DRIEMAANDELIJKS DOSSIER VAN DE BBROW, HENEGOUWENKAAI 29, 1080 BRUSSEL
AFGIFTEKANTOOR: 1000 BRUSSEL 1 – TOELATINGSNR: P 202279

bpost
PB-PP
BELGIE(N) - BELGIQUE

art. 23

"Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.
Dit recht omvat het recht op een behoorlijke huisvesting."

#62 04-05-06 2016

RBDH
BBRoW

DE PRODUCTIE VAN SOCIALE WONINGEN NU EN STRAKS

deel 2/ De renovaties en de fusies

BBRoW
Anne Bauwelinckx,
Marie Defreyne, Carole Dumont,
Anne-Sophie Dupont,
Laurence Evrard,
Werner Van Mieghem.
Tel.: 02 502 84 63
Mail: info@rbdh.be
Website: www.bbrow.be

Hebben bijgedragen aan de redactie en het herlezen van dit nummer:
Anne Bauwelinckx, Carole Dumont, Claire Verhaeren, Thierry Kuyken, Anne-Sophie Dupont, Werner Van Mieghem, Laurence Evrard, Marie Defreyne.

Voor dit nummer hebben we volgende personen ontmoet:
Guy Bertholomé – Foyer du Sud, Jean-Sébastien Goffin – Cabinet van Minister Frémault, Caroline Osselaer – SLRB, Isabelle Quoilin – FESOCOLAB, Daniel Remacle – Floréal, Pascale Roelants – Everecity, Vincent Thiery – BGHM, Laurent Vanclaire – COBRALO, Marijke Vanderschelden – SLRB, Reinhilde Vanherp – BGHM, Patrick Vanschoenbeek – Foyer Laekenois, Claire Verhaeren – ASBL La Rue, Pol Zimmer – BGHM.

Lay-out
Élise Debouny

Druk
Daddykate

Verzending in samenwerking met ETIKET, Atelier Groot Eiland. Gespecialiseerd in mailings en verzendwerk. 02 511 72 10

V.U.
Werner Van Mieghem,
Henegouwenkaai 29,
1080 Molenbeek

Deze publicatie wordt uitgegeven met subsidies van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, Integratie via de huisvesting en van de Fédération Wallonie-Bruxelles.

De leden van RBDH/BBRoW ontvangen Art.23 gratis. U kan zich abonneren op Art. 23 via betaling van 25 Euro per jaar op ons rekeningnummer BE740682 2988 8007 en met de mededeling 'Abonnement Art. 23'.

N° ISSN 1376-9170

Inhoud

3_
Inleiding

5_
1/ DE RENOVATIE VAN SOCIALE WONINGEN

6_
Terugblik op de renovaties: een moeizame vooruitgang

11_
Schijnwerper op de investeringsprogramma's en hun uitvoering

18_
De leegstaande sociale woningen

22_
Op zoek naar de verloren tijd

25_
Een hernieuwde voogdij: ook meer efficiëntie?

28_
En de huurders bij dat alles? Focus op de herhuisvesting

30_
Renovatie van de Brunfauttoren 65,een (tegen)voorbeeld voor de toekomst?

35_
De kostprijs van de werken: een obstakel voor een renovatieproject?

37_
Besluit

39_
2/ DE FUSIES VAN DE OPENBARE VASTGOED-MAATSCHAPPIJEN

40_
Van de 6e staatshervorming tot de fusie van de OVM's

46_
Ontmoeting met Zuidhaard en de Brusselse Coöperatieve Alliantie

51_
Mogelijke effecten van de fusies op de renovaties

52_
Conclusie

RBDH
BBRoW
Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat
Brusselse bond voor het recht op wonen

Inleiding

Vertragingen, projecten die blijven aanslepen, ongezonde en leegstaande woningen: ook daaraan denken we wanneer we het hebben over sociale huisvesting en de renovatieprogramma's. Er zijn cijfers om dit te bevestigen: 2.186 leegstaande sociale woningen eind 2014, of gemiddeld 5.5% van het sociale woningpark. Er zijn weliswaar ook maatschappijen waar het percentage leegstaande sociale woningen bijna 20% bedraagt. Er zijn projecten waar men al 10 jaar over spreekt, maar die nog altijd niet zijn gerealiseerd: Floreal in Watermaal-Bosvoorde, Het Rad in Anderlecht of de gele blokken in Vorst. Er zijn verwaarloosde woningen, zonder comfort en die toch nog bewoond worden! En dat alles in een context van een groot gebrek aan sociale woningen.

Achter die cijfers en alarmerende vaststellingen verbergt zich een complexe realiteit die we in dit nieuwe nummer van Art. 23 proberen toe te lichten. Achter de lang aanslepende projecten schuilen diverse actoren en gedeelde verantwoordelijkheden. De maatschappijen die dikwijls met de vinger worden gewezen en worden verweten dat ze hun patrimonium slecht beheren, zijn niet de enige 'schuldigen'.

Dit nummer is opgebouwd in twee delen. In het eerste deel bekijken we de renovatieprogramma's. In een tweede deel de fusies van de maatschappijen als een nieuwe kans voor de sector.

Voor het deel over de renovaties binnen de sociale huisvesting gaan we na wanneer en hoe de renovatie van het sociale woningpark als prioriteit op de politieke agenda is gekomen. We zullen het hebben over het technisch kadaster (gegevens over de staat van de sociale woningen) en de financiering van de renovatiewerken. We bekijken de vierjarige investeringsprogramma's en de verschillende etappes van een renovatieproject. Daarbij proberen we te achterhalen wat de oorzaken zijn van de traagheid van de projecten: openbare aanbesteding, stedenbouwkundige vergunning, voogdij van de BGHM over de maatschappijen, de klassering van sommige sites,...

Vervolgens bespreken we de maatregelen die het Brusselse Gewest de laatste jaren heeft genomen om de renovatie van de sociale woningen te versnellen, efficiënter te maken en wat de verschillende actoren (directeurs van de maatschappijen, ambtenaren van de BGHM,...) ervan vinden.

Een publicatie over de renovatie van het sociale woningpark mag zich zeker niet beperken tot de politieke, financiële of technische aspecten. De huurders, die als eerste betrokken zijn, moeten in het centrum staan bij de renovatieprojecten. Een principe dat niet altijd gerespecteerd wordt. De bijdrage van de vzw La Rue over de renovatie van de Brunfaut-toren in Molenbeek is hiervan een goede illustratie.

Voor het deel over de fusies hebben we het fusietraject van verschillende maatschappen gevolgd: de Foyer St Gillois en Foyer Forestois die de nieuwe maatschappij Foyer du Sud hebben opgericht en de fusie van vijf coöperatieve maatschappijen in de Alliance Bruxelloise Cooperative (ABC). Uit die concrete voorbeelden hebben we geprobeerd lessen te trekken, ook voor de renovatie van de woningen, over het fusieproject dat trouwens nog altijd bezig is ✖

De actoren van de sociale huisvesting

JURIDISCH KADER: Brusselse huisvestingcode (missies en werking)

De Brusselse regering
→ Definieert de grote prioriteiten voor de sector van de sociale huisvesting
→ Staat in voor de financiering van de sector en een groot deel van de schulden:
– Vierjarige investeringsprogramma's
– Nieuwe bouwprojecten (Gewestelijk Huisvestingsplan, Alliantie Wonen)
– Solidariteitstoelage

Beheerovereenkomst van niveau 1
voor 5 jaar

De Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij (BGHM)
Pararegionale instelling van type B (met een zekere autonomie tegenover de Regering)
→ Administratieve controle en voogdij over de activiteiten en het beheer van de openbare vastgoedmaatschappijen
→ Begeleidt de maatschappijen in het beheer van hun patrimonium
→ Staat in voor de uitvoering van het Gewestelijk Huisvestingsplan

Beheerovereenkomst van niveau 2
voor 5 jaar

De beheer-overeenkomsten vertalen de politieke prioriteiten in strategische doelen. Ze laten ook toe om de operatoren te evalueren.

De 19 openbare vastgoedmaatschappijen (OVM)
Maatschappijen beheerd door de gemeenten of huurderscooperatieven
Eigenaars van 39.531 sociale woningen
→ Staan in voor de verhuring, het onderhoud en de renovatie van de woningen

1/

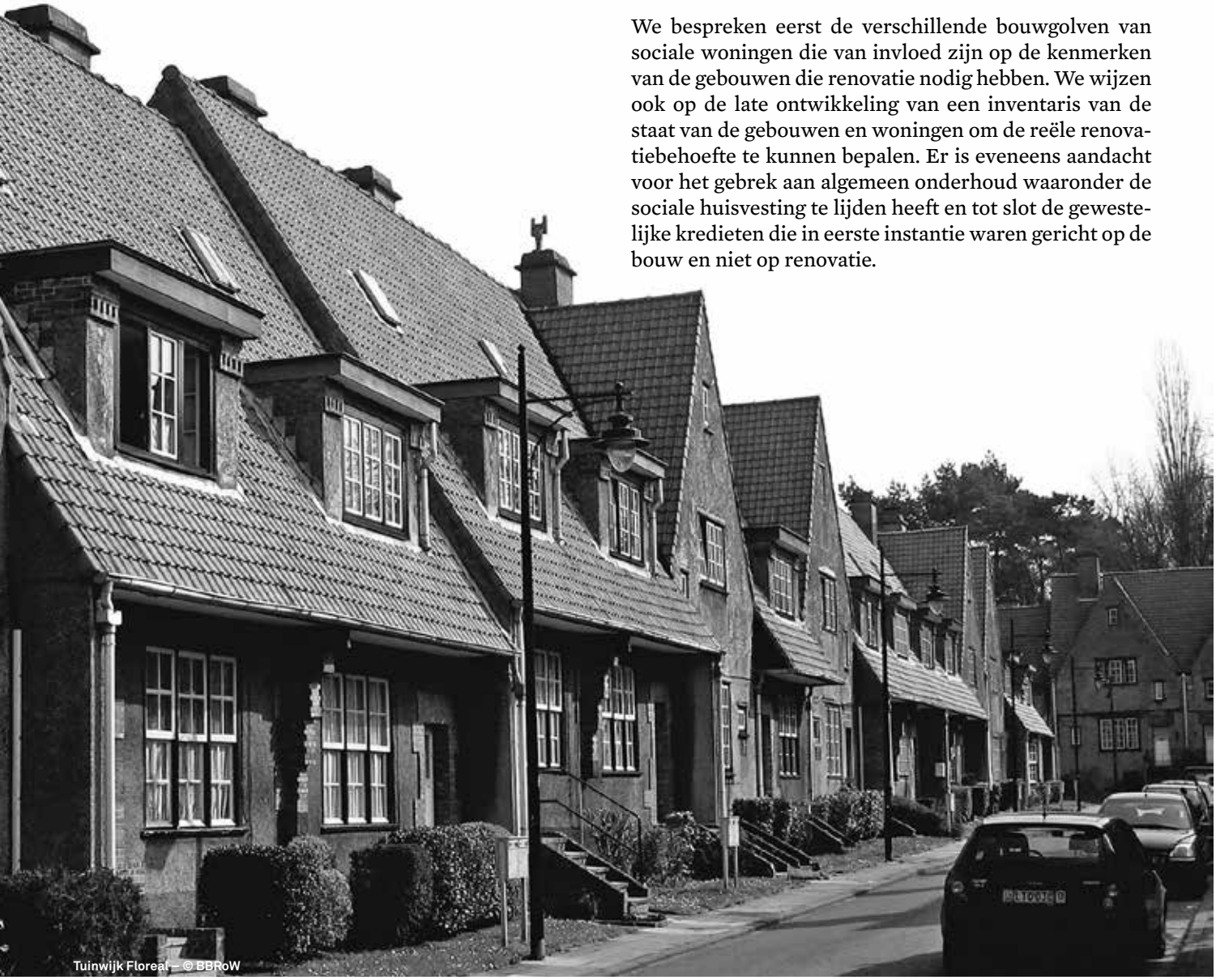
DE RENOVATIE VAN SOCIALE WONINGEN

Foto afkomstig van IEB

Terugblik op de renovaties: een moeizame vooruitgang

Vandaag kampt de sector van de sociale huisvesting met twee grote uitdagingen, die maar niet opgelost lijken te raken: ten eerste snel veel nieuwe woningen bouwen en ten tweede de huidige woningen renoveren binnen een redelijke termijn om de leegstand te bestrijden en om de kwaliteit en het globale comfort van de woningen te verbeteren. Als we willen begrijpen waardoor de renovatie de afgelopen jaren vertraging of complicaties heeft opgelopen, moeten we een blik werpen in het verleden.

We bespreken eerst de verschillende bouwgolven van sociale woningen die van invloed zijn op de kenmerken van de gebouwen die renovatie nodig hebben. We wijzen ook op de late ontwikkeling van een inventaris van de staat van de gebouwen en woningen om de reële renovatiebehoefte te kunnen bepalen. Er is eveneens aandacht voor het gebrek aan algemeen onderhoud waaronder de sociale huisvesting te lijden heeft en tot slot de gewestelijke kredieten die in eerste instantie waren gericht op de bouw en niet op renovatie.



Tuinwijk Floreal – © BBRoW

Renovatie van een oud en divers sociaal patrimonium

De sociale woningen vormen geen homogeen geheel, omdat ze in opeenvolgende golven zijn gebouwd. Het type gebouw, de dichtheid van de bewoning en het min of meer verouderde karakter van de woningen hebben invloed op de nood aan renovatie en op het renovatieproces zelf.

In plaats van te streven naar volledigheid, hebben we ervoor gekozen om aandacht te besteden aan drie bouwvormen die goed vertegenwoordigd zijn in het patrimonium van de sociale huisvesting.

→ **De arbeiderswijken** van begin twintigste eeuw, bestaande uit collectieve gebouwen van gemiddelde grootte, hartje stad, in de buurt van het werk van de arbeiders uit die tijd. Deze wijken zijn aangetast door de tand des tijds, op sommige plaatsen nog verergerd door een gebrek aan onderhoud. De huizen bieden slechts een minimaal comfort in vergelijking met de huidige eisen: kleine leefruimtes, weinig isolatie, gebrek aan moderne voorzieningen zoals verwarming, sanitair... Sommige complexen zijn de voorbije jaren met succes gerenoveerd[1], zoals de Hellemanswijk in de Marollen, Delva in Laken en Rodenbach in Vorst. Maar er zijn ook veel gebouwen die nog een volledige en dus lange renovatie moeten ondergaan. Dat is het geval in Etterbeek, waar meerdere gebouwen uit de jaren twintig wachten op renovatie. Dat is ook het geval bij de Cité de l'Olivier, waar de renovatie gelukkig binnenkort zou moeten starten.

→ **De tuinwijken**, die voornamelijk in het interbellum zijn ontstaan. Het gaat meestal om eengezinswoningen van bescheiden omvang, gebouwd aan de rand van de stad, die toen nog weinig ontwikkeld was. De verouderde staat van de kleine woningen, met voorzieningen die niet in orde zijn, vereisen een grondige aanpak. Op sommige plaatsen is er een hoge leegstand, vooral in verwaarloosde woningen die al lang wachten op renovatie, zoals Het Rad in Anderlecht, Floréal in Watermaal en de Moderne Wijk in Sint-Agatha-Berchem. Het feit dat sommige woningen beschermd erfgoed zijn compliceert en vertraagt de renovatie.

→ **Woontorens**. In de jaren vijftig blijft de massale productie van sociale woningen in de randwijken doorgaan. Hier en daar zien we nog wijken met kleine huizen, maar die maken steeds meer plaats voor een nieuwe trend: het bouwen in de hoogte om de woondichtheid te vergroten voor minder kosten. De sociale huisvestingsmaatschappijen bouwen woontorens tot het einde van de jaren zeventig. Sommige worden zo goed en zo kwaad als het gaat in het centrum van de stad gebouwd, onder moeilijke omstandigheden[2].

De eerste projecten hadden een opmerkelijke architecturale kwaliteit, zoals de Modelwijk in Laken of het gebouw van Willy Van der Meeren in Evere[3], maar de opvolgers blinken uit in een gebrek aan ambitie. Het zijn zielloze blokken, die vaak slecht ontworpen zijn en soms geïsoleerd of weinig geïntegreerd zijn in de rest van de stad. Voorbeelden daarvan zijn de Papenvest en de Krakeelwijk in Brussel en het Peterbos in Anderlecht.

Minstens de helft van de sociale huisvesting is in de hoogte gebouwd. De renovatie van deze omvangrijke gebouwen is een grote uitdaging voor de sociale huisvestingsmaatschappijen. Ze zijn zeer snel versleten, onder meer door een gebrek aan onderhoud, maar ook als gevolg van de constructie zelf, die meestal zo goedkoop mogelijk is gerealiseerd, zonder daarbij rekening te houden met een renovatie.

Bovendien is er de kwellende vraag naar het lot van de huurders: hoe is een renovatie mogelijk in aanwezigheid van de bewoners? Hoe, waar en hoelang kunnen ze elders worden ondergebracht wanneer een gebouw moet worden leeggemaakt voor een ingrijpende renovatie? →

1. De woningen zijn veel groter gemaakt dan het originele ontwerp, waardoor het aantal beschikbare woningen sterk gedaald is.
2. Saneringsoperaties in de Vijfhoek, die resulteren in de afbraak van oude volkswijken en de bouw van sociale woontorens, die afsteken tegen het omringende stadsweefsel: in de Brigitinnestraat (150 woningen, 1959-1966), Papenvest (5 torens met in totaal 314 woningen, jaren zestig), de Krakeelwijk (400 woningen, begin jaren zeventig).
3. Gebouw van 103 woningen, dat tussen 2012-2015 volledig gerenoveerd is door Beliris.

WAT STAAT ER IN HET TECHNISCH KADASTER VAN HET SOCIALE PATRIMONIUM?
Basisgegevens: adres van de woning, aantal kamers, bouwjaar, jaar van renovatie, oppervlakte,...

De belangrijkste kenmerken van de woning: badkamer, verwarming, warmwatervoorziening, sanitair, dubbel of enkel glas, dakisolatie, brandbescherming,...

De staat van de volgende essentiële elementen:
– Veiligheid en gezondheid van de woning: brandveiligheid, CO, asbest, elektrische installatie;
– Minimaal comfort: staat van de buitenwand, badkamer, toilet, verwarming;
– Energiekwaliteit: isolatie, productie warm water en verwarming;
– De ouderdom van die elementen.

De fasering en planning van renovatiewerken.

Het technisch kadaster: bijna tien jaar getalm

Om efficiënt te kunnen renoveren, moet de precieze staat van de gebouwen en woningen bekend zijn. En om die te kennen, moeten we beschikken over een krachtig instrument waarmee we de problemen nauwkeurig kunnen identificeren. Dat is de functie van een technisch kadaster. Het heeft heel lang geduurd voordat zo'n instrument kon worden gebruikt in de sociale huisvesting. Een korte uitstap naar het verleden...

