zijn over het gewenste type groene ruimte.

De keuzes aangaande inplanting van de constructies zouden explicieter kunnen zijn met betrekking tot de impact op de natuurlijke en groene ruimten. De voorgestelde verdichting gebeurt het vaakst ten koste van de natuurlijke ruimten.

In dit opzicht is het behoud van de biodiversiteit en de gebieden die bestemd zijn voor de natuur essentieel en prioritair.

De Commissie verzoekt om een algemene aanpak van de kwestie van de biotopenindex per oppervlakte; dit punt is niet duidelijk in de RPA's.

Duurzaamheid

Er zijn waarnemers die de zwakke duurzaamheidsmaatregelen binnen het RPA betreuren.

De Commissie pleit ervoor dat de RPA's de aspecten inzake duurzame ontwikkeling beter tot uiting brengen in hun doelstellingen en voorgestelde ontwikkelingen.

Het RPA moet een voorbeeldfunctie vervullen op vlak van duurzaamheid en een striktere weerspiegeling vormen van de ambities van het GPDO, waarin de internationale doelstellingen van duurzame ontwikkeling (DOD's van de VN – Agenda 2030², Parijs, ...) als rode draad van reflectie zijn opgenomen.

De aanbevelingen van de MER's zouden er in moeten worden geïntegreerd zowel in het strategische als het regelgevende luik. Deze hebben onder meer betrekking op ambities op het gebied van energieprestaties, aanpasbaarheid van gebouwen, kringlooeconomie, ontwikkeling van de economische activiteit, sociale dynamiek, vergroening en bescherming van de biodiversiteit, uitvoering van de doelstellingen inzake stadslandbouw, water- en afvalbeheer.

In deze geest vraagt de Commissie om systematisch de mogelijkheid te voorzien om functies alsook economische en sociale dimensies te laten evolueren.

Klimaatbestendigheid

In de context van klimaatverandering is de Commissie van mening dat de RPA-ontwerpen kunnen bijdragen tot het minimaliseren van de effecten daarvan, onder meer tot het reguleren van de temperatuur in de stad. De Commissie vindt dat dit punt zou moeten worden uitgediept in de RPA's.

Ze stelt voor in deze plannen een hoofdstuk toe te voegen over klimaatbestendigheid, wat het mogelijk zou maken maatregelen voor te stellen die gericht zijn op het minimaliseren van de effecten van de klimaatverandering, zoals bijvoorbeeld maatregelen om de strijd aan te binden met de warmte-eilanden (vegetatie, stadsinfrastructuren, zoals materiaalkeuze, regenwaterbeheer, ...).

Openbare voorzieningen

In het openbaar onderzoek zijn vragen gesteld over het gebruik van openbare grond en de inplanting van openbare gebouwen.

De Commissie beveelt aan gebruik te maken van de aanwezigheid van openbare grond om openbare voorzieningen te ontwikkelen waardoor deze wijken snel identificeerbaar kunnen worden gemaakt door middel van een thema met een brede uitstraling, zoals bijvoorbeeld:

- *Een opleidingsschool voor spoorwegberoepen (Gare de l'Ouest)*
- *Een mediaschool (Mediapark)*
- *Een universitair laboratoriumcentrum (kazerne)*
- *Voorzieningen of ontwikkelingen rond het thema stadslandbouw Ninoofsepoort (voorstel van de GOC)*
- *Een meertalige school (Sites Usquare en Mediapark bijvoorbeeld)*

De Commissie neemt akte van het feit dat de precieze visie op de openbare voorzieningen die zullen worden ingeplant op elke site, tot stand zal komen in het kader van het operationele luik. Gezien het tekort aan schoolvoorzieningen stelt de Commissie voor deze toch te voorzien in het regelgevende luik.

Ze vraagt om in het strategische luik de manier te verduidelijken waarop het RAP tussenkomt in het ontwikkelingsbeleid van openbare voorzieningen.

