

#bruxelles

De bouwmeester maître architecte (BMA) en ontwerpend onderzoek: de lijm binnen experimenteerruimten



Als je in de Vlaamse media al eens iets verneemt over de hoofdstad van ons land, klinkt dat doorgaans niet bijster positief. Brussel lijkt wel een stukje buitenland met zijn eigen (plannings)logica, los van de Vlaamse (of Waalse) ruimtelijke vraagstukken, uitdagingen, oplossingen, etc. Misschien laat dit verhaal over de manier waarop het Brussels Hoofdstedelijk Gewest binnen zijn grenzen een ruimtelijk beleid voert 'à la façon bruxelloise' zich dan ook lezen als een verrassing. #bruxellesmabelle: onbekend maakt onbemind.



'Cage aux ours', Navez, Schaarbeek.
© Georges De Kinder

mabelle

TANIA VANDENBROUCKE [TEAM BOUWMEESTER MAÎTRE ARCHITECTE BRUSSEL]

Wie kent niet die kaarten van Vlaanderen met een gat er middenin? Daar ligt Brussel. Een relatief kleine agglomeratie: amper 161,4 km² tegenover 204,5 km² voor de stad Antwerpen. Elk beleid dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voert, valt per definitie dan ook onder de noemer 'gebiedsontwikkeling'.

Een gebied of regio met een eigen parlement en regering, dat heeft zo z'n voor- en nadelen. Wat ruimtelijke ontwikkeling betreft mag Brussel dan het schaalvoordeel van een regio hebben, het heeft tegelijk ook de complexiteit van een 'institutionele lasagne' (Europese hoofdstad, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Vlaamse Gemeenschapscommissie, Franse Gemeenschapscommissie, 19 gemeenten, ...).

Doorslaggevend voor Brussel zijn vooral zijn grenzen. Brussel wil alles op zijn eigen territorium plannen en hierbij zeker niets aan Vlaanderen of Wallonië kwijt raken. Het moet met andere woorden denser, maar ook selectiever, kwalitatiever en bijgevolg innovatiever, tenminste als je de voorgaande ambities wilt waarmaken.

BMA, in het midden van het bed?

Het lijkt wel of we vanuit het team van de bouwmeester maître architecte (BMA) binnen het Brusselse veld van publieke en private actoren in het midden van het bed liggen. We hebben immers niet alleen te maken met de collega's van planning (Perspective), vergunningen (URBAN), leefmilieu (BL) en mobiliteit (BM), maar ook met gewestelijke 'ontwikkelaars' zoals de Maatschappij voor Stedelijke Inrichting (MSI/SAU), citydev.brussels, de sociale woningbouwkoepel BGHM/SLRB of de Haven van Brussel. En ook private ontwikkelaars kunnen onze sparringpartners zijn vanuit een deelname aan de kwaliteitskamer, een ontwerpend onderzoek of een wedstrijdprocedure.

In het midden van het bed liggen is best wel een comfortabele positie, maar heeft toch ook zijn beperkingen. Als bewaker van ruimtelijke kwaliteit kan je in vele debatten wel een zekere inbreng formuleren, maar je kunt geen expliciete macht uitoefenen. We moeten daarom verfijnder te werk gaan, soms ook wel wat naïviteit veinzen en een beroep doen op 'soft power'.

Vlaanderen – Brussel: planning versus stadsontwerp?

Van een afstand bekeken, lijken Vlaamse professionals goed bezig te zijn: alles wordt netjes gepland en zo breed mogelijk gecommuniceerd volgens een bepaald stramien van logisch openvolgende nota's en beslissingen, met oog voor voldoende draagvlak, zowel van andere professionele actoren als – waar nodig – van het publiek. Er heerst 'orde'. Achter netjes voorbereide PowerPointpresentaties met een vooraf bepaalde agenda gaan weinig geheimen schuil.