In 1994 ondertekenen het Brussels Gewest en de BGHM hun eerste beheersovereenkomst, het vertrekpunt voor de hervorming van een sector die op dat moment een gebrek aan dynamiek, samenhang en ook maar enige toekomstvisie vertoont [4]. In dat contract is voor de eerste keer sprake van de oprichting van een technisch kadaster, door de BGHM. Deze database (Antilope) moet zeer nauwkeurige informatie verschaffen over de staat van de gebouwen en de privéwoningen, en regelmatig worden bijgewerkt in nauwe samenwerking met de openbare vastgoedmaatschappijen (OVM).

Het kadaster heeft een tweeledig doel: ten eerste een betere objectieve kennis bieden over de gebouwen waarvoor renovatie het dringendst nodig is en ten tweede beter anticiperen op toekomstige tekorten.

Het kadaster is dus opgezet als een technische beschrijving van het erfgoed, maar ook als een instrument voor de planning van het beheer (onderhoud en renovatie).

Het duurt echter tot 1999 voordat de BGHM het project concreet lanceert en nog twee jaar voordat de eerste resultaten worden bereikt. In 2001 begint de sector eindelijk (met moeite!) in staat te zijn om nauwkeurige en objectieve informatie te verstrekken over de staat van het bouwerfgoed. De invoering van de Brusselse Huisvestingscode en de nieuwe verplichtingen op het gebied van de minimale woonnormen zijn een nieuwe uitdaging voor de ontwikkeling van het kadaster. Het duurt opnieuw een paar jaar voordat een echt performant instrument voorhanden is.

Deze periode van onzekerheid wordt ten dele verklaard door het gebrek aan enthousiasme bij de BGHM en de OVM's om samen te werken aan dit projet. De maatschappijen nemen een afwachtende houding aan als ze ten tijde van de eerste beheersovereenkomst worden gesommeerd om hun manier van werken radicaal te veranderen (meer toezicht, evaluatie van de sector,...).

Bovendien is een kadaster een geducht instrument om de toekenning van gewestelijke renovatiekredieten te objectiveren. Het is duidelijk dat het gebrek aan nauwkeurige en betrouwbare gegevens gunstig was voor toekenningen die eerder waren ingegeven door politieke dan technische overwegingen.

Vandaag bestaat het kadaster, hoewel er blijkbaar nog weerstand blijft bestaan binnen enkele sociale huisvestingsmaatschappijen. Luisteren we naar Christos Doulkeridis, in 2014, toen staatssecretaris voor Huisvesting: "We moesten vechten voor het kadaster. In 2010 heb ik besloten om van de 206 miljoen euro [5] een bedrag van 56 miljoen te deblokkeren en de rest te bevriezen, totdat de maatschappijen er eindelijk mee instemmen om de gegevens voor het kadaster te communiceren, zodat we de werken zo snel mogelijk konden rangschikken en plannen op basis van concrete en objectieve elementen."

De actualisering van de gegevens wordt gecontroleerd door de BGHM. Die voert evaluaties uit, onder meer met huisbezoeken. Er zijn boetes voor OVM's die niet in orde zijn [6].

Onderhoud: verwaarloosde woningen?

Voor 1993, dat wil zeggen voor de ondertekening van de eerste beheersovereenkomst, was er geen enkel specifiek gewestelijk programma voor het onderhoud van het erfgoed. Sommige OVM's voerden correct onderhoud uit op hun woningen, maar andere niet: ze lieten

de woningen verkommeren, waarvoor vervolgens hoge renovatiekosten nodig waren, die niet door hen moesten worden betaald, maar door het Brussels Gewest. Het lijkt alsof sommige maatschappijen deze afweging hebben gemaakt. Daarbij moeten we benadrukken dat niet alle OVM's 'gelijk' zijn wat hun onderhoudskosten betreft: sommige hebben een patrimonium dat grotendeels verouderd is en veel investeringen vraagt.

Het gebrek aan financiële middelen is een belangrijk element; het gebrek aan anticipatie eveneens.

Niettemin krijgt de gewoonte om vooruit te zien in de loop van de tijd geleidelijk meer ingang, evenals het verhoogde toezicht.

Binnen het nieuwe stelsel moet elke vijf jaar een onderhoudsplan worden uitgevoerd. Dat moet opgenomen zijn in het technisch kadaster van elke OVM en een jaarlijkse update krijgen. De BGHM kan steekproeven uitvoeren om de uitvoering van de onderhoudswerken te controleren. De kosten van het onderhoud blijven ten laste van de OVM. In tegenstelling tot de renovatiekosten wordt het onderhoud in de meeste gevallen onderworpen op een controle achteraf door de BGHM, waardoor een OVM een grotere autonomie heeft in dit specifieke aspect van het vastgoedbeheer.

Deze plannen waren al opgenomen in de eerste beheersovereenkomst van 1994, maar worden pas veel later geoperationaliseerd. Zelfs vandaag lopen bepaalde maatschappijen achter en hebben geen toereikende visie op hun onderhoudsprogramma.

Financiering van renovatie

De oprichting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in 1989 is het startsein om opnieuw te investeren in de sociale huisvesting, na tien jaar van 'lethargie'. In 1990, als de sociale huisvestingssector eindelijk in handen is, legt het gewest de middelen op tafel, niet in de eerste plaats om te renoveren, maar om nieuwe woningen te bouwen. In die tijd verliest Brussel bewoners en de politieke leiders willen het aantal huishoudens te allen prijze stabiliseren. De BGHM is wel eigenaar van legerkazernes (Rolin, Dailly), die worden gerenoveerd en ten dele omgebouwd tot sociale huisvesting.

INVESTERINGSPROGRAMMA'S : GEWESTELIJKE KREDIETEN

Periode	Krediet in miljoen euro
Driejarig programma	
1992-1994	75
1995-1997 (verlengd tot 1998)	104
1999-2001	100
Vierjarig programma	
2002-2005	200
2004-2007 [7] (bis)	80
2006-2009	200
2010-2013	206
2014-2017	300

Bron : BGHM en eigen berekeningen

Het gewest investeert op dat moment dus meer in de bouw dan in renovatie. In het driejaarlijkse investeringsplan 1992-1994 gaat 70 procent van het budget naar nieuwe woningen. Hetzelfde geldt voor het volgende plan (1995-1997).

Aan het begin van de jaren 2000 is de situatie onder impuls van de politiek volledig omgekeerd: de investeringsplannen van het gewest voor de periodes 1999-2001 en 2002-2005 reserveren voortaan 75 procent van het beschikbare budget voor verbouwingen en renovaties [8].

Vanaf 2006 gaat het volledige krediet uitsluitend naar renovatie. De beschikbare middelen nemen bovendien in de loop van de tijd explosief toe. De bouw van nieuwe woningen wordt gefinancierd via het Gewestelijk Huisvestingsplan. →

4. De sector komt dan uit een lange overgangsperiode: de BGHM is opgericht in 1985, maar neemt haar functies slechts op aan het begin van de jaren negentig. In die tijd brokkelt het federale toezicht (door de NHM: Nationale Huisvestingsmaatschappij) af, zonder dat dit wordt gecompenseerd door een gewestelijke instantie die de taak kan overnemen. Dit is ook de periode waarin de sector het grootste deel van zijn energie besteedt aan het delen en behandelen van de schulden in de sociale huisvesting.
5. Bedrag van de vierjaarlijkse financiering (2010-2013) van het Brussels Gewest voor de renovatie van sociale woningen.
6. "*Als 20% van de gecontroleerde gegevens van een OVM niet geactualiseerd zijn, zal de maatschappij in kwestie verplicht zijn deze binnen de drie maanden aan te passen. Indien de OVM die aanpassingen niet binnen de drie maanden heeft doorgevoerd, kan de Raad van Bestuur van de BGHM beslissen om, na de OVM hierover te hebben gehoord, de toegang te schorsen tot de bedragen die de OVM bij wijze van trekkingsrechten [krijgt]. Die schorsing geldt tot op het moment dat de OVM de gegevens heeft geüpdatet.*" Fragment uit de beheersovereenkomst, 2011-2016 BGHM/OVM's.
7. Bijkomende programma dat werd goedgekeurd na inwerkingtreding van de nieuwe kwaliteitsnormen van de Huisvestingcode
8. Zie de artikelen van Vincent Thiéry in de BGHM Info, n°38-39, 40 en 41, 2004-2005.

Er is dus eind jaren negentig een afweging geweest in de toekenning van kredieten die gunstig uitpakte voor renovatie. Maar de sociale woningen hebben intussen niet gewacht met verkommeren. Gezien de staat van sommige woningen had heel wat eerder ingegrepen moeten worden. Het is moeilijk om nu opeens de verloren tijd in te halen.

Nieuwe financieringswijzen: goede en slechte beslissingen

Voor 1998 moesten de gewestelijke renovatiekredieten aan de OVM's worden aangewend in het jaar waarin ze in het investeringsprogramma waren opgenomen. Wie deze termijn niet respecteerde, verloor zijn budget. Dat was een onhoudbaar systeem, dat de OVM's geen enkele afwijking toestond, zelfs niet als dat gerechtvaardigd was[9]. In 1998 verandert het gewest dit en wordt het systeem versoepeld[10].

Voortaan zijn de toegekende middelen definitief. Een wijze beslissing, die echter tot vandaag belangrijke repercussies heeft op het ritme van de renovaties. De OVM's hebben voortaan de tijd om de huizen te renoveren, met het risico van misbruik. Zo maakt de Moderne Wijk in Berchem pas in 2014 de middelen te gelde die sinds 1999 zijn voorzien voor de renovatie van 27 woningen[11]. Eindelijk kunnen de werken beginnen.

De regering-Vervoort I stelt de koers bij en legt opnieuw termijnen op aan de OVM's, die deze keer echter meer realistisch zijn. Voortaan hebben ze na het verkrijgen van de gewestelijke kredieten vier jaar om de werken te starten, op straffe van boetes. We bespreken dit in een ander artikel.

Ook belangrijk is dat de middelen die het Gewest ter beschikking stelde tot 2002 bestonden uit voorschotten die terugbetaald moesten worden. De OMV's hebben er dus geen belang bij om veel renovatieprojecten uit te voeren, omdat ze dan het risico lopen dat ze in een onhoudbare financiële situatie terechtkomen[12]. Het vierjarenplan 2002-2005 voert een nieuw financieringssysteem in op basis van subsidiëring. Voortaan bestaat 25 procent van de gewestelijke bijdrage uit subsidies. Deze tendens komt nog meer tot uiting in het volgende vierjarenplan, waarin een subsidiëring van 50 procent staat.

De laatste jaren zijn de financiële middelen van de OVM's diverser geworden. Het Gewest is niet meer de enige die investeert; ook de federale staat participeert via Beliris. Nog andere mogelijkheden moeten verder worden onderzocht, zoals de toegang en toevlucht tot Europese fondsen.

Besluit

Met enkele 'gekozen fragmenten' uit de recente geschiedenis van de renovaties in de sociale huisvesting hebben wij enkele aandachtspunten naar voren gebracht die het heden verduidelijken.

Zo zet de gewestelijke regering sinds een vijftiental jaar alles op renovatie. Er worden veel financiële middelen uitgetrokken voor de vernieuwing van het patrimonium en deze middelen blijven stijgen. Vijftien jaar lijkt lang, maar is kort om de verloren tijd in te halen en om de soms kritieke situatie van bepaalde woningen te verhelpen: verwaarloosde gebouwen, verkommerde woningen, zonder comfort, soms zelfs gevaarlijk, te klein...

De normen van de Huisvestingscode die worden opgelegd aan sociale woningen laten zien hoe noodzakelijk het is om op te treden[13]. Op dit moment is er nog veel werk nodig om de woningen in overeenstemming te brengen met deze code.

Tegelijkertijd wordt het toezicht op de sector geleidelijk aan beter georganiseerd. Zoals bekend, is dat toezicht relatief jong, aangezien de BGHM pas aan het begin van de jaren negentig echt op het toneel kwam. We evolueren naar meer anticipatie, de nadruk verschuift naar het plannen en evalueren. Maar dit alles gebeurt met horten en stoten en het duurt heel lang om het te verwezenlijken. De invoering van het technisch kadaster laat dat goed zien. Daarnaast had de BGHM tot voor kort geen middelen om de OVM's te dwingen om iets te doen. Er waren geen sancties om het passieve beheer van sommige maatschappijen aan te pakken. Aan de andere kant kregen de OVM's niet altijd de noodzakelijke begeleiding, noch de nodige instrumenten om de renovatie uit te voeren. ✖

9. Initiatief van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen voor het beschermde patrimonium, beroep in de aanbestedingsprocedures. Zie hierover het artikel van Vincent Thiéry in de BGHM Info, n°40, p. 58.
10. Besluit van de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 29 oktober 1998 over de financiering van de sociale huisvesting in het Brussels Gewest (BS: 23/12/1998).
11. Niettemin blijft de huidige situatie, zelfs met subsidies, moeilijk voor veel OVM's. Ze hebben nog steeds een beperkte capaciteit om een groot aantal projecten aan te kunnen, zowel op menselijk als op financieel vlak. De verarming van de huurders heeft een grote impact op deze situatie, omdat de huurgelden de belangrijkste bron van inkomsten blijven voor de sociale huisvestingsmaatschappijen.
12. Niettemin blijft de huidige situatie, zelfs met subsidies, moeilijk voor veel OVM's. Ze hebben nog steeds een beperkte capaciteit om een groot aantal projecten aan te kunnen, zowel op menselijk als op financieel vlak. De verarming van de huurders heeft een grote impact op deze situatie, omdat de huurgelden de belangrijkste bron van inkomsten blijven voor de sociale huisvestingsmaatschappijen.
13. Hierbij moeten we noteren dat het werk om de woningen in overeenstemming te brengen met de normen van de Huisvestingscode nog verre van voltooid is.

Cité Hellemans – © Steve Cadman

De renovatie van sociale woningen /

Schijnwerper op de investeringsprogramma's en hun uitvoering

In dit artikel maken we de stand van zaken op van de belangrijkste financieringsprogramma's: de vierjaarlijkse investeringsplannen en het samenwerkingsakkoord Beliris tussen de federale staat en het gewest. Daarna gaan we dieper in op de procedures die nodig zijn om een renovatieproject te laten starten. Zo zien we welke uitdagingen en problemen hiermee gepaard gaan.

Vierjaarlijkse investeringsplannen

Om de OVM's te ondersteunen bij hun renovatie-inspanningen stelt het gewest specifieke budgettaire middelen ter beschikking. Die worden geconcentreerd in een vierjareninvesteringsplan, dat het mogelijk maakt om de renovatieprojecten meer op lange termijn te plannen en beter te anticiperen op de middelen die nodig zijn. →

1. VERDELING VAN DE VIERJARENPLANNEN:

→ 80 procent van het investeringsbudget gaat naar de financiering van de renovatie en is bedoeld om het patrimonium in overeenstemming te brengen met de Brusselse Huisvestingscode, het aantal leegstaande woningen te verminderen en de energieprestaties van de woningen te verbeteren.

→ 15 procent is bestemd voor dringende ingrepen, ingrepen voor de veiligheid of ingrepen waarmee comfortnormen worden bereikt. Deze middelen worden verdeeld tussen de OVM's, afhankelijk van de grootte van hun patrimonium en het feit of zij hun gegevens in het technisch kadaster hebben geactualiseerd. Dit zijn de zogenoemde 'trekkingsrechten'.

→ 4 procent voor dringende ingrepen, die niet te voorzien zijn bij de selectie van projecten, maar die noodzakelijk zijn om de veiligheid van de huurders te garanderen.

→ Het 101ste procent, dat overeenstemt met 1 procent van het budget, biedt de OVM's de mogelijkheid om kunstwerken te integreren in hun renovatieprojecten.

2. SUBSIDIËRING VAN DE INVESTERINGEN:

→ 50 procent van het globale bedrag zijn subsidies die worden toegekend van de OVM's

→ 50 procent zijn voorschotten, die worden toegekend met een voordelige rente van 0,15 procent.

3. VIERJARENPLAN 2014 – 2017

→ Totaal budget: 300.000.000€

→ Prioriteiten:
- Terugdringen van leegstand[1]
- Veiligheid (liften, CO, elektriciteit, brand...)
- Overeenstemming met de Brusselse Huisvestingscode
- Verbetering energieprestaties

→ Selectieprocedure van de projecten:
- Onderzoek van de BGHM bij de OVM's (onder meer op basis van de gegevens uit het technisch kadaster)
- 4 oktober 2013: projectoproep van de BGHM bij de OVM's
- 4 november 2013: behandeling van de projecten in volgorde van prioriteit
- Selectie van projecten op basis van prioriteit en aanvullende criteria (die nodig zijn omdat het aantal aanvragen het beschikbare budget ruimschoots overstijgt): de meest dringende ingrepen en ingrepen die het mogelijk maken om uiteenlopende problemen tegelijk op te lossen.
- 13 februari 2014: plan wordt goedgekeurd door de Brusselse regering

→ Aantal eenheden: 15.500 woningen[2]. Waaronder:
- 530 woningen: volledige renovatie
- 5.648 woningen: verbetering van de energieprestatie
- 1.575 woningen: aanpassing aan de comfortnormen
- 6.787 woningen: aanpassing aan de veiligheidsnormen

Beliris

Behalve het gewest, kan ook de federale staat een bijdrage leveren aan de financiering en uitvoering van grote renovatieprojecten, via het samenwerkingsakkoord Beliris. Sinds de ondertekening van dit akkoord in 1993 heeft de federale regering de uitvoering van diverse projecten gerealiseerd en voortgezet om de hoofdstedelijke functies van Brussel te ondersteunen, op verschillende gebieden, zoals mobiliteit, groenvoorziening en erfgoed. Sinds 2001 behoort de sociale huisvesting ook tot de actiegebieden. De geselecteerde projecten en toegekende budgetten worden gedefinieerd in 'bijaktes' bij het oorspronkelijke akkoord, die een periode van drie jaar bestrijken. Bijakte 12 uit 2016 trekt een bedrag van 53 miljoen euro uit voor de voortzetting van zeven projecten die waren gestart in vorige bijaktes. Ze zijn weergegeven in het blauw in de volgende tabel. →

1. Om de terugdringing van het aantal leegstaande wooneenheden te stimuleren wordt een derde van het budget bestemd voor grote complexen die veel problemen hebben met leegstand.
2. 15.500 woningen worden gerenoveerd, maar bij sommige is er sprake van meerdere ingrepen die verschillende elementen aanpakken. In totaal zijn er 17.000 ingrepen gepland voor de 15.500 woningen.
3. Beliris komt ook tussen voor de renovatie van de woonomgeving van de sociale wooncomplexen. Die projecten hebben we niet in de tabel opgenomen.

