

Bouwshift



Sinds de staatshervorming van 1989 ligt de taalgrens en daarmee ook het grondgebied van het Brusselse Gewest onwrikbaar vast. Uitbreiden buiten de gewestgrenzen is onmogelijk en Brussel heeft dus weinig andere keuze dan in te zetten op een no net land take-strategie. Waar men er vroeger een sloopvergunning kon aanvragen zonder motivering, zal het behoud van bestaande gebouwen er voortaan de regel zijn.

JÉRÔME KOCKEROLS, KRISTIAAN BORRET [TEAM BOUWMEESTER MAITRE ARCHITECTE]

66 |

Bestaande gebouwen afbreken en vervangen door nieuwbouw – het was sinds de jaren 1960 in de hoofdstad zo'n kwalijke gewoonte geworden dat planologen er het pejoratieve begrip *Bruxellisation* – *verbrusseling* voor hebben bedacht. Verrassend genoeg wordt die oude praktijk nu opnieuw gestimuleerd door de beslissing van de federale regering om het btw-tarief voor sloop en heropbouw permanent te verlagen naar 6%, niet alleen voor particulieren, maar voortaan ook voor projectontwikkelaars, zowel voor sleutel-op-de-deur woningen als voor opbrengsteigendommen gericht op langdurige verhuur.

Vanaf 1 juli worden daarenboven de Vlaamse renovatiepremies verlaagd en kunnen in het Vlaamse Gewest enkel nog energetische renovaties in aanmerking komen. Brussel daarentegen gaat de andere kant uit: behoud en renovatie van bestaande gebouwen wint het steeds meer van de vroegere reflex om te slopen en opnieuw te beginnen.

Soms spreekt het voor zich dat je een gebouw niet afbreekt. Er speelt dan een bijzondere architecturale, emotionele of erfgoedwaarde. In Brussel zijn de Gare Maritime op Tour & Taxis, de Royale Belge of de voormalige kazernes van Usquare bekende

zonder bouw

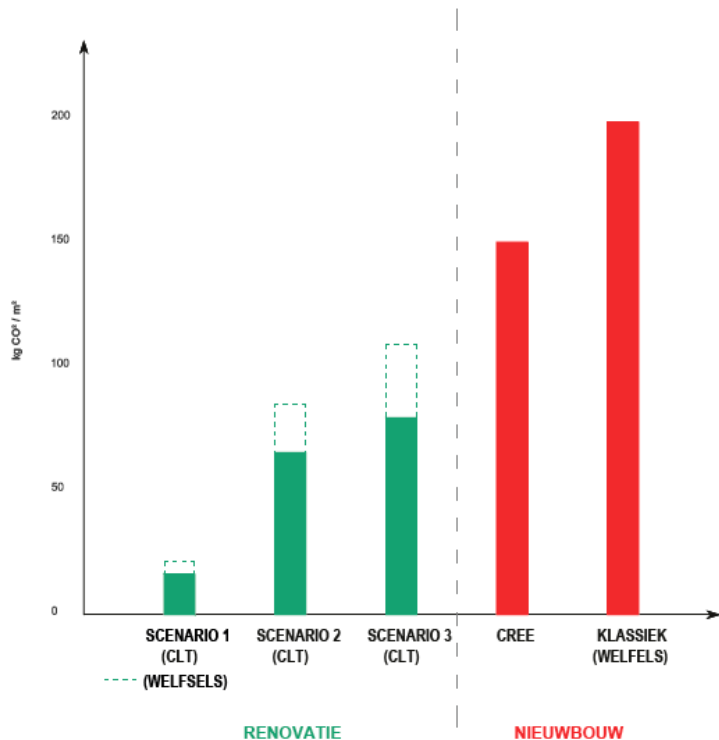
voorbeelden van recente geslaagde transformaties. Het blijven echter bijzondere gevallen. Want wat met de talloze anonieme kantoorgebouwen die in de jaren 1970, 1980, of zelfs 1990 zijn gebouwd en gewoonlijk scheef bekeken worden? Veel van deze gebouwen staan leeg omdat ze niet meer voldoen aan de nieuwste standaarden van kantoorafnemers; sinds de coronaperiode is de leegstand nog toegenomen, terwijl de totale vraag naar kantooroppervlakte blijft krimpen. Mogen die overbodige en veelal banale kantoorgebouwen met de grond gelijkgemaakt worden of verdienen ze een tweede leven? Wat voor waarde vertegenwoordigen ze? Om deze kwestie op de agenda te zetten, organiseerde BMA in 2017 een publiek debat – in een leegstaand kantoorgebouw, uiteraard – dat we met een knipoog naar punk *‘Should I Stay or Should I Go?’* noemden: hoe op een juiste manier omgaan met de transformatie van de enorme gebouwenvoorraad van de Brusselse kantoreconomie uit de laatste decennia van de twintigste eeuw?