Planningsprocessen evenwel – bijvoorbeeld de opmaak van een RUP – nemen eindelijk veel tijd in beslag, met alle mogelijke verwikkelingen van dien. Vaak wordt er via beperkt ontwerpmatig onderzoek een redelijk strak keurslijf opgelegd waarbinnen toekomstige ontwikkelaars 'hun ding' kunnen doen. De planner plant, en pakt dan weer zijn biezen...

Vervolgens is het de beurt aan – meer of minder geschoolde – ambtenaren die de regels veelal strikt interpreteren, tenzij je via een door de gemeente zelf geïnstalleerde kwaliteitskamer of langs bevoegde stedenbouwkundige ambtenaren kunt passeren. De kloof tussen planning en architectuur is een feit. Dat geldt mijns inziens in vele steden en gemeenten – hoewel Antwerpen en Gent eigen stadsbouwmeesters hebben om erop toe te zien dat er een vertaalslag wordt gemaakt.

Na twee jaar werkzaam te zijn geweest binnen het Brusselse professionele veld, zijn dit mijn eerste bevindingen. Er wordt in Brussel bijzonder veel en goed ontworpen, er is veel professioneel talent, het ontbreekt niet aan uitdagingen voor uiteenlopende types ontwerp bureaus. Onder impuls van de wijkcontracten zijn vele pareltjes gecreëerd, maar er blijft nog bijzonder veel werk aan de winkel. Terwijl er soms zelfs een overaanbod is aan studie- en analysewerk op grotere schaal, is er tegelijkertijd vanuit de planningszijde (Perspective) een sterke aandrang om tot actie over te gaan.

WAT RUIMTELIJKE ONTWIKKELING BETREFT, MAG BRUSSEL HET SCHAALVOORDEEL VAN EEN REGIO HEBBEN, HET HEEFT OOK DE COMPLEXITEIT VAN EEN 'INSTITUTIONELE LASAGNE'.



Masui, Brussel. © Séverin Malaud



Masui, Brussel. © Séverin Malaud



'Cage aux ours', Navez, Schaarbeek



Navez, Schaarbeek. © Georges De Kinder



Navez, Schaarbeek. © Georges De Kinder



ZEMU, Novacity, sterk gemengde gebieden

Planning, stedenbouw en architectuur lijken in Brussel veel natuurlijker in elkaar over te vloeien dan in vele Vlaamse steden het geval is, althans in de processen waar we vanuit de BMA net dat verschil kunnen maken om een constante pendel tussen verschillende ontwerpschalen in beweging te houden. Er heerst alleen procesmatig bijzonder veel chaos, die niet zelden gepaard gaat met een machtsstrijd achter de schermen.

De Brusselse stedenbouw staat dan ook bekend als een onderhandelingsstedenbouw. Het GBP/PRAS (gewestelijk bestemmingsplan) en het GSV/RRU (gewestelijke stedenbouwkundige verordening) bieden meer vrijheid aan ontwerpers, met name wat het interpreteren van de regels betreft. Mits goede argumentatie en/of overtuigingskracht kan er ook van die regels worden afgeweken.

Dit geeft weliswaar een bijzonder grote verantwoordelijkheid aan de vergunningverlenende overheid, die via de stedenbouwkundige lasten zelf ook soms gebaat is bij een 'groter of andersoortig programma'¹. Het spreekt voor zich dat de stedenbouwkundige

ambtenaar in deze context een niet te onderschatten macht bezit, zelfs al wordt hij soms politiek of van hogerhand overruled. Het lijkt erop dat zowel Brussel als Vlaanderen elk hun eigen, complementaire sterktes hebben. Of karikaturaal gesteld: Vlaanderen loopt voorop in procesvoering – als we even abstractie maken van reële cases als het Essersbos of Uplace – terwijl Brussel dan weer inhoudelijk innovatiever is.