PROJECTEN VAN BELIRIS IN DE SOCIALE HUISVESTING

Project	OVM	Datum van werken / staat van vooruitgang	Werken[3]	Budget en eventuele partners
Cité Hellemans	Brusselse Haard	2001- 2006	Gevels van 272 woningen	11,8 miljoen euro
Blaes/Spiegel	Brusselse Haard	2007- 2010	Volledige renovatie van 72 woningen (tot 60 woningen)	7 miljoen: 4,7 miljoen van Beliris en 2,3 miljoen van de Brusselse
Miniemen	Brusselse Haard	2008-2012	Volledige renovatie van 150 woningen (tot 99 woningen)	17 miljoen : 12 miljoen van Beliris en 5 miljoen van Brusselse Haard
Victor Bourgeois	Cité Moderne	2012-2014	Volledige renovatie van 4 woningen en 2 handelszaken	1 miljoen 100% Beliris
La cour St-Lazare	Le Logement Molenbeekois	2012-2015	Volledige renovatie van 180 woningen (tot 84 woningen)	14 miljoen 100% Beliris
gebouw Van Der Meeren	Ieder Zijn Huis	2012-2015	Volledige renovatie van 103 woningen	15 miljoen 100% Beliris
Linné - Plantes	Les HBM de St-Josse	2014 werken bezig	Volledige renovatie van 50 woningen	12,2 miljoen De gemeente financiert de crèche (500.000€)
Musin	Les HBM de St-Josse	2014 werken bezig	Heropbouw van 47 woningen	9 miljoen 100% Beliris
Square des Archiducs, gebouw "Hector Denis"	Floréal	Werken beginnen in zomer 2016	Volledige renovatie van 44 woningen	6,5 miljoen 100% Beliris
Papenvest	Brusselse Haard		Haalbaarheids-studie	200.000€ voor de haalbaarheidsstudie van Beliris.
La Cité de l'Olivier	Schaarbeekse Haard	Aanvraag bouwvergunning in behandeling	Volledige renovatie van 90 woningen (tot 50 woningen)	6,3 miljoen 100% Beliris
Potier	Brusselse Haard	Studie bezig	Heropbouw van 62 woningen	12,9 miljoen : Beliris 7.8 miloen, BGHM 4.5 miljoen en Brusselse Haard 600.000€
Peterbos gebouw n°9	Anderlechtse Haard	Studie bezig	Volledige renovatie van 81 woningen	12,2 miljoen 100% Beliris
Relais	Elsense Haard	Studie bezig	Volledige renovatie van 52 woningen	9,4 miljoen 100% Beliris

→

Ieder Zijn Huis (Beliris) – © Georges De Kinder

Uitvoering

Als de financiering van een renovatieproject rond is, dan moet de huisvestingsmaatschappij het project uitvoeren. Er is nog een lange weg te gaan tot de start van de werken en tot de huurders de facto weer in de gerenoveerde woningen kunnen trekken. Een grootschalige renovatie bestaat uit een aantal hoofdstukken. Er moeten specifieke, wettelijke bepaalde procedures worden gevolgd. We beschrijven hierna de belangrijkste stappen en schatten de kosten – en tijd – die ervoor nodig zijn. We gaan hierbij uit van een zware renovatie, waarvoor de aanstelling van een projectontwerper en de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning nodig is. Gelukkig kunnen kleinere renovaties of de vervanging van voorzieningen in een kortere tijd worden afgerond.

De eerste fase is **de keuze van het studiebureau**, de ontwerper, de architect of architecten die de renovatieprojecten zullen ontwerpen. Hierbij moet de OVM de wettelijk opgelegde procedure voor openbare aanbestedingen volgen, waarvoor drie stappen nodig zijn:

– Eerst moet het dossier van de openbare aanbesteding worden opgesteld.
– Vervolgens kiest men de ontwerper en de andere betrokkenen (zoals de veiligheids/gezondheidscoördinator, de EPB adviseur...) [4].
– Daarna worden eventuele nevenopdrachten bij de oorspronkelijke opdracht voorbereid en toegekend.

De aanwijzing van een ontwerper gebeurt in twee fasen. Eerst schrijft de OVM een sollicitatieoproep uit en analyseert alle ontvangen sollicitaties. Daaruit selecteert de OVM (minimaal 5) kandidaten op basis van specifieke criteria, afhankelijk van het renovatieproject waarover het gaat. Alleen de geselecteerde kandidaten ontvangen het bestek en kunnen een offerte indienen. Het opstellen van de offerte vraagt veel werk (terreinbezoek, voorbereiding, kostenraming) voor omvangrijke projecten. Daarom wordt gekozen voor een 'beperkte' procedure.

De toezichthouder voert een controle uit, zowel bij de voorbereiding van het bestek als bij de selectie van de ontwerper. Hiervoor is telkens een termijn van 45 dagen beschikbaar. Het gaat hierbij om een zware procedure die van toepassing bij alle projecten van meer dan 500.000 euro, dat wil zeggen alle volledige renovaties en alle renovaties van de binnen- of buitenkant van de gebouwen, kortom bijna alle projecten die in een vierjarenplan staan [5].

In totaal zijn er meer dan 300 dagen nodig om een studiebureau te selecteren. Dit is een theoretische of ideale schatting, die geen rekening houdt met de complexiteit en het aantal projecten dat de OVM's gezamenlijk beheren, noch met de vele hindernissen die kunnen voorkomen in de procedure, zoals een beroep tegen de

Ieder Zijn Huis (Beliris) – © Georges De Kinder

toekenning van een openbare aanbesteding of gebrek aan offertes of offertes van voldoende kwaliteit waardoor de procedure opnieuw moet starten[6].

Daarna zal de geselecteerde ontwerper **een schets en een projectontwerp** opstellen, gevolgd door het bestek om de aannemer voor de uitvoering te selecteren. Het studiebureau heeft 90 werkdagen[7] nodig voor een eerste schets, die vervolgens moet worden goedgekeurd door de OVM en haar raad van bestuur. Daarna heeft het studiebureau opnieuw 90 dagen om de schets om te zetten in een ontwerp. Ook dat ontwerp moet worden goedgekeurd door de raad van bestuur van de OVM, maar ook door de BGHM. In totaal zijn er intussen 345 extra dagen verstreken. Is het ontwerp nu klaar om uitgevoerd te worden? Nog niet helemaal...

Voor de start van de werken moet de gemachtigde ambtenaar[8] de stedenbouwkundige vergunning afleveren. De maximale wettelijke termijn hiervoor is opgenomen in het Brussels Wetboek voor Ruimtelijke Ordening (BWRO), dat de hele procedure voor de toekenning van vergunningen bepaalt. Afhankelijk van de situatie (beschermd gebouw, al dan niet op de bewaarlijst, een procedure die specifieke bekendmakingsmaatregelen vereist of niet), duurt dit maximaal 165 dagen, dus minder dan 6 maanden. Dat zijn redelijke termijnen... die echter zelden worden gerespecteerd!

In elk geval kan deze wachttijd worden benut om vooruitgang te boeken in de volgende stap: de keuze van het bedrijf dat de renovatie zal uitvoeren. Ook hier vragen de voorbereiding van het bestek, de controle door de toezichthouder en de wettelijke bepalingen van een openbare aanbesteding hun tijd. Deze fase van de procedure 'kost' nog eens een jaar extra.

Eindelijk kan **de werf** starten. De opdracht moet worden doorgegeven aan het bedrijf, de eerste werfvergaderingen belegd en daarna kunnen de werken starten. Het is uitermate moeilijk om de duur van een renovatieproject te schatten, omdat er zo veel variabelen zijn die impact kunnen hebben (in de eerste plaats het soort ingreep en het aantal woningen). Alles samengenomen rekent de BGHM op een gemiddelde duur van 18 maanden voor de uitvoering[9]. →

4. Sommige bureaus hebben alle competenties in huis. Dan kan één enkele aanbesteding alle opdrachtnemers selecteren. Maar indien de opdrachten van de ontwerper, de EPB adviseur en de coördinator veiligheid en gezondheid apart zijn en de drie aanbestedingen na elkaar plaatsvinden, worden de termijnen onvermijdelijk langer.
5. Werken van minder dan 500.000€ in een vierjarenplan gaan bijvoorbeeld over het plaatsen van branddeuren, renovatie van schrijnwerk, aanpassing van de liften aan de normen. Voor deze projecten geldt verminderd toezicht of toezicht achteraf. Meer bijzonderheden staan in de beheersovereenkomst niveau 2, 2011-2016.
6. Ter informatie, Fesocolab (de federatie van coöperatieve huisvestingsmaatschappijen van Brussel) schat de termijn die nodig is voor deze eerste fase op 500 dagen, vanuit de hypothese dat de ontwerper, de coördinator veiligheid en gezondheid, en de EPB adviseur achtereenvolgens worden geselecteerd.
7. Dit is de maximale termijn die wordt geadviseerd, onder meer in het bestekmodel dat de BGHM heeft ontwikkeld voor grote renovatieprojecten.
8. Als algemene regel levert het schepencollege de stedenbouwkundige vergunningen af. De vergunning wordt in enkele specifieke gevallen afgeleverd door de gemachtigde ambtenaar die het gewest vertegenwoordigt, onder meer wanneer die wordt aangevraagd door een publiekrechtelijke rechtspersoon. Zie het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening (BWRO), artikel 175.
9. We constateren echter dat voor de recent opgeleverde gebouwen, waarvoor een volledige renovatie van enkele tientallen woningen vereist was, minimaal twee jaar nodig was. De renovatie van het gebouw van 193 woningen van Everecity kostte 28 maanden; de 83 woningen van het Sint-Lazarushof in Molenbeek zijn gerenoveerd in 30 maanden. Voor beschermde gebouwen is een langere termijn nodig, bijvoorbeeld 2 jaar voor de volledige renovatie van het gebouw Victor Bourgeois (Sint-Agatha-Berchem) van de Moderne Wijk, bestaande uit 4 appartementen en twee winkels.

SCHATTING VAN DE VERSCHILLENDE FASEN VAN EEN RENOVATIE (IN KALENDERDAGEN)

Hoewel dit een bijzonder hachelijke onderneming is, wil het onderstaande schema toch een idee geven van de tijd die nodig is voor elke fase van een zware renovatie, waarvoor de selectie van een ontwerper en het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning vereist is. Behalve de wettelijke termijnen hebben we een inschatting gemaakt van de 'ideale' werktijd van de verschillende betrokkenen, op basis van de ervaring van de verschillende actoren die de BBRoW heeft gesproken.

- Werk van de OVM (inhoudelijk en interne beslissingen), van de ontwerper en van de aannemer
- Termijnen van de voogdij
- Wettelijke termijnen voor specifieke procedures (openbare aanbesteding en stedenbouwkundige vergunning)

1

KEUZE VAN DE STUDIEBUREAUS
316 TOT 412 DAGEN

→ **Dossier bekendmaking van mededinging**
- **60 dagen**
- **45 dagen**
- Publicatie offerteaanvraag (openbare aanbesteding): **1 tot 5 dagen** [10]

→ **Keuze van de studiebureaus:**
- **120 dagen**
- **45 dagen**
- ontvangst van de kandidaturen: **15 tot 37 dagen** [11]
- ontvangst van de offertes: **15 tot 40 dagen**
- Stand still: **15 dagen** [12]

→ **Bijlage bij de hoofdmissie van de studiebureau's**
- **45 dagen**

→ 2

SCHETSEN EN VOORONTWERP
345 DAGEN

- ontwerper: **180 dagen (2 x 90 dagen)**
- OVM: **100 dagen**
- **65 dagen**

↓ 3

TOESTEMMINGEN
VAN 235 TOT 295 DAGEN

- **70 dagen**

→ **akkoord van de brandweer:**
- **60 dagen** [13]

→ **stedenbouwkundige vergunning:**
- **105 tot 165 dagen** [14]

10. De termijnen voor publicatie varieren in functie van de kostprijs. Voor grote projecten (minimumwaarde 5.186.000€ voor werken en 207.000€ voor diensten-Europese aanbesteding) is een publicatie van 1 tot 5 dagen vereist in het 'Officieel Journaal van de Europese Unie'. Voor kleinere bedragen volstaat een publicatie van 1 à 2 dagen in het 'Bulletin van toewijzingen'.

11. De termijen voor ontvangst van de kandidaturen en de offertes hangen ook af van de waarde : een europese aanbesteding (37 dagen voor kandidatuur en 40 voor offerte) of anders twee keer 15 dagen.

12. Deze termijn laat aan de indieners waarvan de offerte niet werd aanvaard navraag te doen over de motivatie en eventueel om beroep in te dienen.

13. Bij zware renovatieprojecten is een advies van de brandweer vereist, bij lichte renovatieprojecten zelden.
14. Die termijn bestaat uit:
– 30 dagen voor ontvangsbewijs van het dossier (indien het dossier volledig is);
Beslissing van de gemachtigde ambtenaar:
– 75 dagen na het ontvangtsbewijs;
– 105 à 135 dagen indien de aanvraag een openbaar onderzoek en advies van de overlegcommissie vereist. Binden die termijn worden het College van Burgemeester en Schepenen, eventueel de Commissie voor Monumenten en Landschappen geraadpleegd. Ook zij moeten zich uitspreken binnen respectievelijk 30 dagen en 45 à 105 dagen.

Laten we de rekening maken.
De theoretische en optimistische termijnen – die zich beperken tot de wettelijke bepalingen die een beperkte tijd verlenen aan de OVM's en die uitgaan van de gelijktijdige uitvoering van verschillende stappen – brengen ons op meer dan 1250 dagen, dat wil zeggen 3,5 jaar, tussen de financiering van een renovatieprogramma en de start van de werf. Dit is een schatting, want alle dossiers hebben specifieke kenmerken. Er kunnen vertragingen en complicaties optreden in de verschillende fasen. Beroepsprocedures en faillissementen van aannemers kunnen ertoe leiden dat meerdere procedures moeten worden overgedaan. Een project kan gelijktijdig plaatsvinden met een ander project van dezelfde maatschappij, waardoor de prioriteiten en de vereisten van de andere lopende dossiers te lijden hebben. Om te vermijden dat renovatieprojecten nog meer tijd vragen, zijn de afgelopen jaren enkele opmerkelijke verbeteringen beslist. In het vervolg van dit dossier buigen we ons over de belangrijkste knopen, die bijzonder delicaat en tijdrovend blijven. ✖

→ 4

KEUZE VAN DE ONDERNEMER
381 TOT 422 DAGEN

→ **Voorbereiding van het lastenboek en bekendmaking van mededingen :**
– **160 dagen**
– **75 dagen**
– publicatie van de offerteaanvraag: **1 tot 5 dagen**

→ **Keuze van de onderneming**
– **70 dagen**
– **45 dagen**
– ontvangst van de offertes: **15 tot 52 dagen**
– Stand still: **15 dagen**

→ 5

WERF
540 DAGEN

Leegstaande sociale woningen

Het aantal leegstaande sociale woningen vormt een goede indicatie van de staat van het woningenpark en de nood aan renovatie[1]. Dit is uiteraard niet de enige indicatie, want sommige woningen die van zeer slechte kwaliteit of zelfs onbewoonbaar zijn, hebben ook renovatie nodig, maar zijn nog steeds bewoond. Ze zijn echter moeilijk op te sporen en te tellen. De BGHM verzamelt elk jaar de cijfers over het patrimonium van alle Brusselse OVM's. Op dat moment worden de leegstaande woningen geteld, maar dat is jammer genoeg niet het geval bij de onbewoonbare woningen die verhuurd zijn.

Bij de leegstaande woningen moeten we een onderscheid maken tussen woningen die worden gerenoveerd (of in afwachting van renovatie zijn) en woningen zonder huurder, dat wil zeggen woningen die alleen moeten worden opgeknapt voordat ze weer verhuurd worden.

	Situatie op 31.12.2013		Situatie op 31.12.2014	
Totaal aantal sociale woningen	39.250	100%	39.531	100%
Verhuurde sociale woningen	36.137	92%	36.377	92%
Sociale woningen in renovatie:	2.275	5,9%	2.186	5,5%
– Goedgekeurde financiering	1.693		1.901	
– Financiering is niet goedgekeurd / eigen middelen zijn onvoldoende	438		196	
– De projecten moeten nog worden uitgewerkt	144		89	
Sociale woningen tussen twee huurders in	830	2,1%	964	2,5%

Bron: BGHM, jaarlijkse statistieken 2013 en 2014

Op 31 december 2014 waren er 3.150 leegstaande woningen. Tien jaar eerder waren dat er slechts 1.821. De sterke toename van de leegstand in 10 jaar getuigt ook van een grotere activiteit in de renovatie van het park. De laatste algemene cijfers, die zijn weergegeven in de tabel, laten geen opvallende evolutie zien. Nochtans evolueert de situatie tussen 2013 en 2014. Bij de **leegstaande woningen in renovatie** moeten we een onderscheid maken tussen enerzijds woningen die worden gerenoveerd, dat wil zeggen dat ze deel uitmaken van een goedgekeurd investeringsplan of waarvoor de renovatie met eigen middelen is besloten, en anderzijds woningen die moeten worden gerenoveerd, waarvoor nog een project en financiering moeten worden gevonden. In 2013 wachten er nog 582 woningen op een financiering of zelfs een project. Het jaar daarop zijn dat er nog 'maar' 285.

Een van de prioriteiten van het vierjarenplan 2014-2017 is de vermindering van het aantal leegstaande eenheden. Een voorafgaand onderzoek bij alle maatschappijen inventariseerde alle leegstaande woningen zonder financiering, maar ook de woningen waarvoor dit dreigt in de nabije toekomst. Het budget van het vierjarenplan 2014-2017 biedt ruimte voor de financiering van de renovatie van 365 leegstaande woningen en 456 verhuurde woningen die op termijn onverhuurbaar worden[2].

We wijzen er ook op dat de OVM's precaire gebruiksovereenkomsten kunnen ondertekenen met verenigingen om tijdelijk leegstaande sociale woningen die wachten op renovatie ter beschikking te stellen. Deze mogelijkheid is sinds 2013 opgenomen in de Brusselse Huisvestingscode. Er zijn twee voorwaarden: het gebruik is tijdelijk, in

afwachting van renovatiewerken die zijn gepland, en de OVM mag geen huur of vergoeding vragen aan de vzw. Deze maatregelen zijn bedoeld om ervoor te zorgen dat het tijdelijk gebruik er niet toe leidt dat de OVM de zware en noodzakelijke renovatie van de gebruikte woning uitstelt.

Niet alle maatschappijen worden op dezelfde manier en in dezelfde mate geconfronteerd met de problematiek van de leegstand. Er zijn grote verschillen. Wanneer we kijken naar de meest problematische woningen, waarvoor nog geen budgetten of projecten zijn, dan gaat het om 'slechts' een tiental OVM's. Zo heeft de Brusselse Haard nog 74 woningen waarvoor de renovatie niet gefinancierd is[3], de Etterbeekse Haard 62 en de Elsense Haard 32. →

Sommige van de sociale woningen staan al meer dan 10 jaar leeg.