De gewestelijke dienst vergunningen (urban.brussels) was het er onmiddellijk mee eens om de koers te wijzigen in de richting van meer behoud, net als de talrijke professionals uit de vastgoed- en architectuurwereld die interesse betoonden. Ook in de wedstrijden die BMA in Brussel begeleidt, is hergebruik sterk op de voorgrond gekomen. Publieke opdrachtgevers, zoals de Maatschappij voor Stedelijke Inrichting en de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij, deinsden niet terug voor het experiment om in het materiaalgebruik voor bestaande gebouwen circulaire grenzen te verleggen, zoals in de radicaal circulaire transformaties van Usquare (door de architecten BC en evr) en de sociale woningbouw Generaal Jacques (door Karbon' en Label). Daarnaast was er de opkomst van transformatieprojecten van uitgediende kantoorgebouwen in de wedstrijden voor private ontwikkelaars: projecten zoals ZIN, OXY, SECO en Proximus, of de recente wedstrijden voor de site Beaulieu in Oudergem en voor de omvorming van de kantoren van de Europese Commissie in de vastgoedportefeuille Cityforward. Dat laatste project alleen al is goed voor meer dan 300.000 m² in de Europese wijk, waaruit mag blijken dat we de fase van verkennende pilootprojecten duidelijk voorbij zijn.

Terwijl de bouwshift in Vlaanderen zich in de eerste plaats richt op het vermijden van het aansnijden van nieuwe bouwgronden, ligt dat in Brussel anders omdat nagenoeg het volledige grondgebied binnen de grenzen van het Hoofdstedelijk Gewest al verstedelijkt is en er dus weinig mogelijkheden voor inname van open ruimte meer zijn

Sinds 2019 moet volgens de Brusselse wetgeving voor elke vergunningsaanvraag boven 5.000 m² eerst een advies worden gevraagd aan de Bouwmeester. Zo kwam een opmerkelijk groot aantal projecten voor de transformatie van naoorlogse kantoren bij BMA terecht. Dat gaf ons de kans om te pleiten voor maximaal behoud van het bestaande gebouw, of minstens van de betonstructuur, want het behoud van beton is doorslaggevend wat CO₂-reductie betreft. In het bijzonder in de groene tweede kroon van Brussel was herbestemming naar wonen een interessant alternatief geworden voor de massieve kantorenleegstand. Sinds 2020 zien we dat gemiddeld 40% van de vergunningsaanvragen voor woonprojecten boven 5.000 m² voortkomt uit leegstaande kantoorcomplexen. Terwijl we stedelijke herbestemming nog vaak associëren met postindustriële sites, treedt in Brussel duidelijk een post-tertiaire tendens naar voren.