Mix van functies

Over naar de praktijk. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft een duidelijke keuze gemaakt om zijn bevolkingsgroei op te vangen en daarvoor bijvoorbeeld ook het demografisch GBP/PRAS (gewestelijk bestemmingsplan) gewijzigd.

De uitkomst lijkt een heel simpele – maar gewaagde – ingreep. Binnen het bestaande planologische kader van het gewestelijk bestemmingsplan (vergelijkbaar met het Gewestplan) werden een aantal GSI/ZIU zones (gebieden voor stedelijke industrie/zones d'industries urbaines) integraal ingetekend als OGSO/ZEMU zones (ondernemingsgebied in stedelijke omgeving/zone d'entreprises en milieu urbain). Ineens wordt, zonder bijzonder

stedenbouwkundige lasten. Verder kan er ook een 'korting' van één derde bekomen worden indien het bijvoorbeeld gaat om een ingreep in een specifieke wijk of onroerend erfgoed. Het spreekt voor zich dat dergelijke regelgeving de overheid in een mogelijk – sterke – onderhandelingspositie plaatst.

veel regelgeving, de mogelijkheid gecreëerd om bedrijvigheid en wonen te combineren, en zelfs te verplichten vanaf een bepaald aantal te ontwikkelen vierkante meters. Op die manier creëert Brussel per definitie een aantal experimenteerzones voor de veelbesproken productieve stad, 'la ville productive'/'the productive city'.

Op de vraag of deze werkwijze speculatie in de hand werkt, is het antwoord wellicht 'ja'. Op de vraag of hierdoor op korte termijn een mix van functies zal ontstaan, is het antwoord eveneens 'ja'. We zullen ons dus vooral moeten afvragen hoe we als publieke actor omgaan met deze experimenteerruimten. Vanuit BMA leggen we de nadruk op de wijze waarop we deze nieuwe tendensen zo kwalitatief mogelijk op het terrein kunnen realiseren. De sleutel ligt, zoals zo vaak, in voldoende afstemming en een goede samenwerking tussen de diverse publieke én private actoren.

Eén ding staat wel vast: we gaan volop voor een zo hoog mogelijke ruimtelijke kwaliteit, mede door de inzet van de instrumenten van het team van de bouwmeester maître architecte.

Het Kanaalplan: de productieve stad op de internationale agenda

De Kanaalzone is de grootste van een aantal strategische zones die het Brussels Hoofdstedelijk Gewest prioritair wil ontwikke-