1. Het is bovendien bijzonder zorgwekkend als we kijken naar de eindeloze wachtlijst waarop kandidaten jarenlang moeten staan om een woning te krijgen.
2. Cijfers verstrekt door de voormalige staatssecretaris van Huisvesting, C. Doulkéridis, in de commissie Huisvesting, op 18 maart 2014.
3. Daar komt bij dat naast deze leegstaande woningen ook het grote complex aan de Papenvest deel uitmaakt van het patrimonium van de OVM, met 313 woningen. Dit is nog steeds bewoond, maar het geheel is zeer verouderd en de woonomstandigheden voor de huurders zijn bijzonder penibel.

Leeggoed, solidair woonproject in Elsene – © Kraznyi

De Etterbeekse Haard wordt al lang geconfronteerd met een hoge leegstand (21,5 procent op 31 december 2014). Het patrimonium is redelijk oud en de gebouwen dateren voornamelijk uit de jaren twintig. Er zijn enkele factoren die deze situatie verklaren, zoals de leeftijd van de panden en de vereiste investeringen om ze in goede staat te herstellen. De evolutie in de bewoonbaarheidsnormen (Huisvestingscode) en de milieu- en energienormen vereist omvangrijke renovatiewerken, waarvan de OVM de kosten enkele malen verkeerd heeft ingeschat. Zo kwamen er onvoldoende subsidie en bijkomende kredietaanvragen boven op de 'klassieke' tegenvallers die renovatieprojecten vertragen (in gebreke blijven van een ontwerper, aanbestedingen zonder resultaat...).

De maatschappij moet dus dezelfde projecten indienen bij opeenvolgende investeringsplannen om de noodzakelijke aanvullende kredieten te verkrijgen en om de geplande renovatieprojecten te starten en te voltooien [4]. In 2012 betreurde Christos Doulkéridis, toen staatssecretaris van Huisvesting, 'een grote achterstand in reeds gefinancierde projecten en een zeer laag percentage in de benutting van kredieten'[5] bij deze maatschappij.

De huurleegstand geldt voor woningen die worden verhuurd (in goede staat en in afwachting van de toekenning aan een nieuwe huurder) of in goede staat hersteld. In dat laatste geval zijn verfraaiingswerken nodig, die soms enkele maanden kunnen duren, voordat er nieuwe huurders in kunnen trekken [6].

De Zuiderhaard tracht deze huurleegstand tot een minimum te beperken. Nochtans wachtten op 31 december 2014 nog 120 woningen op herstellingen om verhuurd te kunnen worden. Volgens de Zuiderhaard is er steeds een honderdtal woningen met huurleegstand. De tijd voor de opknapwerken is intussen korter geworden (ongeveer 3 maanden), maar het mutatiebeleid en de woningen die leegkomen door het overlijden van de oudste huurders vergroten het aantal woningen dat het onderhoudsteam moet opfrissen. Het gaat dan om kleine ingrepen (vervanging van stoppen, stoppenkast, stopcontacten en stekkers...), die nodig zijn bij elke wisseling van huurder, maar in geen enkel geval om grootschalige renovatiewerken [7].

Leegstand heeft ook een prijs. Elke woning die niet verhuurd wordt, betekent een derving van inkomsten voor de huurmaatschappij. Bij OVM's met enkele honderden leegstaande woningen kan het gaan om verliezen tot 3 miljoen euro. In totaal is voor de hele sector 14.098.463€ huurverlies door leegstaande woningen geregistreerd in 2014 op een reële jaarlijkse huur van 144.260.572€. [8] De inkomstenderving bedraagt dus bijna 9 procent van de jaarlijkse huur die ontvangen zou worden indien alle woningen verhuurd waren!

In deze omstandigheden is het nog meer onverantwoord om zo veel woningen leeg te laten staan, ondanks de kosten die een zware renovatie met zich meebrengt. Sommige van deze woningen zullen meer dan tien jaar leeg staan, waarbij de verliezen zich jaar na jaar opstapelen. Dit 'relativeert' de hoogte van het budget dat vrijgemaakt moet worden voor de renovatie. ✖

---

4. Meerdere projecten van de Etterbeekse Haard zijn geselecteerd voor de twee laatste vierjarenplannen, in totaal goed voor de volledige renovatie van bijna 200 woningen (die niet allemaal leegstaan):
Vierjarenplan 2010-2013:
– Volledige renovatie van 59 woningen, Massartstraat, voor een budget van 2.992.131€, als kredietaanvulling
– Volledige renovatie van 32 woningen, J. Buedtsstraat, voor een budget van 1.485.000€, als kredietaanvulling
Vierjarenplan 2014-2017:
– Lichte volledige renovatie van 24 woningen, E de Thibaultlaan, voor 2.906.226€
– Volledige renovatie van 48 woningen, Massartcomplex, Grote Haagstraat, en onderzoek naar het vervolg van de renovatie van het complex voor 4.464.865 euro
– Volledige renovatie van 24 woningen, Fort van Boncellestraat, voor 3.322.538€
Bron: BGHM info, n°65, maart 2016 en n°70, april-juni 2014
5. Vragen en antwoorden, Parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 15 februari 2012, p. 245
6. Het onderscheid met lichte renovaties is redelijk vaag.
7. Gesprek met Guy Bertholomé, 20 januari 2016.
8. Bron: BGHM, jaarcijfers 2014.

Tuinwijk Het Rad – © Régis Decroos – « Housing Crisis ? Cité de la Roue Anderlecht » – Brussels Plan B – 2014

Op zoek naar de verloren tijd

Drieënhalf jaar, dat is de minimale tijd die nodig is voordat de werf van een zwaar renovatieproject in de sociale huisvesting van start kan gaan. In het beste geval duurt het dus meerdere jaren voordat een sociaal huisvestingspand gerenoveerd is. En deze termijnen zijn bijna niet in te korten, in elk geval niet in de huidige context.

In tegenstelling tot private vastgoedontwikkelaars zijn publieke operatoren onderworpen aan zware administratieve verplichtingen op het vlak van openbare aanbesteding en toezicht. Deze maatregelen garanderen de transparantie van de gesloten contracten en de openbare uitgaven. Het toezicht zorgt er ook voor dat de kwaliteit van de voorgestelde projecten wordt bewaakt. We kunnen ons echter afvragen of al deze verplichtingen werkelijk gerechtvaardigd zijn en niet versoepeld zouden moeten worden [1].

Maar dat alles verklaart niet waarom we op het terrein projecten zien die al vijf, acht of tien jaar worden aangekondigd, financiering hebben en toch niet van de grond komen. Voor deze talrijke groep lijkt er niets te willen bewegen. Waar komt die vertraging dus vandaan? Liggen die aan de sector zelf? Of hebben ze een andere oorzaak? Of is het iets van beide?

De bittere strijd om een stedenbouwkundige vergunning!

De sociale huisvestingsmaatschappijen moeten de goedkeuring krijgen van de bevoegde gewestelijke instanties om te mogen renoveren. In het voorgaande schema hebben we kunnen zien dat het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning geen onoverbrugbare fase is, met een wettelijke termijn van minder dan zes maanden. Maar in de praktijk wordt deze termijn niet gerespecteerd. We hebben weet van stedenbouwkundige vergunningen die pas na 18 maanden worden afgeleverd, vooral in het geval van grote renovatieprojecten, buiten het beschermde patrimonium. Deze situatie zet sommige OVM's aan tot niet zo conventionele praktijken, zoals het starten van de aanbesteding van de uitvoering (voor de keuze van de aannemer) voordat de vergunning is verkregen om tijd te winnen.

Minister-president Rudy Vervoort wil het BWRO (Brussels Wetboek voor Ruimtelijke Ordening) hervormen om te proberen de procedures te versnellen, onder meer door dwingende termijnen [2] of bindende termijnen op te leggen aan de administratie. Daarbij is het wel verontrustend dat het hervormingsvoorstel bepaalt dat de vergunning bij de overschrijding van de termijn automatisch wordt geweigerd, zodat de aanvrager zelf opdraait voor het in gebreke blijven van de vergunnende overheid. Om een stortvloed van weigeringen te vermijden, die de huidige situatie alleen maar zou verergeren, is er sprake van om 30 bijkomende ambtenaren aan te werven op stedenbouw. [3]

Bijdrage van de DBDMH...

Ook andere belangrijke spelers dragen bij aan de vertragingen. Dat geldt bijvoorbeeld voor de Dienst voor Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, die een voorafgaand advies moet geven (brandpreventie) bij de meeste grote bouw- of renovatieprojecten [4]. Dit advies, dat binnen 1,5 tot 3 maanden wordt afgeleverd, hoort bij de aanvraag van de stedenbouwkundige vergunning. Zonder dit document wordt het dossier niet in behandeling genomen, omdat het onvolledig wordt geacht, waardoor de termijn voor het verkrijgen van de vergunning nog langer wordt. De vraag is waarom dit advies gegeven moet worden op het moment dat de vergunning wordt aangevraagd en niet in de loop van het project [5], als de ontwerpers de veiligheidsvereisten kennen en daarmee rekening kunnen houden in hun plannen.

En van de Koninklijke Commissie van Monumenten en Landschappen

Sommige sociale huisvestingsmaatschappijen hebben beschermde panden of complexen in bezit, die onderworpen zijn aan zeer strikte regels voor de renovatie [6], zoals de tuinwijken Le Logis en Floréal, de Moderne Wijk, de Delvawijk in Laken of het gebouw in de Marconistraat in Vorst. Voor deze gebouwen, waarvan sommige al een volledige renovatie hebben ondergaan, is het eensluidend advies van de commissie bepalend voor het verkrijgen van een vergunning. Wanneer het ontbreekt, wordt

Het voogdijtoezicht van de BGHM bij een zwaar renovatieproject neemt ongeveer 9 maand in beslag.

een vergunning geweigerd. De commissie kan ook een eensluidend advies gegeven, maar vergezeld van eisen die in tegenspraak kunnen zijn met ander gewestelijke normen die worden opgelegd aan de OVM op het gebied van comfort, ruimte of energieprestaties. Voor sommige beheerders van OVM's zijn dit echte hersenbrekers.

Wat deze situatie nog moeilijker maakt, is dat het advies van de KCML aan het einde van het traject wordt gegeven, terwijl de behandeling van de vergunningsaanvraag al alle redelijke termijnen overschreden heeft. De weigering van een vergunning of toekenning onder voorwaarden, na meer dan een jaar wachten of nog langer, is een groot probleem. Zou het niet mogelijk zijn om de advisering door de KCML eerder in het traject te laten plaatsvinden, bijvoorbeeld op het moment dat het ontwerp wordt gerealiseerd?

De rol van de KCML stopt niet bij het beschermde patrimonium. De commissie kan ook, op verzoek van een gemeente of van het gewest, een adviserende stem uitbrengen over renovatiedossiers van oude of opmerkelijke, maar niet beschermde gebouwen. Het staat de gemeente en het gewest daarna vrij om deze aanbevelingen al dan niet te volgen, maar in de praktijk blijkt dat het standpunt van de commissie bepalend kan blijken bij het al dan niet toekennen van een vergunning.

Een recent voorbeeld is de renovatie van 64 eengezinswoningen in de tuinwijken Het Rad en Goede Lucht in Anderlecht, waarvan sommige al meer dan 10 jaar leeg staan. Begin 2016 gaf de KCML in de overlegcommissie een negatief advies over het project van de OVM. De directie Stedenbouw onthield zich (door het standpunt van de KCML?). In een situatie als deze is het heel moeilijk voor te stellen dat de OVM een stedenbouwkundige vergunning krijgt zonder haar huiswerk over te doen. De werken zullen dus voorlopig niet starten.

De 'zwaktes' van de sector

De stedenbouwkundige elementen die wij hebben aangehaald, mogen niet leiden tot een verkeerde voorstelling van zaken. Het ligt voor de hand dat de verantwoordelijkheid voor de vertragingen niet alleen aan externe actoren kan worden toegeschreven. De sociale huisvestingsmaatschappijen en de BGHM hebben hier ook deel aan.

Het is nuttig om erop te wijzen, met het risico dat we ons herhalen, dat het gebrek aan planning en vooruitzien in het onderhoud en de renovatie van de sociale woningen amper enkele jaren geleden nog een realiteit was in de sector – en dat nog is in sommige OVM's – en een belangrijke verklarende factor is.

We moeten ook kijken naar het ontoereikende beheer in sommige maatschappijen, dat heeft geleid tot een echte impasse of een onaanvaardbare vertraging in de projecten. Zo besliste de vorige directie van de Vorstse Haard om een deel van de gele woningblokken aan het Madelonplein leeg te maken, zonder de goedkeuring van het renovatieproject door de BGHM af te wachten. Resultaat: een project dat uiteindelijk wordt afgewezen, wegens te ambitieus (megalomaan volgens sommigen) en dus te duur. Het moet in zijn geheel worden herzien. De woningen staan intussen al acht jaar leeg. Bij de Etterbeekse Haard, waar een grote leegstand is, zijn de nodige budgetten voor de renovatie onderschat, waardoor bijkomende financiering moest worden gezocht en de procedures aanzienlijke vertraging hebben opgelopen. Er is een OVM die een tijd zonder technisch directeur heeft gezeten. De Moderne Wijk in Berchem vergat in 2011 om een verlenging van de stedenbouwkundige vergunning aan te vragen voor de renovatie van 27 woningen. Nochtans was die vergunning na twee jaar met →

1. In plaats van de publiek-private samenwerking (PPS) op te hemelen als dé oplossing voor de problemen met de productie van publieke woningen – wetende wat een PPS impliceert in termen van kosten voor de gemeenschap – is het misschien meer aangewezen om een administratief en juridisch kader te scheppen dat het werk van de publieke operatoren vereenvoudigt, zonder in te boeten aan transparantie?
2. In het administratief recht is de dwingende termijn bindend. Bij overschrijding zijn er automatische juridische gevolgen (die worden overgelaten aan het oordeel van de wetgever), wat niet het geval is bij een termijn van orde, die nu van toepassing is bij de uitreiking van stedenbouwkundige vergunningen. Zie het persbericht van het kabinet-Vervoort van 17 december 2015.
3. www.rtbf.be: Hélène Maquet, *Bruxelles : les permis d'urbanisme dans les délais, mais au détriment des citoyens ?*, 18 december 2015.
4. Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 10 juni 2004 houdende vaststelling van de handelingen en werken die aan een stedenbouwkundige vergunning onderworpen zijn, maar vrijgesteld van het voorafgaand advies, van het controlebezoek en van het gelijkvormigheidsattest van de Dienst voor Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp.
5. Zie over dit onderwerp het memorandum van de Orde van Architecten voor de gewestverkiezingen van 2014.
6. Artikels 231 tot 238 van het BWRO over de gevolgen van bescherming.

veel moeite verworven na een beroep tegen de KCML dat werd gewonnen [7]. Het gaat over een beschermd gebouw. De werken konden in 2015 eindelijk starten, nadat de woningen 15 jaar leeg hadden gestaan.

Dit soort situaties zijn niet uitzonderlijk. Ze worden hier enigszins simplistisch voorgesteld, want het is evident dat het heel wat vaker gaat om een optelsom van moeilijkheden, gedeelde verantwoordelijkheden en allerlei nalatigheden die het boeken van vooruitgang tegenhouden. We moeten ook erkennen dat dit niet voor de hele sector geldt. Sommige renovaties zijn een voorbeeld, zoals van de Modelwijk, een locatie van ongeveer 1.000 woningen in bezit van de Lakense Haard, die sinds enkele jaren een grondige renovatie ondergaan, met een fasering van de werken waardoor men langzaam [8] maar gestaag vordert.

Naast deze beheersproblemen moeten sommige sociale huisvestingsmaatschappijen het rooien met beperkte menselijke middelen, zonder dat ze intern altijd beschikken over de nodige technische of juridische middelen voor de voorbereiding, uitvoering en controle van projecten. Ook het absorptievermogen van projecten, dat wil zeggen de capaciteit om meerdere renovaties tegelijkertijd te beheren en tot een goed einde te brengen, is beperkt.

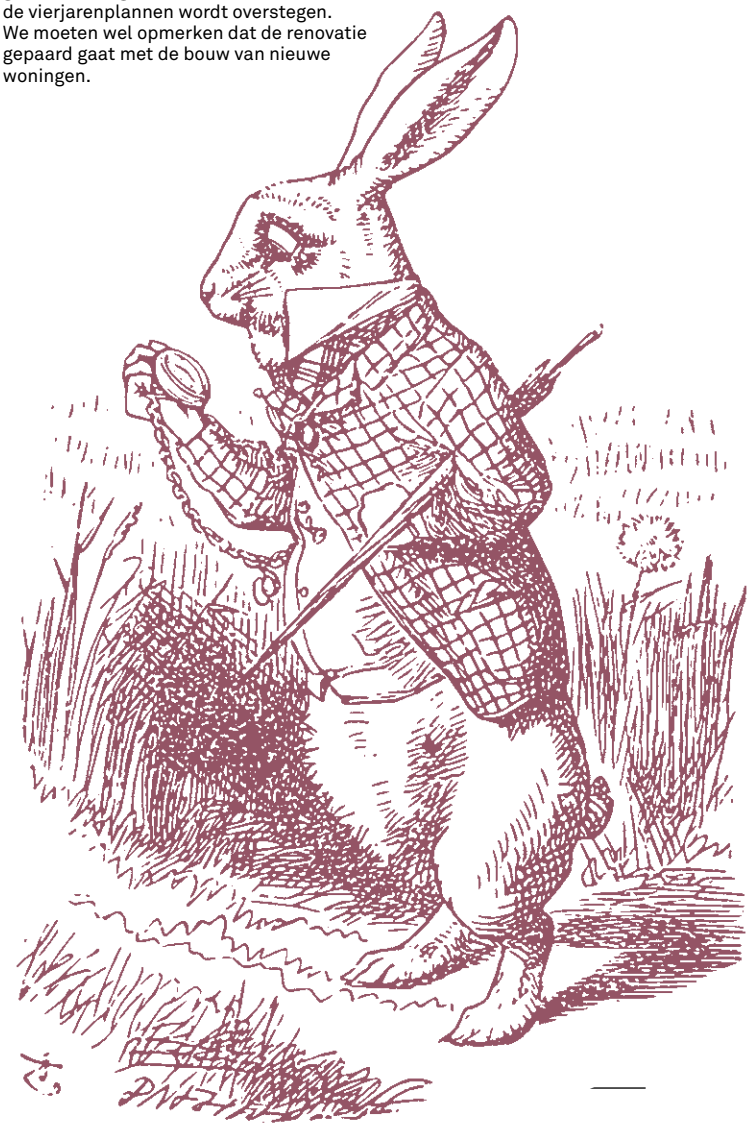
Meer in het algemeen heeft de invoering van nieuw normen voor gebouwen en dus nieuwe verplichtingen de OVM in hun geheel gedwongen om te evolueren naar meer professionalisme en specialisatie, een proces dat niet van vandaag op morgen plaatsvindt. Bij wijze van voorbeeld vermelden we dat de openbare vastgoedmaatschappijen op het gebied van energievernieuwing in 2010 de eerste waren die moesten voldoen aan de lage-energienormen.