Mobiliteit

In alle RPA's zijn klachten ingediend over de verbetering van de actieve mobiliteit, de toegankelijkheid van locaties voor personen met beperkte mobiliteit, de verbetering van de intermodaliteit tussen de openbaarvervoernetwerken, de kwestie van het gezamenlijk gebruik van de parkings.

De Commissie herhaalt haar oordeel betreffende het Plan Good Move, waarin ze benadrukt dat er onvoldoende rekening is gehouden met de multipolaire dimensie van het GPDO en zijn toegankelijkheden.

Ze is van mening dat de RPA's een explicieter standpunt zouden kunnen innemen wat betreft het algemeen mobiliteitsbeleid en deel zouden kunnen uitmaken van een overgangsdynamiek (m.a.w. van een evolutie naar andere vervoerswijzen, afhankelijk van de locatie).

Ze vraagt om in alle RPA's beginselen op te nemen die rekening houden met de evolutie van de praktijken inzake mobiliteit. Daarom stelt zij voor dat de RPA's de klemtoon leggen op:

- *Het gezamenlijk gebruik van parkings en de kwantificering daarvan.*
- *Het delen van voertuigen. Plaatsen voor gedeelde voertuigen voor meerdere woningen toelaten. Dit zou toelaten rekening te houden met de notie van het delen van het autobezit*
- *De complementariteit van de verschillende types van mobiliteit, met inbegrip van de recentste vervoerswijzen en van het openbaar vervoer.*
- *De toegankelijkheid van de sites voor personen met beperkte mobiliteit*
- *Het vraagstuk van de stedelijke logistiek en onder andere de implementatie van off-street delivery platforms.*

Regelgevend luik

Sommige waarnemers maken zich zorgen over de toenemende complexiteit van het beheer van de stedenbouwkundige vergunningen, waarbij rekening zal moeten worden gehouden met zowel de eisen van het BBP als die van het RPA. Zij vragen dat alleen die aspecten worden gereguleerd die essentieel en noodzakelijk zijn voor de ontwikkeling van het gebied en dat zij zich beperken tot die punten die in strijd zijn met de BBP.

Bij haar analyse van de RPA's heeft de Commissie geen rekening gehouden met de te specifieke reglementaire bemerkingen. Volgens haar dient het reglementaire luik van een RPA eerder te worden gemotiveerd door gewestelijke strategische doelstellingen dan door strikt lokale strategieën.

De Commissie is van mening dat alleen de aspecten moeten worden gereguleerd die behoren tot het stadsproject en tot zijn banden met hun omgeving. Ze verdedigt dan ook het idee om zich vooral te richten op de aspecten van openheid en de banden met andere wijken om de kwaliteit van het project te waarborgen.

Ze haalt ook de risico's aan van een regelgeving die het beheer van stedenbouwkundige vergunningen bemoeilijkt. Ze pleit voor duidelijke en eenvoudige regels die rekening houden met het vermogen van de administraties om ze consistent en in de loop van de tijd toe te passen. De overheid moet alle middelen inzetten om een snelle en transparante afgifte van stedenbouwkundige vergunningen te waarborgen.

Zij is van mening dat alles wat niet onontbeerlijk is veeleer moet worden opgenomen in het strategische luik en herinnert eraan dat dit bindend is voor de vergunningverlenende overheden. Tenzij er belangrijke wijzigingen nodig zijn, moeten de algemene vereisten van het BBP van toepassing blijven.

Zij is overigens van mening dat bepaalde wettelijke vereisten noodzakelijk kunnen zijn om "af te wijken" van het BBP. In dit geval zou het RPA deze afwijkingen (of verschillen) duidelijk moeten aangeven en motiveren waarom dit noodzakelijk is.

De Commissie steunt ook het idee om een zekere coherentie in de benamingen tussen het RPA en het BBP te bewaren.