Inmiddels zijn zowel ontwikkelaars, architecten als publieke actoren vertrouwd met de noodzaak om gebouwen te behouden en te transformeren in plaats van ze te slopen. De tijd is rijp om dat nu algemeen geldend te maken door middel van wetgeving: we staan op een kantelpunt waarbij de markt voldoende klaar is, een beetje vergelijkbaar met het moment in 2005 toen in Brussel de passiefnorm voor nieuwe woningen verplicht werd. Sinds 2021 loopt een fundamentele hervorming van de Brusselse Bouwcode, met onder meer het voorstel om **hergebruik van gebouwen als basisprincipe** te verankeren in de stedenbouwkundige wetgeving. Het automatisme zou in de toekomstige regelgeving worden omgedraaid: waar men vroeger zonder motivering een vergunning kon aanvragen voor sloop, zal het behoud van bestaande

TOTALE CO₂-UITSTOOT VAN DE STRUCTUUR

GRAFIEK A: vergelijkt de CO₂-impact van de structuur van verschillende renovatiescenario's van een gebouw (groen) met afbraak-nieuwbouwsenario's (rood). Scenario 1 gaat uit van maximaal behoud, terwijl in scenario 2 alle vloerplaten worden vervangen en in scenario 3 alleen de kern, kelder en fundering behouden blijven waarrond een nieuwe structuur wordt geplaatst. De volle groene staven in het diagram representeren de CO₂-impact in kg/m² van een renovatie uitgevoerd in CLT, terwijl de stippellijn de extra uitstoot aangeeft die zou ontstaan door de renovatie uit te voeren met traditionele betonnen welfsels. De twee weergegeven afbraak-nieuwbouwsenario's (rood) tonen één met een structuur in beton en geprefabriceerde welfsels, een andere met het CREE-bouwsysteem zoals door Ghelamco gepresenteerd.

Hieruit volgt dat, hoewel het CREE-bouwsysteem beter presteert dan een klassieke nieuwbouw met welfsels, het nog steeds aanzienlijk slechter scoort dan het renovatiescenario 3 waarbij enkel de kern, de kelder en de fundering behouden blijven én waarbij de nieuwe structuur zou worden uitgevoerd met klassieke welfsels. Een niet te verwaarlozen factor hierin is dat dergelijk renovatiescenario wat betreft bouwcost gunstiger zal uitvallen dan het CREE-systeem. De scenario's 1 en 2 zijn vervolgens nog positiever voor de CO₂-impact en bij uitbreiding de algehele milieu-impact.

gebouwen voortaan de regel zijn. Enkel wanneer men overtuigend kan aantonen dat er geen andere mogelijkheid is, zal sloop nog worden toegestaan.

Het gaat al bij al om de omkering van een diepgewortelde mentaliteit en dat is nog geen gewonnen zaak. De recente beslissingen inzake btw in de vastgoedsector werken de *shift* naar behoud jammer genoeg tegen. Sinds 1 juni 2025 hanteert de federale regering een verlaagd btw-tarief voor wie een slecht presterende woning aankoopt, afbreekt en opnieuw bouwt. De maatregel wil zowel de betaalbaarheid van nieuwe woningen bevorderen als het residentieel vastgoed verduurzamen, niet alleen voor particuliere bouwheren maar ook voor projectont-

Mogen de vele overbodige en veelal banale kantoorgebouwen in Brussel met de grond gelijkgemaakt worden of verdienen ze een tweede leven?

wikkelaars: 'Om een krachtig renovatiebeleid in de Gewesten te ondersteunen, is het cruciaal dat ook projecten die uitgevoerd worden door professionele actoren kunnen verkocht worden aan het verlaagd btw-tarief van 6% voor sloop en heropbouw. We voeren daarom een beleid zonder uitzonderingen, voor sloop en heropbouw geldt 6% btw voor iedereen.¹

Maar hoe valt sloop en heropbouw te rijmen met een krachtig renovatiebeleid dat de ambities inzake duurzaamheid waarmaakt? Het is nog altijd zo dat enkel bij verkoop van een nieuwbouw btw geheven wordt, terwijl de verkoop van een gerenoveerd pand onder registratierechten valt. De btw-administratie zal een project pas als 'nieuwbouw' beschouwen als aan twee principes is voldaan: het moet gaan om een radicale aanpassing van de structuur, en de bouwcost moet hoger zijn dan 60% van de waarde van het gebouw. Beide moeten geargumenteed worden in een nota die naar de ruingcommissie gaat, die dan beslist over de kwalificatie van een project. De 60% regel is geen wettekst, maar een *gebruik*; de ruingcommissie is dus niet verplicht zich eraan te houden. In de praktijk echter betekent het dat ontwikkelaars soms meer afbreken dan vanuit technisch oogpunt noodzakelijk is, om zo voor de btw-administratie toch maar onder de noemer 'nieuwbouw' te vallen. Als dat niet het geval is, moet het gebouw na renovatie immers verkocht worden onder registratierechten in plaats van onder btw, wat betekent dat de ontwikkelaar geen btw kan recupereren en het project duurder wordt. Met de huidige bouwcosten is dat niet houdbaar.