In het licht van deze moeilijkheden is het toezicht door de BGHM versterkt. Ten eerste door een toename van de administratieve controle en diverse goedkeuringsprocedures, waardoor het renovatieproces nog wordt verzwaard. Het schema op pagina 16 laat zien dat de uitvoering van toezicht in een zware renovatie ongeveer negen maanden kost.

Gelukkig is de BGHM onder invloed van de politiek ook geëvolueerd. Het blijft uiteraard een structuur die de wettelijkheid van de activiteiten van de OVM's controleert, maar tegelijk stelt de BGHM zich geleidelijk meer open voor nieuwe taken, nieuwe functies: advies, begeleiding van projecten, samenwerkingsvormen. Dit is een tendens die steeds meer voorkomt en op unanimiteit wordt onthaald in de sector. We bespreken dit in het volgende artikel.

Men kan zich inderdaad afvragen of het wettelijke toezicht, in het licht van de professionalisering van de sector, niet aangepast en bijvoorbeeld lichter (en dus korter) gemaakt kan worden voor de sociale huisvestingsmaatschappijen die bewezen hebben dat ze in staat zijn om renovatiedossiers te beheren. Deze overweging kan een plaats krijgen in de evaluatie van de beheersovereenkomst van niveau 2, die momenteel plaatsvindt. ✖

7. In september 2009 geeft de Brusselse regering een unieke vergunning aan de Moderne Wijk voor de renovatie van 27 woningen in 16 eenheden, op het kruispunt van de Goede Bejegeningstraat en de Openluchtstraat. Dit besluit volgt op het beroep van de OVM tegen de beslissing van de gemachtigd ambtenaar om de vergunning te weigeren op grond van het ongunstige advies van de KCML. De Moderne Wijk wordt in het gelijk gesteld en krijgt de toestemming om te isoleren aan de buitenkant en om dubbel glas te installeren, waartegen de KCML zich verzette.
8. De totale renovatie wordt geschat op 20 jaar. Er is een masterplan opgesteld waarmee een coherentie in het geheel wordt gecreëerd en het ritme van de vierjarenplannen wordt overstegen. We moeten wel opmerken dat de renovatie gepaard gaat met de bouw van nieuwe woningen.



De renovatie van sociale woningen /

Een nieuwe vorm van toezicht: naar meer efficiëntie?

De evolutie in de opdrachten van de BGHM is heel duidelijk te zien in de laatste beheersovereenkomsten en vooral die voor de periode 2011-2016. We lezen daarin een streven naar de ontwikkeling van samenwerkingsvormen tussen de BGHM en de OVM's.

De opdracht van het begeleiden en ondersteunen van de OVM's moet het mogelijk maken om de investeringsprogramma's te versnellen. Tegelijkertijd worden de renovatieprojecten onderworpen aan een grondige en continue evaluatie, die op termijn kan leiden tot 'sancties', indien de verantwoordelijkheid van de OVM meespeelt. Hieronder bespreken we enkele voorzieningen die zijn opgenomen in de beheersovereenkomst, die volgens ons een vooruitgang betekenen voor de sector.

Onze eerste focus ligt op de **gewestelijke expertisepool** van de BGHM. Die is opgericht in 2012 en bestaat uit ingenieurs, architecten en juristen. De activiteiten bevinden zich op twee gebieden.

Enerzijds biedt de expertisepool ondersteuning aan opdrachtgevers van projecten[1]. Hij begeleidt de OVM's bij het ontwerp en de uitvoering van renovatieprojecten. Op verzoek van de OVM kan hij ook een bijdrage leveren aan het definiëren van de projecten voor het vierjarenplan. Later, wanneer het project gestart is, helpt de pool bij de voorbereiding van de aanbesteding (van diensten of van werken), bij het opstellen van het bestek, de analyse van de ingediende offertes (door architecten, aannemers). Hij kan op elk moment van het proces ondersteuning bieden, als het maar voor de start van de werf is.

Anderzijds kan de expertisepool een project ook in handen nemen door een delegatie van het opdrachtgeverschap. In dat geval is er geen sprake meer van 'helpen bij', maar eerder van 'in de plaats doen van'. Deze delegatie van het opdrachtgeverschap kan plaatsvinden op initiatief van de OVM of ambtshalve worden opgelegd door de BGHM, wanneer er vertraging is in de investeringsprogramma's. Zo werd enkele OVM's het beheer van een of meerdere renovatieprojecten uit handen genomen als voorafgaande voorwaarde voor de toekenning van kredieten in het vierjarenplan 2014-2017. De OVM's werden dus gedwongen om dit te accepteren, omdat ze anders geen financiering kregen. Dit is een op zijn zachtst gezegd opmerkelijk drukmiddel, dat de gewestelijke regering heeft gebruikt om de overdracht van het opdrachtgeverschap te forceren. Onnodig te zeggen dat de sector zelf dit zeer slecht ontvangen heeft.

De directeurs van de OVM's met wie we een gesprek hadden ter voorbereiding van dit dossier, hebben bovendien veel bedenkingen bij de capaciteiten van de expertisepool om sneller te renoveren. Het lijkt ons nog een beetje te vroeg om al iets in die richting te besluiten. Niettemin zou de tussenkomst van de expertisepool in de toekomst kunnen vermijden dat projecten gedurende enkele jaren in de koelkast belanden, ook al wordt het ritme van de renovaties niet fundamenteel gewijzigd. We hopen evenwel dat de samenwerking eerder de bevoorrechte modus operandi wordt in plaats van een verplichting.

In het kader van het vierjarenplan 2010-2013 zijn in 2013 de vier eerste overeenkomsten voor de delegatie van het opdrachtgeverschap ondertekend tussen de BGHM en de OVM's. In 2014 waren er meer projecten, binnen het laatste investeringsprogramma. →

1. Deze begeleiding is niet helemaal nieuw, aangezien de BGHM al in 2006 een cel oprichtte om ondersteuning te bieden aan opdrachtgevers (de cel projectbegeleiding), maar die heeft aanzienlijk meer middelen gekregen om de werking uit te breiden.

VIERJARENPROGRAMMA 2010-2013

Betrokken OVM	Vrijwillig afgestaan bouwheerschap
Cité Moderne	Volledige renovatie (VR) van 4 leegstaande woningen
Foyer Jettois[2]	renovatie (R) en isolatie van gevels, conformiteit van de elektrische installaties en van de liften van meerdere honderdens woningen, Florair II et III
CHS de Woluwé-Saint-Pierre	VR van 4 woningen, Clos des Chasseurs
Foyer Ixellois	Gevelrenovatie van verschillende gebouwen, rue F. Dons en Avenue du Bois de la Cambre

VIERJARENPROGRAMMA 2014-2017

Betrokken OVM	Vrijwillig afgestaan bouwheerschap
Logis	Restauratie houtwerk van 109 geklasseerde woningen
Foyer du Sud	R: gevelrenovatie van 110 woningen, Square Ch. Jordens, Sint-Gillis
Molenbeekse Haard	VR 10 woningen, Cité van Meulecom VR meerdere woningen, rue du Lierre Isolatie en renovatie van gevel van 99 woningen, Bd Edmond Machtens
	Verplicht afgestaan bouwheerschap
Floréal	VR van 13 leegstaande geklasseerde woningen
Etterbeekse Haard	VR van 48 woningen, rue de la Grande Haie
Ieder zijn Huis (Evere)	VR van 6 woningen, rue Willebrord Van Perck
Foyer du Sud[3]	Lichte renovatie van 86 woningen, gele blokken tegenover Bemptpark Vorst
Elsense Haard	VR 54 leegstaande woningen Cité Volta
Molenbeekse Haard	VR 20 woningen Gulden Bodemstraat en Osseghem
	VR 98 woningen, Cité du Saulnier
CHS de Woluwé Saint Pierre	VR van 13 leegstaande woningen

De vorige regering gaf de BGHM de middelen om een cel van renovatie-experts op te richten om de OVM's te ondersteunen. Ook werden fondsen vrijgemaakt om de technische teams van de sociale huisvestingsmaatschappijen te ondersteunen. Elke OVM met minimaal 2.500 woningen of elke groep van OVM's die samen[4] dit minimum behalen, kunnen gebruikmaken van middelen om een voltijds equivalent aan te nemen voor de uitvoering van de vierjarenplannen. Op dit moment worden reeds 10 vte's[5] gefinancierd door het gewest, via de BGHM, van de in totaal 14 plaatsen die beschikbaar zijn. Deze subsidiëring wordt door de huidige gewestregering voortgezet. De jaarlijkse financiering van de gewestelijke expertisepool en de vte's in dienst van de OVM's bedraagt in totaal 1.490.000 euro.

De beheersovereenkomst 2011-2016 voorziet ook in de aanstelling van een **unieke technische referentiepersoon** van de BGHM binnen elke OVM. Het doel daarvan is de communicatie verbeteren en informatie uitwisselen over renovaties en het onderhoud van het patrimonium tussen de hoofdrolspelers. Op dit moment heeft een sociale huisvestingsmaatschappij in de praktijk slechts één enkele gesprekspartner bij de BGHM voor alle vragen. Op deze manier wordt dus tijd en efficiëntie gewonnen. De technische referentiepersonen zijn ingenieurs of architecten die deels bij de gewestelijke expertisepool werken, waardoor de coherentie van dit begeleidingssysteem wordt versterkt.

Bovendien moet elke OVM voortaan een **initiële globale planning** uitwerken voor alle gefinancierde renovatieprojecten. Hiermee is er zicht op de stand van zaken van elke renovatie en de naleving van de termijnen voor de uitvoering van projecten. De laatste beheersovereenkomst herstelt het principe van het opgelegde tijdschema. Er is een maximale termijn van twee jaar tussen de toekenning van het krediet en de uitwerking van het projectvoorstel en maximaal vier jaar voor de start van de werf. Wanneer deze termijn zonder geldige reden wordt overschreden, riskeert de sociale huisvestingsmaatschappij in het ergste geval om alle of een deel van de toegekende subsidies te verliezen en/of om het beheer van een of meerdere projecten te moeten overgeven aan de expertisepool. Wie daarentegen de termijnen respecteert, krijgt toegang tot het stelsel van financiële stimuli[6].

Maar de initiële globale planning is vooral bedoeld om de OVM's van dichtbij te kunnen volgen bij hun renovaties. De planning speelt een centrale rol tijdens de vergaderingen van het opvolgingscomité van de investeringen, dat minimaal drie keer per jaar moeten samenkomen. Dit zijn bijeenkomsten met de OVM, de technische referentiepersoon en alle diensten van de BGHM die betrokken zijn bij een renovatieproject (bijvoorbeeld de financiële afdeling). Er wordt gesproken over de stand van zaken van de projecten en de naleving van de planning, de obstakels die men tegenkomt en de mogelijke oplossingen om uit een impasse te komen. Meerdere directies van OVM's noemen deze bijeenkomsten als een van de opmerkelijke vooruitgangen van de laatste jaren.

De laatste beheerovereenkomst voert termijnen in voor de renovatieprojecten. Geen sprake meer om gefinancierde projecten te laten slapen. De OVM's moeten rekenschap afleggen.

Wat duidelijk blijkt uit deze nieuwe maatregelen, is de grondige reorganisatie van de toezichtrelaties tussen de BGHM en de OVM's. De opeenvolgende beheersovereenkomsten zetten de toon. De BGHM is dynamischer, proactiever en hernieuwt zichzelf via een tweeledig spoor: een van samenwerking en mobilisering; en een ander, dat meer dwingender en minder geapprecieerd is door de sector, maar waarschijnlijk noodzakelijk is gezien de 'dwalingen' bij sommige maatschappijen.

Maar wat zijn uiteindelijk de positieve, concrete effecten van deze nieuwe 'manier van aanpak'? Een interessante indicator hiervoor is het bedrag van de kredieten die de sector de laatste jaren heeft gebruikt. Want hoewel het gewest omvangrijke financiële middelen ter beschikking stelt, hebben de sociale huisvestingsmaatschappijen moeite om die te gebruiken. In de onderstaande tabel zien we echter een duidelijke evolutie in de benutting van de kredieten.

	Uitgaven	%
2003	22.861.668,00€	100,00%
2004	10.694.718,00€	46,78%
2005	25.091.709,00€	109,75%
2006	36.173.310,00€	158,23%
2007	37.554.844,00€	164,27%
2008	33.323.583,00€	145,76%
2009	45.784.815,04€	200,27%
2010	60.298.011,14€	263,75%
2011	56.363.126,39€	246,54%
2012	41.231.635,56€	180,35%
2013	41.720.000,00€	182,49%
2014	45.481.044,83€	198,94%
2015	56.912.563,21€	248,94%
TOTAAL	513.491.028,17€	

Bron: studiedienst BGHM

Wanneer we de jaren 2003 en 2015 vergelijken, dan zien we dat de sector vandaag meer dan het dubbele gebruikt dan tien jaar geleden. Dat is bemoedigend nieuws. Deze verbetering is te zien vanaf 2006 en getuigt van de positieve effecten van de beheersovereenkomsten en de werking van de renovatieprogramma's. In 2010 wordt een piek bereikt van 60 miljoen euro, maar in de jaren daarna volgt een sterke daling van de uitgaven, precies in de tijd dat de expertisepool en alle hierboven genoemde voorzieningen worden ingevoerd. We moeten uiteraard rekening houden met het verschillende effect van de maatregelen en we zien een nieuwe stijging in 2015, maar we kunnen ons afvragen of de sector in staat is om nog meer te doen, met alle verplichtingen waaraan op dit moment voldaan moet worden. ✖

2. Project gedeeltelijk gefinancieerd door Beliris.
3. De Foyer du Sud is ontstaan uit de fusie van de Foyer Forestois en de Foyer Saint-Gillois in 2014.
4. De samenwerking wordt aangemoedigd als aanloop naar fusies.
5. De Lakense Haard, Brusselse Haard, Anderlechtse Haard, Zuiderhaard, Logement Molenbeekois, Comensia, Fesocolab (2 vte's), Schaarbeekse Haard en Jetse Haard/Villa's van Ganshoren zijn op weg om te fusioneren. Zoals bekend, wordt het merendeel van de werknemers van de OVM's bekostigd met eigen middelen. Een OVM die de genoemde subsidie wil krijgen, moet een gedetailleerd dossier indienen. Artikel 70 van de beheersovereenkomst niveau 2.
6. Er is een jaarlijkse enveloppe van 2.010.000€ te verdelen tussen de OVM's. De verdeling van de financiële middelen wordt bepaald door evaluatiecriteria die in beheersovereenkomst niveau 2 staan.

En de huurders bij dat alles? Focus op de herhuisvesting

De belangrijkste betrokkenen van de renovatie van sociale woningen zijn de huurders, die soms al jaren wachten op de concretisering van geplande projecten. Afhankelijk van de uitgevoerde werken moeten de gebouwen volledig leeggemaakt worden. In sommige gevallen gebeurt de renovatie terwijl het gebouw bewoond is. In elk geval is de ongerustheid van de huurders bij de aanvang van de werken groot. Hoe kunnen ze verder leven in een gebouw dat wordt gerenoveerd? Maar vooral: waar worden ze geherhuisvest? Tegen welke prijs?

Bij sommige grootschalige werven is het noodzakelijk dat de huurders hun woning verlaten. Uiteraard bij afbraak en heropbouw, maar ook bij andere zware ingrepen, zoals verbouwingen waarbij de woningen andere afmetingen krijgen en de oppervlaktes en het aantal kamers veranderen. In dat soort gevallen moeten de maatschappijen een **herhuisvestingsplan** opstellen, dat wordt gecontroleerd door de sociaal afgevaardigde[1] en de BGHM. Daarin moeten de praktische aspecten van de verhuizing en herhuisvesting van de bewoners worden gedetailleerd (zoals de plaats van de woningen, de planning van de werf, de samenstelling en het aantal huishoudens...)[2]. We wijzen erop dat de OVM's over een grote autonomie beschikken in de manier waarop ze de herhuisvesting organiseren. Zo kunnen ze in het herhuisvestingsplan voorzien in de mogelijkheid dat de huurders terugkeren naar de initiële woningen of integendeel besluiten tot een definitieve verhuizing. Er is echter één norm die voor alle maatschappijen verplicht is: bij de toekenning van sociale woningen wordt prioriteit gegeven aan de herhuisvesting van huurders van woningen die gerenoveerd worden. Daarna volgen de mutaties[3] en de nieuwe toekenningen in de hiërarchie van de mensen die wachten op een sociale woning[4].

Er is geen gewestelijke norm die oplegt wat het ideale moment is om te starten met de voorbereiding van de herhuisvesting. De praktijk varieert per maatschappij. Gezien de beperkte beschikbaarheid van sociale woningen moet worden geanticipeerd op de herhuisvesting van huurders. In het verleden gebeurde dat soms te veel. De Vorstse Haard betaalt daarvoor de prijs: de gebouwen van de zogenaamde Gele Blokken werden vanaf 2008 geleidelijk vrijgemaakt van hun 80 huurders. Daarna moest het renovatieproject echter worden herzien (meningsverschillen met de ontwerper, aanpassing van de energienormen, onderhandeling van bijkomende financiering). Gevolg: de leegstand van de gebouwen bleef voortduren, er werd geen onderhoud meer uitgevoerd, het verval nam toe en de directe buurtbewoners leden onder de situatie. De werf zou eind 2016 eindelijk moeten starten, na 8 jaar leegstand.

Om de periode van de leegstand te beperken, anticiperen sommige OVM's op de herhuisvesting van de huurders van een gebouw dat een zware renovatie zal ondergaan zonder het gebouw vrij te maken. De renovatie van de verschillende woontorens in de Modelwijk in Laken gebeurt in verschillende fasen. De gebouwen worden na elkaar gerenoveerd en de huurders verhuizen van een woningen die gerenoveerd wordt naar een gerenoveerde woning op het moment dat de werken aan de vrijgemaakte woningen op het punt staan om te beginnen. Daartoe worden sommige woningen dus van te voren gereserveerd om de huurders van de woningen die worden gerenoveerd onderdak te bieden als het nodig is. Deze trapsgewijze aanpak moet volgens een strak ritme en een uiterst goed georganiseerde planning worden uitgevoerd om doeltreffend te zijn en de leegstand tot een minimum te beperken.[5]

De Lakense Haard neemt de uitdaging aan om de woningen te verhuren tot op het punt dat de werf van start gaat, maar andere OVM's kiezen voor een radicaal andere aanpak: zij maken alle woningen met mankementen leeg. Dat is de optie waarvoor Floréal heeft gekozen. In de jaren

Atelier video « 65 Brunfaut, ça ira mieux demain » – © La Rue asbl

negentig overleden twee huurders als gevolg van de vergiftiging door koolmonoxide. Deze dramatische gebeurtenis leidde ertoe dat de beheerders alle woningen met een risico geleidelijk van de markt haalden. Gevolg: een groot aantal leegstaande woningen, die sindsdien geklasseerd zijn[6].