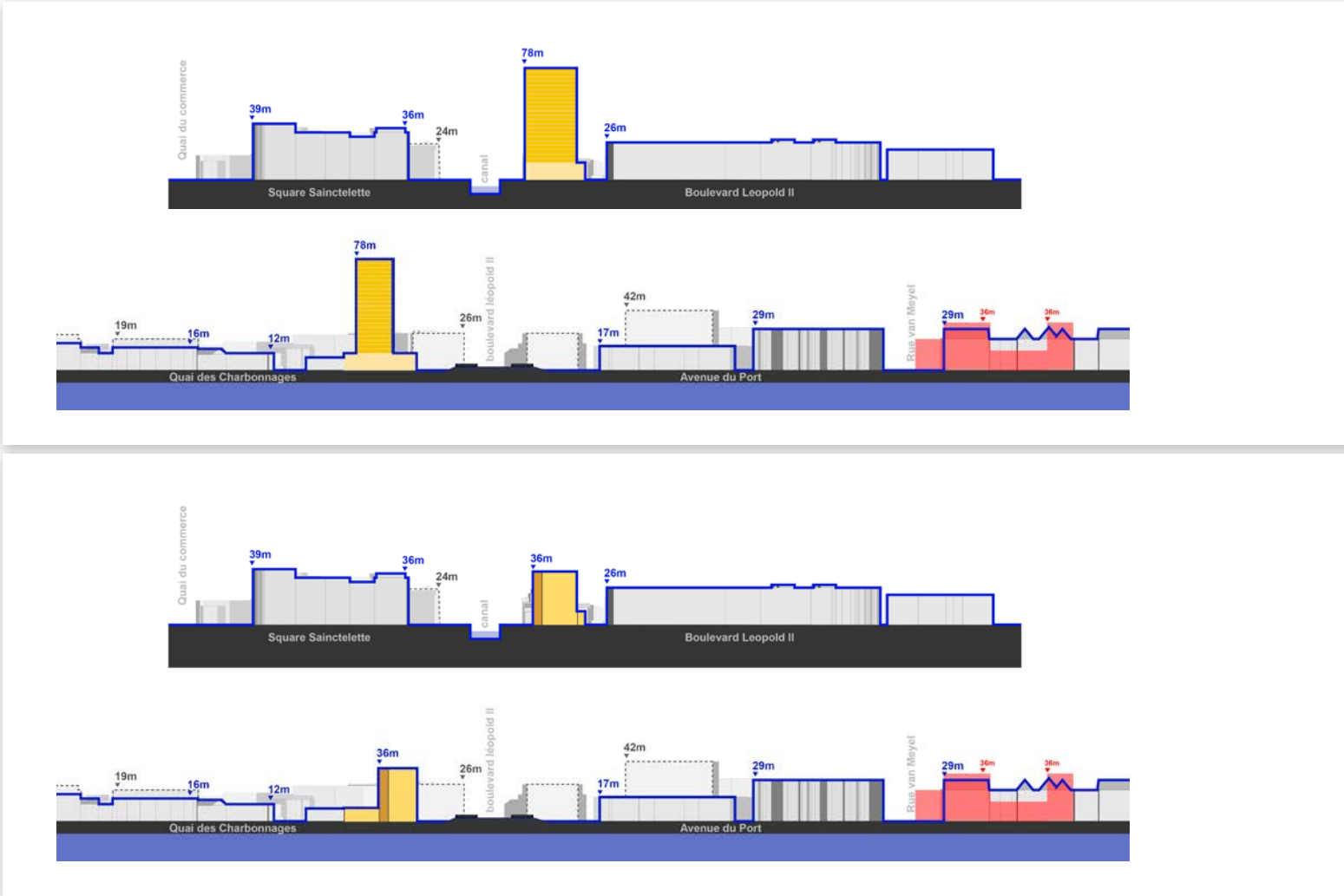
len, en wellicht ook de meest complexe: het 14 kilometer lange kanaal doorkruist immers drie Brusselse gemeenten: Anderlecht, Molenbeek en Brussel-stad, een fractie van zijn volledige traject tussen het zeekanaal Schelde-Brussel en Charleroi.

In februari 2015 nam het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het initiatief om een specifiek 'transversaal' team² op te richten om het Kanaalplan – niet alleen het speerpunt, maar ook het pijnpunt (lage tewerkstelling, lage inkomens, laag opleidingsniveau) van de regio – verder te implementeren. Vandaag staat deze werking echter onder druk. Hoewel nog geen enkele publieke partner naar de Brusselse Regering is gestapt met de vraag om het Kanaalteam op te doeken, heerst achter de coulissen grote onrust. Bij sommige publieke partners zijn immers interne reorganisaties aan de gang, waardoor de initiële werking van het Kanaalteam rechtstreeks ondermijnd wordt. We zetten dan ook twee brillen tegelijkertijd op en bekijken het geheel zowel vanuit de initiële ambitie als vanuit de huidige werking.

DE KANAALZONE IS DE GROOTSTE EN WELLICHT MEEST COMPLEXE VAN EEN AANTAL STRATEGISCHE ZONES DIE HET GEWEST PRIORITAIR WIL ONTWIKKELEN.