Tussen de federale beleidskeuzes en de praktijk in het Brussels Gewest bestaat er kortom een groot verschil over de te volgen strategie voor het behalen van klimaatdoelstellingen in de bouwsector: afbraak-nieuwbouw versus behoud-transformatie. De verklaring hiervoor is dat de focus van de afbraak-nieuwbouwstrategie hoofdzakelijk ligt op het verlagen van operationeel energieverbruik door de EPC-EPB score van woningen te verbeteren. Door die dominante focus wordt de geïntegreerde energie van een gebouw en het bouwproces compleet over het hoofd gezien, terwijl die op de gehele levensduur van een gebouw ongeveer de helft van het energieverbruik vertegenwoordigt. Om het operationele energieverbruik te verminderen, is het nodig om te (ver)bouwen: van isolatie aanbrengen over installaties vervangen tot volledig slopen om een nieuwbouw te plaatsen. Men geeft daarbij nog vaak de indruk dat bouwen een neutrale activiteit is, terwijl de bouwsector in Europa verantwoordelijk is voor 30 tot 40 procent van de uitstoot van broeikasgassen.

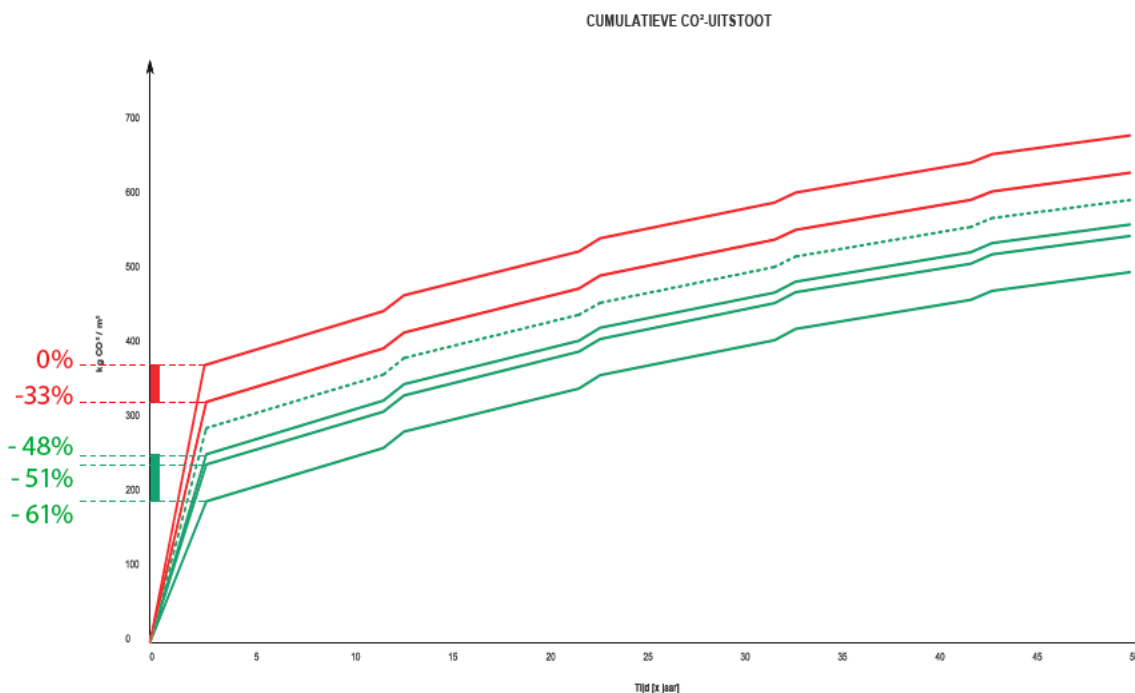
¹ Federaal regeerakkoord 2025-2029.