Welke methode ook wordt gebruikt, er moeten voldoende beschikbare woningen worden gevonden om de huurders te herhuisvesten. Afhankelijk van de grootte van het woningenpark en de mogelijke leegstanden, zal de maatschappij daar met meer of minder moeite en binnen een kortere of langere termijn in slagen. Indien de OVM geen mogelijkheden tot herhuisvesting vindt binnen het eigen woningenpark, kunnen overeenkomsten worden gesloten met naburige maatschappijen die beschikbare woningen hebben om te vermijden dat de bewoners uit hun eigen omgeving worden gehaald. Dat is een mogelijkheid die te weinig wordt benut en verder uitgebreid zou moeten worden. Meer opties om huurders te herhuisvesten betekent kortere herhuisvestingsperiodes en voorstellen die potentieel beter beantwoorden aan de behoeften en verwachtingen van de huishoudens die geherhuisvest moeten worden.

Zo was er één jaar nodig om herhuisvesting voor te stellen aan het veertigtal gezinnen die woonden in het gebouw Musin van de maatschappij Goedkopen Woningen in Sint-Joost-ten-Node, zowel binnen het woningenpark van de OVM als bij andere nabijgelegen OVM's.

Kan de herhuisvesting van huurders ervoor zorgen dat de start van de renovatie wordt vertraagd? In principe niet, gezien de tijd die nodig is voor de technische en wettelijke procedures die vooraf moeten gaan aan de start van elke werf en die kan worden benut om alle bewoners van een pand dat wordt gerenoveerd te verhuizen. Er verloopt immers minimaal 3,5 jaar tussen het akkoord over de financiering van een project en de effectieve start van de werf. Drieënhalf jaar zou voldoende moeten zijn om meer dan honderd huishoudens te herhuisvesten.

Daarentegen blijft 3,5 jaar voor de huurders een heel lange tijd! De trage herhuisvestingsprocedure heeft een directe impact op de bewoners van een gebouw dat gerenoveerd wordt. Het gebouw waarin ze wonen loopt leeg en verkommert; er wordt niet meer voorzien in veiligheid of onderhoud. Maar het is vooral de onzekerheid over de woning die hun zal worden voorgesteld die het wachten bijzonder moeilijk maakt. Het gebrek aan informatie van de huisvestingsmaatschappij versterkt de ongerustheid. Het is zonder meer wenselijk dat de communicatie van de OVM's naar hun huurders verbetert en dat er meer rekening wordt gehouden met individuele situaties. Op deze manier kan het leed van de bewoners door de verhuizing in elk geval worden beperkt, evenals het aantal herhuisvestingsvoorstellen van de sociale dienst van de OVM! De renovatie van de Brunfauttoren is in dat opzicht bijzonder verhelderend. Het is slechts één voorbeeld van de vele andere...[7] ✖

1. De sociaal afgevaardigde is in dienst bij de BGHM en heeft de taak om te controleren of de OVM's de regels van de sociale huisvesting toepassen, met name bij de inschrijving en toekenning van woningen en de berekening van de huur en de onkosten.
2. Art. 14ter van het verhuurbesluit, dat van kracht ging in 2015.
3. Dit betreft huurders van een woning die onaangepast is aan de samenstelling van het huishouden. De woningen kunnen te groot zijn (minstens twee kamers te veel) of te klein zijn.
4. N. BERNARD, *Politiques du logement en Région bruxelloise*, Bruylant, Brussel, 2016, p. 219
5. P. BERNARD (ss.dir.), *La Cité Modèle à Bruxelles. Vie(s) d'un grand projet*, [aparté], Brussel, 2012, p. 184. Er werd ook een nieuw complex gebouwd, waarmee de trapsgewijze verhuizing van start kon gaan.
6. De maatschappij zal de 103 laatste woningen met deze problematiek in overeenstemming met de CO-normen kunnen brengen binnen het laatste vierjarenprogramma.
7. Zoals de renovatie van de gebouwen in de Plantenstraat, Linnéstraat en Musinstraat in Sint-Joost. Vier bewoners van het Musingebouw kwamen terecht in bemiddeling door de vrederechter nadat zij een herhuisvestingsaanbod van de maatschappij hadden geweigerd. Sommigen werden zelfs uit de woning gezet. Zie Samy HADJI, "Opération tiroir, de la théorie à la pratique", IEB, september 2014.

De renovatie van sociale woningen /

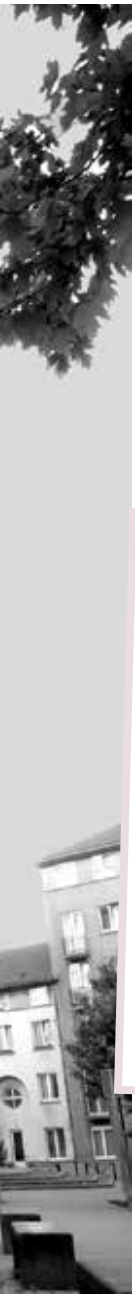
Renovatie van de Brunfaut-toren 65, een (tegen) voorbeeld voor de toekomst?

Claire Verhaeren, vzw La Rue

"Het verleden is triest, het heden hoopvol en de toekomst? Iedereen kan zich in een pantser kleden door een overall aan te trekken, een kostuum of een mooi kleedje, maar dat is enkel voor de anderen. Binnenin ben je dezelfde persoon. En wanneer je je kleren uittrekt, komt je ware aard opnieuw volop tot uiting!"

Uit de getuigenis van meneer Jadin, vandaag ex-huurder van de Brunfaut 65 tijdens de première van de film "65 Brunfaut, ça ira mieux demain" in februari 2015; een collectieve film van de huurders van Brunfaut 65 in samenwerking met de vzw La Rue en het Centre Vidéo de Bruxelles.[1] Een film om het rauwe leven te tonen in een ongezonde woning. Een film om de sociale huurders een belangrijke rol te geven, een rol die ze jarenlang niet hebben gehad, en om publiekelijk uit te drukken dat de huurders als volwaardige partners moeten worden beschouwd bij de ontwikkeling van hun woning en woonomgeving.

Sinds 2004 begeleidt La Rue de sociale huurders die vragende partij waren om de overheid te interpelleren over de moeilijke woonomstandigheden en de impact op hun fysieke en geestelijke gezondheid, op hun gezinsleven en sociaal leven en op het samenwonen in het gebouw. In 2016, meer dan 10 jaar later, zijn alle sociale huurders eindelijk herhuisvest in afwachting van de renovatie van de woontoren. Maar het renovatieprogramma van de Brunfauttoren is, ondanks herhaaldelijke vragen van de bewoners en de vzw sinds de eerste contouren van het project in 2009, niet het voorwerp geweest van overleg met de bewoners.



LA RUE, VERENIGING VOOR PERMANENTE VORMING
Ontstaan uit een groep bewoners die vanaf 1973 opkwamen voor de stad, is de vzw La Rue momenteel een onafhankelijk vereniging opgericht in 1978 door leraars, jongeren en militanten van de molenbeekse verenigingen. De vzw wil door permanente vorming en buurtwerk bijdragen tot een actieve deelname aan het sociale, economische, politieke en culturele leven in de wijken van Oud-Molenbeek. Activiteiten van de verenigingen: huiswerkklassen, alfabetiseringslessen, acties op het vlak van wonen, raadgeving voor energie, creatieve ateliers, stadstuin, sociale cohesieprojecten,...
www.larueasbl.be

De Brunfauttoren ligt aan de boorden van het kanaal in St-Jans Molenbeek, is 50 meter hoog en bevat 97 woningen en was op het moment van de bouw in de jaren 70 een technische en architecturale uitdaging. Maar de laatste jaren toonde de toren zijn limieten op het vlak van de huidige normen voor gezondheid, energie en veiligheid: risico op brandgevaar met een brandweerstand van minder dan 30 minuten, te kleine woningen, slechte energie- en geluidsisolatie, aanwezigheid van ongedierte, regelmatige pannes van de lift, overbezetting van de woningen, gebrek aan veiligheid en sociale controle. Al die problemen gingen samen met een lange geschiedenis van gebrekkige en moeilijke dialoog met de verhuurder: de Molenbeekse Haard. Bij de huurders heerste er altijd een gevoel van onmacht, angst, woede omdat hen een degelijke, veilige woning werd ontzegd. Zowel de huurders als de vzw hebben veel geduld moeten hebben om bijeenkomsten en informatie te bekomen van de Mokenbeekse Haard. Constant moesten we aandringen op informatie en de noodzaak van overleg met de huurders over de renovatie van de woontoren.

In 2004 begon de vzw La Rue met de eerste activiteiten rond het samenleven in de woontoren en dat in het kader van het sociale cohesieproject.[2] Voor het eerst voelden de huurders zich ernstig genomen in hun klachten en ervaringen en de maatschappij erkende eindelijk officieel dat de woontoren ongezond was. Maar de collectieve dynamiek botste wel voortdurend op een gebrek aan perspectief voor renovatie van de toren. In 2008, omdat oplossingen uitbleven, werd het sociale cohesieproject stopgezet.

Voor het renovatieprogramma van de Brunfauttoren werd geen echt overleg gepleegd met de huurders.

Na een collectieve interpellatie van de Molenbeekse Haard eind 2009 over de staat van de ramen, kwam een groep huurders in 2010 opnieuw de steun van vzw La Rue vragen. De permanentie wonen van La Rue ondersteunde daarom in 2010 en 2011 de collectieve acties van de groep huurders.

Parallel met de activiteiten van het sociale cohesieproject en de permanentie Wonen, had La Rue ook de gemeentelijke autoriteiten in eigen naam al geïnterpelleerd voor de onveiligheid in het gebouw. Reeds in 2005 stelde een van onze beheerders, een architect, een gedetailleerde onveiligheidsdiagnose op. In de jaren nadien bezorgden we verschillende brieven en verslagen aan de gemeente en de Molenbeekse Haard en drongen we aan op initiatieven op het vlak van brandveiligheid en overleg met de bewoners.

In 2009 stelde la Rue voor om in het kader van het wijkcontract 'Cinema Belle-Vue' een architecturale missie uit te schrijven over de renovatie van de toren, in overleg met de huurders'. Eind 2009 vernamen we dat het basisdossier van het wijkcontract voorzag in een studie →

1. U kan de film bekijken op https://vimeo.com/154713474 .
Het persdossier : http://www.cvb-videp.be/pdf/presse/Brunfaut.pdf
2. http://www.slrb.irisnet.be/de-bghm/opdrachten/de-sociale-begeleiding/projecten-voor-sociale-cohesie-1?set_language=nl

'*om te bepalen of de Brunfauttoren moest gerenoveerd of afgebroken worden*'. In september 2001, besloten gemeente en gewest om te kiezen voor een renovatieproject van de toren, met als optie om de werken uit te voeren zonder de huurders te verhuizen.

De huurders en de vzw La Rue pleitten op dat moment opnieuw voor overleg door het oprichten van een begeleidingscomité waarin ook de bewoners een plaats zouden krijgen. Dat begeleidingscomité zou een regelmatig overleg en uitwisseling van informatie moeten mogelijk maken, ook over de vele vragen die de bewoners hadden over een renovatie 'in situ'. La Rue stelde ook voor om de huurders voor te bereiden en te vormen voor deelname aan het begeleidingscomité. In december 2012 verklaren gemeente, gewest en Molenbeekse Haard zich voorstander van dit voorstel, maar de Molenbeekse Haard wou wel wachten tot de architect voor het project was aangewezen.

Aangemoedigd door de vele positieve reacties op hun collectieve actie, zijn de huurders van plan om hun activiteiten verder te zetten.

In afwachting van die toewijzing heeft onze vereniging de huurders bijgestaan en voorbereid door verschillende ateliers te organiseren, onder andere over de gemeenschappelijke ruimtes in het gebouw. Het sociale cohesieproject en de huurders organiseerden trouwens twee vergaderingen met de Molenbeekse Haard: over de doelstellingen van de renovatie en over de veiligheidsaspecten van het gebouw en de woonomgeving.

In september 2014 werd de opdracht voor renovatie toegewezen, maar met een belangrijke wijziging: de toren zou niet meer gerenoveerd worden met de huurders in het gebouw en er zou dus een herhuisvestingsplan worden opgestart. Op dat moment wou de Molenbeekse Haard ook geen begeleidingscomité meer organiseren, noch overlegmomenten met de huurders, '*omdat die de toren toch zouden verlaten en de ervaring leert dat slechts weinigen terugkeren*'. Ze zouden wel de huurders informeren over de vooruitgang van het renovatieproject.

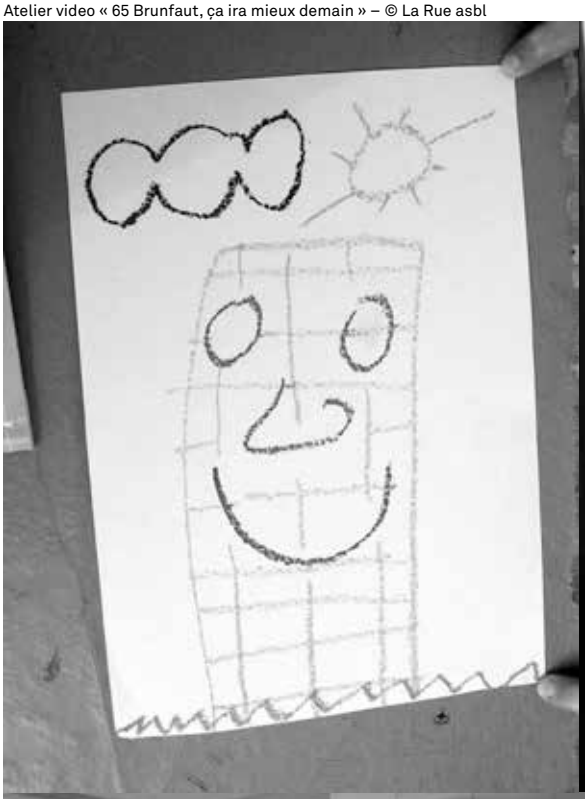
De toren verloor dus langzaamaan zijn bewoners, maar toch wilden verschillende bewoners hun mening kwijt over de toekomstige renovatie. Die meningen zijn opgenomen in de video die we vanaf september 2014 hebben gerealiseerd en een eerste keer publiekelijk vertoond in februari 2015. Ondertussen doken ook andere vragen, bezorgdheden op in verband met de herhuisvesting: de individuele sociale begeleiding, wie de verhuiskosten zou betalen, de staat van de woningen die werden aangeboden, of er een gewestelijke herhuisvestingstoelage zou betaalt worden,... Tijdens een bijeenkomst met de Molenbeekse Haard in januari 2015 werden een aantal vragen beantwoord, maar in september 2015 vernamen we wel dat niet alle huurders een beroep zouden kunnen doen op de gewestelijke herhuisvestingstoelage.

In december 2015 stelden de Molenbeekse Haard en de architect het renovatieproject voor aan de huurders, vooraleer de aanvraag voor stedenbouwkundige vergunning zou worden ingediend. Of dat ondertussen al is gebeurd, weten we momenteel niet.

Aangemoedigd door de vele positieve reacties op hun collectieve actie en de film, zijn de huurders van plan om hun activiteiten verder te zetten, om de groep open te stellen voor andere personen en ook andere thema's dan huisvesting te behandelen. "*We willen verder blijven getuigen, zeggen ze, zodat dergelijke situaties zich niet meer voordoen in de sociale huisvesting. Samen staan we sterker*".

De renovatie van de Brunfauttoren is een architecturale en technische uitdaging (verbreding van de toren, verhoging met 6 verdiepingen, passiefnorm,...), maar op het vlak van overleg en participatie van de bewoners is het zeker geen voorbeeld. Op basis van onze ervaringen, blijven we aandringen om echt overleg met de bewoners in alle renovatieprojecten binnen de sociale huisvestingssector. Echte participatie kan niet zomaar worden →

Atelier video « 65 Brunfaut, ça ira mieux demain » – © La Rue asbl



opgelegd en beperkt zich zeker niet tot enkele informatievergaderingen. Voor de creatie van een echte dynamiek met begeleiding, informatie en overleg zijn mensen, methodes en financiële middelen nodig.

De bedoeling is niet om de beslissingen te nemen in de plaats van de overheid of de architecten, maar om de bewoners de gelegenheid te geven zo vroeg mogelijk hun rol op te nemen in een renovatieproject en ruimte te geven voor de gebruikers van het gebouw. *"L'objectif de la maîtrise d'usage est de bien comprendre ce qui est important pour les habitants de leur point de vue. Il s'agit effectivement de déplacer son point de vue, de passer d'une relation de 'face à face' à une relation de 'côte à côte' avec les usagers. (...) Par définition, la maîtrise d'usage intervient dans le champ de l'usage ; c'est-à-dire 'là où la vie se passe', ce domaine subtil qui échappe à la connaissance directe du maître d'ouvrage comme du maître d'œuvre et qui pourtant tisse le quotidien des habitants et usagers des logements et immeubles réalisés par le bailleur."* [3]

Gebruik maken van de expertise van de gebruikers in een geest van samenwerking verhoogt de kansen op succes en duurzaamheid van de geplande inrichting. Dit principe hebben we ook opgenomen in een nota die we in de zomer van 2015 hebben bezorgd aan de Minister van Huisvesting. [4]

We zijn ervan overtuigd dat het mogelijk is om vernieuwende initiatieven te nemen voor overleg die, juist omdat ze de communicatie en de samenwerking tussen de verschillende actoren verbeteren, bijdragen tot een beter samenleven. ✖

3. « Guide de la maîtrise d'usage », Nantes Habitat et Entrepart, mars 2011, page 13. http://www.paysdelaloire.comite21.org/docs/demarche/353/guide-maitrise-usage-nantes-habitat.pdf
4. « La participation des locataires dans les processus de rénovation et d'aménagement du parc social », asbl La Rue, juin 2015 http://www.larueasbl.be/wp-content/uploads/2015/09/ParticipationLocataires_LogementSocial.pdf

© Stéphanie Renard

cc Thomas le Floc'h

De renovatie van sociale woningen /

De kostprijs van de werken: een obstakel voor de renovatie?

We hebben op de vorige pagina's gezien dat de verschillende financieringsbronnen voor de werken toenemen. De renovatiewerken vragen enorme fondsen[1], de opeenvolgende Brusselse regeringen stellen alsmaar grotere kredieten ter beschikking.