¹ Momenteel beschrijft het Besluit van de Brusselse Regering van 26 september 2013 de wijze waarop stedenbouwkundige lasten worden toegekend. Per type functie en een specifiek aantal ontwikkelde vierkante meters, alsook het type bouwpromotor (al dan niet publiek of in opdracht voor een SVK (sociaal verhuurkantoor) kan er een vrijstelling bekomen worden). De prijzen variëren van 90 euro/m² tot 200 euro/m² indien het bijvoorbeeld een kantoorfunctie betreft waarbij de vloerterrein index groter is dan de gemiddelde vloerterrein index van de nabije omgeving. Voor woonprojecten betaalt een private ontwikkelaar die niet voor een SVK bouwt al snel 50 à 65 euro/m², een publieke ontwikkelaar of een private ontwikkelaar die voldoet aan de omschrijvingen van 'omkaderd' of 'conventioneel' wonen betaalt geen

² samengesteld door diverse (regionale) publieke actoren, met name MSI (maatschappij voor stedelijke inrichting) als coördinator, URBAN (vergunningen), Perspective (Strategische planning) en BMA (bouwmeester maître architecte) vanuit de specifieke rol 'ontwerpend onderzoek'



Research by Design: Kanaalzone

Een onderhandelingsstedenbouw, een project van projecten, een co-creatie van projecten met alle betrokken private en publieke actoren zijn termen die we graag gebruiken als we het over de werking van het Kanaalteam hebben. Verwevenheid (verticaal of horizontaal) van functies, behoud van en stimuleren van productieve activiteiten, werken aan vernieuwende typologieën (zowel voor wonen als werken), aandacht voor een kwalitatief en structurerend openbaar domein, zijn dan weer termen die we hanteren bij het beschrijven van de programmatorische ambities van het Kanaalplan. Hier bovenop pleiten we ook nog voor een ruimtelijk kwalitatieve uitwerking van al deze programma's.

Zoals het elke degelijke gebiedsgerichte werking betaamt, werden ook hier verschillende niveaus van overlegstructuren geïnstalleerd. Zo was er naast het wekelijkse, daarna tweewekelijkse en nu nog slechts maandelijks Kanaalteam ook nog maandelijks de door een kabinetsmedewerker van minister-president Vervoort voorgezeten stuurgroep (*comité de pilotage*), waarop bijkomende publieke actoren werden uitgenodigd, zoals de Haven van Brussel en Brussel Mobiliteit.

Naast deze overkoepelende overlegstructuren waren er ook de wat kleinschaligere werkgroepen, waarbij medewerkers van de publieke organisaties met uiteenlopende bouwheren rond de

tafel zaten/zitten omtrent concrete of minder concrete projecten binnen deze strategische Kanaalzone.

Het is wellicht in deze laatste *modus vivendi* dat de vernieuwing plaatsvond en nog steeds plaatsvindt – misschien zelfs tegen beter weten in. Het geloof dat we als Kanaalteam meerwaarde kunnen blijven creëren door middel van co-creatie (onder meer door de inzet van ontwerpend onderzoek aan publieke zijde) is nog altijd groot, maar het kalft toch wel wat af naarmate er meer stokken in de wielen worden gestoken.

Wat hieronder volgt, is dan ook de beschrijving van de werking van deze werkgroepen op het *ambtelijke* niveau en meer specifiek het inzetten van ontwerpend onderzoek in combinatie met een centrale coördinerende rol van MSI/SAU (Maatschappij voor Stedelijke Inrichting) – twee essentiële elementen in het functioneren van het Kanaalteam, of nog: de lijm tussen alle actoren, publiek én privé.

Een van de sterktes van de werkgroepen van het Kanaalteam is dat ook de gemeenten mee uitgenodigd worden. Het spel wordt gespeeld met alle deelnemers aan tafel, en de spelregels van het Kanaalplan worden herhaaldelijk – misschien zelfs tot vervelens toe – toegelicht, in de hoop dat de opdrachtgevers van de projecten ze oppikken en implementeren.