NIEUWBOUW

a) WELFSELS
b) CREE

RENOVATIE

a) scenario 3
b) scenario 2
c) scenario 1



GRAFIEK B: Analyse van de totale CO₂-impact, overheen de levensduur van het gebouw, waarin de verschillende structurele opvattingen van voorgaande scenario's (grafiek A), geïntegreerd worden. De onderstaande grafiek illustreert de ontwikkeling van de CO₂-uitstoot gedurende een tijdsbestek van 50 jaar. In het begin is de impact van de bouw van het project weergegeven, die over een periode van +/- 2 jaar verspreid is (embodied carbon), waarna de curve gestaag blijft groeien door de uitstoot door het gebruiken van het gebouw (operational carbon). Tevens wordt er rekening gehouden met vervangingen en kleine onderhoudswerken om de 10 jaar tijdens de levensduur van het gebouw (embodied carbon). Men kan met renovatie haast het dubbel aan embodied CO₂-uitstoot besparen in de constructiefase dan het voorgestelde nieuwbouwproject waarin een hout-betonconstructie gehanteerd wordt.

De Brusselse bouwmeester pleitte voor maximaal behoud van het bestaande gebouw, of toch minstens van de betonstructuur, want het behoud van beton is doorslaggevend wat CO₂-reductie betreft

Bouwen vraagt immers materialen die het resultaat zijn van verweven processen die grondstoffen aanspreken (ontginning), energie verbruiken (productie en transport), en afval creëren (verwerking, bijproducten).

Het federale beleid om vooral in te zetten op de vervanging van bestaande gebouwen door hoog-performante nieuwbouw gaat voorbij aan de koolstofwaarde die in bestaande gebouwen schuilt. Sloop van bestaande gebouwen houdt geen rekening met de CO₂ die in een bestaande constructie besloten ligt, de zogenaamde *embodied carbon*. De focus op toekomstig laag operationeel energieverbruik negeert bovendien de grijze energie die in geval van afbraak verspild wordt, nog los van de bijkomende energie die voor de afbraak zelf en vervolgens de productie en aanvoer van nieuwe bouwmaterialen nodig is.

De vervanging van bestaande gebouwen door nieuwbouw mag dan wel alle mogelijke duurzaamheidslabels scoren, maar

dat doet het voornamelijk door te mikken op laag operationeel energieverbruik, dat pas over tientallen jaren een compensatie in CO₂ oplevert. En gezien de cumulatieve impact van emissies op het klimaat, zijn CO₂-reducties vandaag belangrijker dan CO₂-reducties in de toekomst. We hebben dus strategieën nodig die nú de uitstoot verminderen, en niet pas over tientallen jaren. Hergebruik doet dat en heeft instant impact op het klimaat.

Terwijl de bouwshift in Vlaanderen zich in de eerste plaats richt op het vermijden van het aansnijden van nieuwe bouwgronden, ligt dat in Brussel anders omdat nagenoeg het volledige grondgebied binnen de grenzen van het Hoofdstedelijk Gewest al verstedelijkt is en er gewoon weinig mogelijkheden over zijn voor inname van open ruimte. Occasioneel barst nog wel eens een polemieklus los, zoals die rond de plannen voor bebouwing van het Josaphat-braakland, maar de echte dreiging van bijkomend ruimtebeslag speelt zich af in de gemeenten van de Brusselse rand, die onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest vallen. In Brussel uit de bouwshift zich veel meer als de wens om duurzaam om te gaan met bestaande gebouwen door hergebruik en zo de verspilling van CO₂ en energie tegen te gaan. Terwijl de Vlaamse bouwshift veeleer stedenbouwkundig van aard is, is de Brusselse dus vooral architecturaal.