De OVM's worden met een andere belangrijke tendens geconfronteerd: de vermindering van de huurinkomsten.[2] Een vergelijking tussen de inkomsten van de inkomende en uitgaande sociale huurders laat er geen twijfel over bestaan: de inkomens van de uitgaande sociale huurders liggen hoger dan de inkomende huurders.[3] De sociale deficieten[4] van de maatschappijen worden wel voor 75% gecompenseerd door het Gewest, dankzij de solidariteitstoelage.

In die omstandigheden moeten we de vraag stellen of de OVM's nog in staat zijn om de renovatiekosten die niet worden gesubsidieerd terug te betalen met de huuropbrengsten?[5]

VOOR DE VOLLEDIGE SECTOR BEDROEGEN IN 2014:

De jaarlijkse reële huren:	144.260.572€
De solidariteitstoelage:	21.914.180€
Totaal van de huurinkomsten:	166.174.752€

Tegenover deze inkomsten staan de schulden van de OVM's bij de BGHM: in totaal 45.480.606€ of 27% van de huurinkomsten. Volgens ons een haalbare schuldgraad die de ontwikkeling van nieuwe, gesubsidieerde projecten niet uitsluit. →

1. De kostprijs van de renovatie varieert naargelang het project. Enkele voorbeelden: de volledige renovatie van 40 woningen van de Koekelbergse Haard kostte 96.000€ per woning; het budget voor de renovatie van 56 woningen in de wijken Bon Air en Het Rad in Anderlecht bedraagt 200.000€ per woning. De renovatie van 110 woningen in blok 4 van de Modelwijk in Laken kost 166.000 euro per woning. *Bron : X. LEROY, « Programme quadriennal 2014-2017 de rénovation et de construction de logements sociaux en photos », dans : SLRB info, n°70, avril-juin 2014.*
2. W. VAN MIEGHEM, « De financiën van de OVM's en de effecten ervan op de investeringen en het doelpubliek », in : *De productie van sociale woningen nu en straks, deel 1/ Terreinen, financiën*, BBRoW, art.23 n°58.
3. Bij voorbeeld : op 31/12/2014 voor de HBM van St Joost : het gemiddelde (netto belastbaar) inkomen van de nieuwe huurders bedraagt 13.155€ tegenover 19.004€ voor de uitgaande huurders. *Bron: BGHM, jaarlijkse statistieken 2014.*
4. Het sociaal deficiet is het verschil tussen de basishuurprijs en de reële huurprijs die wordt berekend in functie van het inkomen en de sociale situatie van de huurder.
5. Ter herinnering : de financiering van een renovatieproject uit het vierjarenprogramma bestaat uit twee delen :
- 50% van de investering zijn subsidies die de OVM's ontvangen van het gewest
- 50% zijn leningen die de OVM's aangaan bij de BGHM tegen een rentevoet van 0.15%
De projecten die zijn opgenomen in het Belirisprogramma worden volledig gesubsidieerd.

cc Nikki Buitendijk

Die cijfers houden echter wel geen rekening met de personeelskost voor de uitvoering van projecten en het beheer van de woningen.

Een belangrijk knelpunt is ongetwijfeld het aantal projecten dat kan worden gefinancieerd door de vierjarenprogramma's en door Beliris. Voor de meeste maatschappijen is het heel moeilijk, lees onmogelijk geworden om grote investeringsprogramma's volledig op eigen fondsen te financiering, dus zonder subsidies.

Ondanks de constante verhoging van de budgetten voor de vierjarenprogramma's leverde de oproep van het laatste programma 2014-2017 aan voorstellen een totaal van 615.895.661 euro op, terwijl er uiteindelijk maar ruimte was voor 300.000.000€, minder dan de helft. Bijlage 12 bij het samenwerkingsakkoord Beliris, afgelosten in 2016 voor drie jaar, voorziet geen financiering voor nieuwe projecten. Er wordt 53 miljoen euro voorzien voor de verderzetting van bestaande renovatieprojecten.

De uitdaging is dus om de budgetten voor de sector nog te verhogen, juist omdat de OVM's weinig grote projecten kunnen uitvoeren zonder subisidiëring. De minister van huisvesting denkt daarbij aan twee pistes: beroep doen op de privésector via Publiek Private Partnerschappen (PPP) "daar waar het nuttig is"[6] en op de Europese Investeringsbank (EIB) voor het vierjarenprogramma 2018-2021.[7] De EIB heeft in het verleden al grote renovatieprojecten van sociale woningen gesteund in Vlaanderen (175 miljoen euro in 2003-2004) en in Wallonië (250 miljoen euro in 2004-2007). De vraag moet gesteld worden waarom Brussel hier nog geen beroep op heeft gedaan.[8] ✖

6. Deze piste roept toch veel vragen op voor de BBRoW : in welke gevallen zou men beroep doen op de privésector ? Welke kost zal dit hebben voor de overheid?
7. Commissie huisvesting van 12/05/2015
8. De expertenpool van de BGHM heeft een subsidie ontvangen van 1.350.000€ van de Europese Commissie, waarmee de cel 'VAMOS' werd opgericht waarmee de energiezuinigheid van renovatie- en bouwprojecten wordt ondersteund.

Besluit

De weg van een leegstaande of onbewoonbare woning naar de renovatie is lang, zeer lang, te lang! Dat zal in de toekomst zeker zo blijven. De complexiteit en de tijd voor de procedures kunnen niet van vandaag op morgen verdwijnen. Toch zijn er enkele recente verbeteringen te begroeten, ook is het nog iets te vroeg om de impact daarvan te meten. Het zal nog even duren voordat de doeltreffendheid daarvan bewezen is. Maar laten we niet onderweg stoppen, er zijn nog andere denksporen die onderzocht moeten worden.

Voor een betere voorbereiding of anticipatie van financieringsprogramma's kan men de vooronderzoeken en schetsen voorafgaand aan de keuze van de geselecteerde projecten laten plaatsvinden. Daardoor wordt de uitvoeringstermijn korter, ten voordele van een duidelijkere selectie van de projecten die een budget krijgen. Specifieke financieringen en eigen middelen van de OVM's kunnen worden gebruikt om deze voorafgaande onderzoeken te laten uitvoeren.

We gaan nog een stap verder. Voor een betere planning en een grotere doeltreffendheid, vooral wanneer het grote wooncomplexen betreft, zou een programmering van de investering over meer dan 4 jaar zeker gunstig zijn. Verspreid over 8 tot 10 jaar kan de renovatie van een groot complex worden opgedeeld in verschillende fasen, die goed georganiseerd en goed gefinancierd zijn. Naast die grote projecten moeten de maatschappijen uiteraard ook nog lichtere renovaties uitvoeren of voorzieningen vervangen. Dat zijn projecten die in een kortere termijn dan de huidige 4 programmajaren kunnen worden beslist en uitgevoerd[1]. Investeringsprogramma's 'met twee snelheden' zouden tegemoet kunnen komen aan deze tweeledige aanpak.

Deze programma's moeten ook en vooral op termijn meer budget krijgen, want ze zijn onmisbaar geworden, gezien de hoge renovatiekosten voor de OVM's. De gewestregering moet zich richten tot Europa (via de Europese Investeringsbank en de EFRO-fondsen) om de volgende investeringsprogramma's te behouden en te versterken. Dat is een aanpak die de andere gewesten al meer dan 10 jaar toepassen!

Zoals we hebben gezien, kosten de openbare aanbestedingen relatief veel tijd aan de OVM's. In sommige situaties is het mogelijk om ze te groeperen, het aantal te beperken, het administratieve werk te verlichten en daardoor tijd te winnen.

Bij een stockaanbesteding kan een maatschappij voor een bepaalde termijn een leverancier kiezen en opdrachten uitschrijven op basis van de behoefte. Zo'n aanbesteding kan ook nuttig zijn voor het onderhoud, kleine herstellingen of onderdelen (schrijnwerk, liften) die vervangen moeten worden. Bij de volledige renovatie van een geheel woningencomplex kan een aanbesteding in percelen met voorwaardelijke schijven daarentegen een grotere homogeniteit – en kwaliteit – garanderen aan een renovatieprogramma. Dit type aanbesteding wordt toegepast bij projecten die zijn opgedeeld in verschillende fasen. Er wordt één ontwerper aangewezen voor het hele project en de uitvoering van de specifieke plannen voor elke fase moet eerst ter goedkeuring worden voorgelegd aan de opdrachtgever.

Enkele OVM's gaan geleidelijk in die richting. Zij moeten worden aangemoedigd en wanneer het opportuun is, gevolgd door andere.

1. We wijzen erop dat een deel van de budgetten van de huidige vierjarenplannen bestemd is voor dringende werken, die niet te voorzien zijn op het moment dat het plan wordt opgesteld.

Voor de beperking van de proceduretijd is het ook zeker nodig om het toezicht of eerder de verschillende vormen van toezicht van de BGHM aan te passen. De toegenomen professionalisering van de beheerders van de OVM's pleit voor een aanpassing en vermindering van dat toezicht. Daar komt bij dat de rationalisering van de sector, die aan bod komt in het tweede deel van het dossier, deze professionalisering nog zou moeten vergroten.

We mogen ook vragen stellen bij de normen waaraan de woningen moeten voldoen en de zware impact daarvan op de nood aan renovatie. Kunnen woningen van begin twintigste eeuw nog steeds worden aangepast aan de huidige normen? Tegen welke prijs? Binnen welke termijn? Met enkele afwijkingen op de Huisvestingscode (voor de minimale grootte van sommige kamers bijvoorbeeld) zouden deze wellicht degelijke woonomstandigheden kunnen bieden aan sociale huurders voor een nog lager tarief?

En laten we de huurders niet vergeten! Zij voelen aan den lijve de gevolgen van de achteruitgang van de woningen, maar ook van de renovatieprojecten, of die nu plaatsvinden in een bewoond gebouw of niet. Een betere communicatie van de sociale verhuurders naar de huurders, meer rekening houden met individuele situaties, gebruikmaken van de expertise van de bewoners bij het ontwerp van het renovatieproject: dat zijn zeker elementen die men kan gebruiken om de volgende renovatieprojecten beter te laten verlopen en om te vermijden dat de herhuisvesting een bijkomend probleem vormt.

Daarnaast hebben we het feit dat de huurders geherhuisvest moeten worden bij projecten die het leegmaken van het pand vereisen. De OVM's moeten dan soms wel honderden beschikbare woningen vinden. Om dit werk te vereenvoudigen en om het herhuisvestingsproces te verkorten, is meer solidariteit tussen de maatschappijen onontbeerlijk.

Tot slot zien we dat de sector van de sociale huisvesting een rationaliseringsproces ondergaat. Dat is zeker goed nieuws om de activiteiten van de nieuwe eenheden te versterken. Het zoeken naar meer doeltreffendheid, een toenemende professionalisering van de teams, schaalbesparingen en uiteindelijk een grotere capaciteit om projecten te beheren: dat zijn de argumenten die werden gegeven bij de uitspraken over de fusies van OVM's. Wat mogen we daadwerkelijk verwachten van deze fusies? Zal de rationalisering een directe positieve impact hebben op het renovatieproces? Het vervolg van dit dossier werpt een blik op de fusies in de sector en de (toekomstige) impact daarvan.

Hoe dan ook, ondanks de toenemende efficiëntie van de teams, ondanks de bijkomende middelen, ondanks de versnelde procedures zal de tijd voor de renovatie, trouwens net zoals voor nieuwbouw, lang blijven, in elk geval te lang om een antwoord te kunnen bieden op de maatschappelijke vraag. Te meer omdat, zoals ons dossier laat zien, gezocht moet worden naar kwaliteitsvolle, duurzame en 'hernieuwbare' projecten, om de fouten uit het verleden niet te herhalen. Het klopt dat de vele bouwwerken uit de jaren zeventig vandaag veel nadeel berokkenen aan de sociale beheerders, maar vooral aan de bewoners!

Er zijn 40.000 kandidaat-huurders die wachten op een sociale woning en de vraag blijft sneller toenemen dan het aanbod. De bouw en renovatie van sociale woningen is meer dan ooit nodig, maar moet worden verbonden aan andere maatregelen. Het voorstel om de privéhuurmarkt te omkaderen, zoals de BBRoW al lang voorstelt, is nog steeds actueel, zoals we zien. ✖

2/

DE FUSIES VAN DE OPENBARE VASTGOED-MAATSCHAPPIJEN

© Beliris – K. Burnay

De fusies van de openbare vastgoedmaatschappijen /

Over de zesde staatshervorming en de fusie van de OVM's

In 2013 neemt het Brussels parlement een ordonnantie aan die de toekomst van de sociale huisvestingsmaatschappijen bepaalt. De tekst bepaalt immers dat het aantal actieve OVM's in Brussel met de helft wordt verminderd, van 33 naar 16 eenheden. Het rationaliseringsproces is begonnen.

We moeten echter iets verder teruggaan naar 2010-2011 om te begrijpen in welke institutionele en politieke context deze beslissing past. Het federale niveau ondergaat een ongeziene politieke crisis en is niet in staat om een regering te vormen. Er wordt hevig onderhandeld, een nieuwe staatshervorming is in wording. De herfinanciering van Brussel is een van de onderdelen van deze toekomstige institutionele hervorming. De Vlaamse partijen eisen dat de overdracht van financiële middelen aan Brussel wordt gekoppeld aan de voorwaarde van een vereenvoudiging van de Brusselse instellingen.

De voorbereiding van deze intrabrusselse hervorming wordt toevertrouwd aan een werkgroep bestaande uit Franstalige en Nederlandstalige leden van de meerderheidspartijen van dat moment, evenals de MR en de sp.a. De groep bereikt een akkoord op 20 september 2011. Dat streeft onder meer naar een nieuwe verdeling van de bevoegdheden tussen het gewest en de gemeenten op het gebied van mobiliteit en stedenbouw, en op het gebied van huisvesting naar een vermindering van het aantal OVM's. Deze bepalingen worden opgenomen in het akkoord over de zesde staatshervorming dat vlak daarna wordt bereikt, op 11 oktober 2011.

Hoewel de opdracht van een intrabrusselse hervorming federaal is, is het akkoord dat wordt gesloten op 20 september 2011 wel degelijk Brussels. De keuze om de sociale huisvestingssector en niet een andere sector te rationaliseren, is een beslissing van de gewestelijke beleidsmakers. In het gewestelijke meerderheidsakkoord van 2009-2014, dus nog voor de staatshervorming, hebben de ministers zich al uitgesproken voor een vermindering van het aantal OVM's. Voor de rest is het idee om de maatschappijen te fusioneren niet nieuw. In de sector en op politiek niveau wordt er al lang over gesproken, zonder dat men ooit gedurfd (gewild?) heeft om dit aan te pakken. De huurderscoöperaties die lid zijn van Fesocolab (hun koepelorganisatie) hebben al voor 2009 een grondig onderzoek gedaan naar de eventuele samenvoeging van OVM's.

De verwachte effecten van de hervorming

Voordat we overgaan naar de doelstelling van de fusies, eerst twee andere zaken. Ten eerste verwijzen we naar een vanzelfsprekendheid: het Brusselse grondgebied is beperkt. De overvloedige aanwezigheid van sociale huisvestingsmaatschappijen is niet gerechtvaardigd. Bovendien beheren sommige van deze structuren amper enkele honderden woningen. In 2011 bezat Le Home (dat intussen gefusioneerd is) slechts 268 woningen. De combinatie van deze twee elementen doet vragen rijzen over de efficiëntie en over de uitoefening van toezicht.

Daarnaast weten we dat de sector in volle evolutie is. De regeringen die elkaar de afgelopen jaren hebben opgevolgd, hebben veel energie geïnvesteerd in het stimuleren van de sector van de sociale huisvesting, met name in het versnellen van de uitvoering van investeringsprogramma's. Het rationaliseringsproces moet worden gezien als een bijkomend middel om de sector op een positieve manier te versterken en de ontwikkeling te bevorderen.

De gewestelijke politici verwachten meerdere zaken van de fusies. Ten eerste een schaalbesparing. Dat is een centraal argument in het pleidooi van Christos Doulkeridis, staatssecretaris van Huisvesting tussen 2009 en 2014. Door het aantal OVM's te verminderen, de middelen te verdelen en het beheerde patrimonium te vergroten hoopt men de uitgaven beter te kunnen beheren.

De staatssecretaris noemt een minimum van 2000 woningen per OVM om zo'n schaalbesparing te kunnen bereiken. Uit de lopende processen blijkt dat de samenvoeging het mogelijk maakt om dat minimum te behalen, behalve in het geval van de Goedkope Woningen in Sint-Joost, dat geen enkele partner vindt om mee te fusioneren en dus de enige blijft met minder dan 1.000 woningen.

De beleidsmakers willen ook de professionalisering en de specialisatie van de teams bevorderen. Het is bekend dat sommige OVM's intern niet over alle competenties beschikken om hun opdrachten te vervullen. De fusies moeten het dus mogelijk maken om de 'gaten te dichten' en de diensten uit te breiden, met name bij de technische afdelingen, die een centrale rol spelen in het onderhoud en de renovatie. De rationalisering van de sector is in geen geval synoniem met het verlies van banen[1]. Bovendien heeft de regering, nog voordat de fusies van start gingen, de middelen op tafel gelegd om bijkomend personeel aan te werven binnen de OVM's die ermee instemden om hun technische diensten onderling te delen.[2]

De fusies zijn ook bedoeld om de uitoefening van toezicht te vereenvoudigen en te optimaliseren. De controle en begeleiding van de OVM's wordt net moeilijk gemaakt door hun aantal en door de vele activiteiten die zij ter goedkeuring moeten voorleggen aan de BGHM. Er is in de toekomst dus ook tijdswinst te verwachten op administratief vlak. De fusies betekenen uiteraard ook dat een interne reorganisatie binnen de BGHM noodzakelijk is.

Het gewestelijke beleidsinstrument: de ordonnantie uit 2013

Het intrabrusselse akkoord beschrijft de belangrijkste krijtlijnen die door een ordonnantie geconcretiseerd moeten worden. Voor de fusie van de OVM's moet men kijken naar de ordonnantie van 26 juli 2013, die is geïntegreerd in de Brusselse Huisvestingscode, om de details van deze reorganisatie te kennen.

We bespreken enkele belangrijke elementen daaruit.

Ten eerste gebeurt het fusieproces op vrijwillige basis. De OVM's hebben de macht om zelf hun toekomstige partners te kiezen. Sommige maatschappijen kunnen ervoor kiezen om alleen te blijven indien zij een groot woningenpark in bezit hebben.

Het Brussels Gewest heeft besloten om van nul te beginnen om de sector opnieuw op te zetten, waarbij alle erkenningen die werden teruggebracht van 33 naar 16 werden herverdeeld. De BGHM heeft de taak om deze goedkeuringen toe te kennen, op voorafgaand advies van de regering. Binnen de drie maanden nadat de ordonnantie van kracht werd, in september 2013, konden de OVM's beginnen om een nieuwe erkenning aan te vragen. Er was een periode van maximaal 18 maanden[3] voorzien om deze fase tot een goed einde te brengen.