Ontwerpen aan publieke zijde: BMA als 'publieke mediator'

Bij elk ruimtelijk proces zijn talloze actoren betrokken. Naarmate de schaal van een project toeneemt, neemt niet alleen de complexiteit toe, maar ook het belangenkluwen van de diverse actoren rond de tafel. Elk speelt immers zijn rol. Soms zijn architecten blij met de bouwmeester rond de tafel, maar vaker nog drijft hun mecenas hen in een richting van 'superrendabiliteit' in plaats van 'redelijke rendabiliteit'.

Meestal gaan we als volgt te werk: na een gezamenlijk sitebezoek plannen we onmiddellijk een vervolvergadering. Ontwikkelaar en ontwerper leggen vervolgens hun eerste tekeningen voor. Na een – vaak parallelle – check-up door het team RbD (Research by Design) van wat er binnen het geldend juridisch kader strikt genomen mogelijk is of wat een ruimere – maar onderbouwde – interpretatie zou kunnen zijn, wordt de discussie gevoed en gevoerd. Met name vanuit een stedenbouwkundige analyse wordt een genuanceerd verhaal opgebouwd. Op basis van doorgedreven ontwerpend onderzoek worden een aantal kapstokken aangereikt, die input leveren voor een volgend overleg en een mogelijke herwerking van de eerste krijtlijnen van het voorliggende project.

Vaak wordt een aantal vervolvergaderingen ingepland of doorverwezen naar een projectvergadering – geïnitieerd door

DE STRATEGISCHE ZONES BINNEN HET GEWEST ZIJN PER DEFINITIE STUK VOOR STUK GEBIEDS-ONTWIKKELINGEN.

de collega's van URBAN – of een kwaliteitskamer – een van onze tools binnen BMA –, vooraleer wordt overgegaan tot het uitwerken van de plannen voor de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning.

We zijn er dan ook van overtuigd dat het opbouwen van ontwerp-kennis aan publieke zijde van cruciaal belang is: als onafhankelijk orgaan kan je immers een aantal elementen ruimtelijk dubbelchecken en ook mee interpreteren. Dit geldt zowel voor globale visie-elementen als vierkante meter-gerelateerde vragen. Op deze manier word je niet alleen voor de bouwheer en de architect een sparringpartner, maar evenzeer voor de verschillende publieke overheden (gemeente, URBAN, Perspective, Brussel Leefmilieu, Brussel Mobiliteit...)

Deze transversale werking zorgt ervoor dat er meer perceelsgrensoverschrijdend en vanuit de ambities van het Kanaalplan wordt geredeneerd. We trachten als team RbD binnen het Kanaalteam te mediëren via het inzetten van ontwerpend onderzoek bij dit spel van geven en nemen (van vierkante meters, of te veel wonen) tussen publieke en private actoren, of tussen louter publieke actoren.

Immers, elk moet zijn rol spelen. Wij nemen onze rol op vanuit alle onafhankelijkheid en streven naar zoveel mogelijk ruimtelijke kwaliteit.

Conclusie

Het Brusselse verhaal is een én-én verhaal. De strategische zones binnen het gewest zijn per definitie stuk voor stuk gebiedsontwikkelingen. De Kanaalzone is exemplarisch vanuit diverse invalshoeken. Ze is niet alleen een laboratorium voor de productieve gemengde stad, maar evenzeer de plek waar een nieuw soort *governance* – met wisselend succes – op poten wordt gezet. Ontwerpend onderzoek speelt hier een cruciale rol: vanuit ieder schaalniveau wordt ontwerpmatig nagedacht.

Misschien kunnen we wel stellen dat er binnen de Brusselse context vanuit een gewaagde ruimtelijke planning (het opzetten van de OGSO's/ZEMU's) voor het hele professionele werkveld een bijzonder grote experimenteerruimte is ontstaan. Zowel investeerders, ontwerpers als publieke actoren zoeken er eigentijdse oplossingen onder het oog van een steeds kritischer wordende burger. *Soft power* is meer dan ooit in. Ook al wordt het spel soms hard gespeeld.