De ordonnantie definieert ook de erkenningscriteria.

De globale herverdeling van de administratieve goedkeuringen moet het vooral mogelijk maken om het patrimonium van elke OVM evenwichtiger te spreiden over het gewestelijk grondgebied. OVM's als Lorebru en Sorelo, die in een groot aantal gemeenten aanwezig zijn en dus eigenaar zijn van een zeer versnipperd patrimonium, zullen een aantal woningen overhevelen[4] naar andere maatschappijen, voordat ze samensmelten met respectievelijk de Brusselse Haard en Comensia.

De maatschappijen die gaan fusioneren moeten ook het behoud van een dienstverlening in de buurt garanderen, dat wil zeggen dat zij lokale afdelingen hebben op verschillende plaatsen, ten minste in hun oorspronkelijke gemeente.

Er zijn ook andere, meer kwalitatieve criteria die de toekenning van een erkenning bepalen: "het vermogen van de aanvrager van de erkenning om zijn opdrachten van algemeen belang duurzaam uit te voeren" en "de kwaliteit van het beheers- en ontwikkelingsproject van de aanvrager"[5]. We weten niet goed in hoeverre deze criteria een rol hebben kunnen spelen bij de beslissing →

1. Protocolakkoord betreffende de sociale aspecten van de rationalisering van de Brusselse sociale huisvestingssector, ondertekend door de regering, de BGHM, vertegenwoordigers van de OVM-federaties en vakbondorganisaties, 18 december 2013. De tewerkstelling in de sector en de verworven collectieve en individuele rechten van de werknemers mogen niet worden aangetast door de fusies.
2. Zie pagina 26, deel Renovaties.
3. De erkenningsaanvragen konden op drie verschillende momenten worden ingediend, met een interval van zes maanden: in december 2013, in juni en in december 2014.
4. Het gaat hier om een opsplitsing van het patrimonium met compensatie.
5. Artikel 6 van de ordonnantie van 2013 of artikel 54§2bis.

om een erkenning toe te kennen, aangezien veel toenaderingen zijn voortgevloeid uit politieke onderhandelingen op lokaal niveau[6]. Het is waar dat de aanvragen van een erkenning vergezeld moesten zijn van een strategisch plan... voor de komende 10 jaar! Het is duidelijk dat een projectie op zo'n lange termijn alleen maar een benadering kan zijn, te meer omdat het vierjarenplan 2014-2017 op het moment dat de erkenning werd aangevraagd nog niet eens gestart was.

De concrete reorganisatie

Aan het einde van het erkenningsproces ziet de toekomst van de sector er als volgt uit:

Maatschappijen die alleen blijven zonder toevoeging van nieuwe woningen
- Schaarbeekse Haard
- Moderne Woning (Sint-Lambrechts-Woluwe)
- Goedkope Woningen (Sint-Joost)
- Logement Molenbeekois

Maatschappijen die alleen blijven met toevoeging van nieuwe woningen (van Lorebru of Sorelo)
- Anderlechtse Haard
- Lakense Haard

Maatschappijen die een deel van hun patrimonium overdragen voor de fusie (gedeeltelijke opsplitsing)
- Lorebru
- Sorelo
- Brusselse Haard

Bij alle andere sociale huisvestingsmaatschappijen is er een fusie met overname, dat wil zeggen een juridisch proces waarbij een of meerdere OVM's hun hele patrimonium overdragen aan een bestaande maatschappij. Er is echter één uitzondering: een fusie door het creëren van een nieuwe maatschappij. Het gaat om vijf coöperatieve huurdersvennootschappen die samen de Brusselse Coöperatieve Alliantie (BCA) oprichten.

Na de erkenningsfase kunnen de maatschappijen die samengaan dus overgaan naar de juridische fusie. Dat is een lang proces, dat voor een aantal maatschappijen nog steeds loopt. De bijzonderheden staan op de tijdlijn. →

6. Dat is niet altijd het geval bij de huurderscoöperaties die verenigd zijn rond gedeelde waarden.

Kalender van de fusies

2011

30 september
— Brusselse hervorming door de 6e Staatshervorming
Het aantal Brusselse OVM's zal met de helft worden verminderd

2013

17 juli
— Fusie van Le Home en Home Familial bruxellois → **HOME BRUXELLOIS**
Huurderscoöperatieve
849 woningen

26 juli
— Brusselse ordonnantie van 26 juli 2013 houdende organisatie van de rationalisering van de sector

2014

16 juli
— Fusie van de Foyer Forestois en van de Foyer Saint-Gillois→ **LE FOYER DU SUD**
2004 woningen

2015

1 januari
— Fusie van Germinal en van Ieder Zijn Huis → **EVERECITY**
Huurderscoöperatieve
1882 woningen

1 september
— Ruil van woningen tussen Assam en Lorebru
Lorebru krijgt 123 woningen van Assam (in Brussel-Stad)
Assam krigt 131 woningen van Lorebru (in Elsene en Molenbeek)

23 september
— Fusie tussen Assam, Home Bruxellois en la Cité Moderne
→ **COMENSIA**
Huurderscoöperatieve

12 oktober
— Oprichting van een nieuwe maatschappij
Cobralo, Kapelleveld, Les Locataires Réunis, Les Foyers Collectifs et Messidor
→ **ALLIANCE BRUXELLOISE COOPERATIVE (ABC)**
Huurderscoöperatieve
2.356 woningen

16 december
Fusie van de Foyer Ixellois en van de Société Uccloise du Logement
→ **BINHÔME**
2.490 woningen

2016

1 januari
— Fusie van Ville et Forêt, van Habitations et Logements Sociaux d'Auderghem en van Construction d'Habitations Sociales de Woluwé-Saint-Pierre → **EN BORD DE SOIGNES**
1.875 woningen

1 januari
— Gedeeltelijke splitsing van Sorelo
476 woningen naar Etterbeekse Haard,
242 woningen naar Brusselse Haard,
42 woningen naar Lakense Haard.
— Gedeeltelijke splitsing van Lorebru
64 woningen naar Anderlechtse Haard,
109 woningen naar Foyer du Sud,
180 woningen naar Lakense Haard.
— Gedeeltelijke splitsing van de Brusselse Haard
202 woningen naar Lakense Haard
Doel : betere verdeling van de woningen volgens hun ligging

1 januari
— Fusie van Comensia en Sorelo
→ **COMENSIA**
3.200 woningen

28 januari
— Fusie van Brusselse Haard en Lorebru → **LE LOGEMENT BRUXELLOIS**
3.916 woningen

29 april
— ABC ontvangt het patrimonium van de stichtende maatschappijen en wordt formeel een nieuwe maatschappij

2017

1 januari
— Aangekondigde fusie van Etterbeekse Haard en Koekelbergse Haard
1.833 woningen

Juni
— Aangekondigde fusie van Le Logis en Floréal
1.762 woningen

Datum nog niet gekend
— Fusie van Jetse Haard en Villas van Ganshoren
2.534 woningen

Bron: jaarverslag 2014 van de BGHM, geactualiseerd met bijkomende info van de website van de BGHM.

Andere gevolgen van de groeperingen

Een ander voortvloeisel van de fusies is een vermindering van het aantal bestuurders binnen de RvB's met de helft. Voortaan is dit aantal beperkt tot 15 mandaten per OVM. Bij de gemeentelijke sociale huisvestingsmaatschappijen komen de bestuurders uit de meerderheidspartijen van dat moment. Bij de huurderscoöperaties gaat het om bewoners. Daarnaast is er een mandaat voor een vertegenwoordiger van de BGHM en twee voor de vertegenwoordigers van de Adviesraad van Huurders (ARHUU[7]), indien die bestaat binnen de maatschappij.

Deze veranderingen in het bestuur zijn niet zo eenvoudig door te voeren, zowel bij de gemeentelijke structuren waar politieke mandaten onvermijdelijk verdwijnen, als bij de huurderscoöperaties waar een keuze moet worden gemaakt uit de coöperanten, die vaak al jarenlang betrokken zijn bij de besluitvorming van de maatschappij.

Bij de maatschappijen waarvan het kapitaal hoofdzakelijk in handen is van de gemeente of het OCMW bepaalde de Huisvestingscode al voor de fusies dat twee waarnemers van de oppositie benoemd moesten worden om de transparantie in de werking van de RvB te garanderen. De fusie verandert de zaak, doordat de nieuwe OVM's meerdere gemeenten bestrijken en het kapitaal in gelijke delen verdeeld moet worden, waardoor de functie van waarnemer voor de oppositie vervalt. De Huisvestingscode is aangepast in 2014[8] om ervoor te zorgen dat de politieke minderheid een rol kan blijven spelen in de RvB's.

De fusies hebben ook een impact op de ARHUU's[9]: of zij gaan ook een fusie aan, maar gezien de samenstelling van de samengevoegde OVM's zal dit waarschijnlijk niet voorkomen, of er is één ARHUU die wordt aangesteld als vertegenwoordiger van alle huurders van de samengevoegde OVM's. Dat is het geval bij de ARHUU van Sint-Gillis, die de ARHUU is geworden van de Zuiderhaard, en bij de ARHUU van Brussels Thuis, die voortaan alle huurders van Comensia vertegenwoordigt (Assam, Brussels Thuis, Moderne Wijk en de rest van Sorelo). Deze vrijwilligers krijgen een complexe taak op hun schouders: de bewoners van naburige OVM's vertegenwoordigen, bekendheid verwerven en erkend worden door alle huurders. Er zijn nieuwe verkiezingen gepland in 2017. Die zouden het mogelijk moeten maken om de representativiteit van de vertegenwoordigers te herzien, op voorwaarde dat kandidaten uit de verschillende samengevoegde structuren worden gevonden.

De fusie voorbereiden: een kolossaal werk

We moeten erkennen dat een gedeelte van de sector de rationalisering niet met groot enthousiasme ontving. Sommigen hadden het over een zware verplichting, over een 'koehandel'. De teams moeten inderdaad klaar staan om een aanzienlijke hoeveelheid extra werk op zich te nemen, zonder interne versterking. Ze moeten het project van de fusie zo goed en zo kwaad als het gaat combineren met de rest van hun opdrachten. Bij alle personeelsleden is er veel angst voor verandering, die uiteraard legitiem is.

Wanneer we als externe observator kijken naar fusies, dan beperken we ons vaak tot de juridische handeling, celui het proces lijkt bepalen. We vergeten de voorbereidingen en misschien wel het belangrijkste, de operationele fusie, die meerdere jaren nodig heeft. De samenvoeging impliceert immers grondige aanpassingen: de maatschappij herdefiniëren, het interne bestuur reorganiseren (directie, beheerscomité, afdelingshoofden), het organogram en het personeelsbeheer globaal herzien, een nieuw communicatieplan goedkeuren, sommige diensten aan huurders anders opzetten... Dat zijn maar enkele elementen die zich aandienen tijdens het proces; er zijn er nog veel andere. Die moeten ruimschoots van tevoren worden geregeld om het succes van het project op lange termijn te garanderen.

Niettemin zijn de huisvestingsmaatschappijen niet aan zichzelf overgeleverd. Ze worden individueel begeleid door de BGHM. Ook de federaties zijn sterk betrokken bij het proces. Daarnaast is in 2013 een team experts uit de privésector[10] aangesteld om de fusie van nabij te ondersteunen op elk gebied, zoals het vennootschapsrecht, fiscaliteit, financiën, bedrijfsrevisie, boekhouding, change management. Het Brussels Gewest heeft een budget van 400.000 euro per jaar vrijgemaakt voor dit team van experts, dat hernieuwd wordt tot aan het einde van de fusies. De kosten voor de fusie worden ook gedeeltelijk gedekt door gewestelijke middelen ter hoogte van 500.000 euro[11]. De OVM's die hun juridische fusie al achter de rug hebben, vinden dit bedrag echter zeer beneden de reële noden: notariskosten, kadasteronderzoek, verhuizing, loonkosten (bijkomende uren), bodemanalyse van percelen die vervuild kunnen zijn. ✖

cc Airwalk Max

Bodemvervuiling: te weinig anticipatie?

Artikel 12 van de ordonnantie van 2009 over het beheer en de sanering van de bodem verplicht elke overdrager van een zakelijk recht op een terrein om een bodemattest te vragen aan Leefmilieu Brussel. Dat heeft twee gevolgen. Indien een perceel als potentieel vervuild wordt beschouwd, moet de overdrager een voorafgaande analyse (bodemstaal) laten uitvoeren om de diagnose te bevestigen of te weerleggen. Indien het terrein werkelijk vervuild is, moet het voor de overdracht worden gesaneerd, behoudens afwijkingen. De eerste sociale huisvestingsmaatschappijen die samengingen werden met volle kracht geconfronteerd met deze voorschriften, zonder dat ze daar ook maar enigszins op voorbereid waren.

Hoewel er tot op heden weinig terreinen daadwerkelijk zo vervuild zijn gebleken (categorie 4) dat ze gesaneerd moesten worden, zijn er voor de fusies talloze bodemonderzoeken uitgevoerd op terreinen van de OVM's die opgingen in een andere maatschappij. Aan deze onderzoeken hangt uiteraard een prijskaartje. Een deel daarvan wordt echter gedekt door premies [12] (tot 70 procent van de uitgaven). Daarnaast hebben ze ook een grote hoop onvoorzien werk opgeleverd voor het personeel van de maatschappijen.

In Evere had de maatschappij Germinal, die begin 2015 opging in Ieder zijn huis, vier vervuilde terreinen. In afwijking van de regels werd de sanering overgenomen, waardoor de fusie van de twee maatschappijen kon doorgaan, waarbij echter wel een financiële waarborg aan Leefmilieu Brussel moest worden betaald. Het Brussels Gewest heeft deze waarborg op zich genomen, maar uiteindelijk is het de maatschappij Everecity die de kosten voor de sanering, geschat op 220.000 euro, zal moeten dragen. Ook hier zijn premies beschikbaar tot 80 procent van de uitgaven.

Het is op dit moment moeilijk om alle kosten van deze problematiek te kennen en om het exacte aantal vervuilde terreinen te bepalen, aangezien sommige fusies nog niet hebben plaatsgevonden. Het gewest is echter in staat om zich garant te stellen voor maatschappijen die te maken krijgen met vervuilde terreinen en om eventuele andere afwijkingen te dekken, via een 'provisie vervuilde gronden' voor een jaarlijks bedrag van 2 miljoen euro. Daarbij moeten we opmerken dat dit bedrag niet voldoende is om de kosten voor de effectieve sanering van de terreinen te dekken [12].

7. Dit zijn sociale huurders die verkozen worden door de sociale huurders om hen te vertegenwoordigen bij de sociale huisvestingsmaatschappij. Via de ARHUU kunnen de huurders hun bijdrage leveren aan de werking en het beheer van de OVM met het doel om het leven van de huurders te verbeteren, inclusief hun relatie met de verhuurder. Zie www.cocolobru.be
8. Ordonnantie van 8 mei 2014 tot wijziging van de Brusselse Huisvestingscode om de vertegenwoordiging van de oppositie in de raad van bestuur van de OVM's met meerdere gemeenten te garanderen.
9. Er zijn 11 ARHUU's in de volgende OVM's: Anderlechtse Haard, Le Logis, Brusselse Haard, Lakense Haard, Logement molenbeekois, Schaarbeekse Haard, Sint-Gillis Haard, CHS van Sint-Pieters-Woluwe, Cobralo, Villa's van Ganshoren en Brussels Thuis.
10. Het advocatenbureau Field Fisher Waterhouse coördineert de begeleidingsopdracht.
11. Budget fusiekosten:
2013: 600.000€
2014: 276.000€
2015: 832.000€
2016: 832.000€

12. Besluit van de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 20 maart 2014 over de toekenning van premies voor de uitvoering van bodemonderzoeken en de behandeling van weesverontreiniging van de bodem.
13. Zie: Huisvestingscommissie van 2 april 2015, pp. 14-21.

Ontmoeting met de Zuiderhaard en de Brusselse cooperatieve alliantie[1]

Om de belangrijkste knelpunten en effecten van de fusies op het terrein te kennen, stellen wij voor om het oprichtingsproces van twee nieuwe en specifieke eenheden onder de loep te nemen. Enerzijds de Zuiderhaard, die is voortgekomen uit de fusie van de Vorstse Haard en Sint-Gillis Haard, twee 'gemeentelijke' sociale huisvestingsmaatschappijen en anderzijds de Brusselse Coöperatieve Alliantie (BCA), die het resultaat is van de toenadering tussen vijf huisvestingsmaatschappijen, die alle de vorm hebben van een huurderscoöperatie. De verschillen zijn schier oneindig... Met deze twee voorbeelden onderzoeken en vergelijken we twee fusietrajecten die elkaar soms benaderen en die soms sterk uiteenlopen.

Oorsprong van de fusies

Zuiderhaard

De Zuiderhaard is het resultaat van de fusie tussen de Vorstse Haard en de Sint-Gillis Haard, twee maatschappijen met een sterk gelijkende grootte en vorm, die ook geografisch dichtbij elkaar liggen. Maar de belangrijkste beweegreden voor deze fusie is ongetwijfeld de reële toenadering van de twee entiteiten, die al bezig was voor het rationaliseringsproces van de sector. Al vanaf 2012 zijn de twee maatschappijen verbonden door een gedeeld gebruik van hun respectieve diensten, zowel technisch als op het vlak van management. De beslissing wordt genomen als de Vorstse Haard ten prooi is aan grote interne moeilijkheden, vooral bij het bestuur. Om dit te verhelpen doet de maatschappij een beroep op de naburige OVM, de Sint-Gillis Haard, die een audit van de situatie uitvoert en een reeks aanbevelingen doet op basis van de praktijk in Sint-Gillis[2]. Een algemeen directeur, een manager die beide maatschappijen bestuurt, de oprichting van een strategisch comité, een uitmuntendheidscomité en gemeenschappelijke vakgerichte workshops concretiseren deze toenadering. De weg was dus al uitgestippeld: de Vorstse Haard en de Sint-Gillis Haard fusioneren op 16 juli 2014, na de indiening van een gemeenschappelijke erkenningsaanvraag in december 2013, in de eerste erkenningsfase[3].

BCA

In dit geval is het voor de hand liggende element dat de vijf stichtende maatschappijen van BCA samenbrengt hun coöperatieve karakter. Van de sociale huisvestingsmaatschappijen zijn 11 OVM's huurderscoöperaties. Ze onderscheiden zich vooral door hun directie: In de raad van bestuur van de maatschappij zitten bewoners – coöperanten – en geen politieke vertegenwoordigers van de gemeente. Ze hebben elk hun eigen geschiedenis. De eerste zijn opgericht in de jaren 1920, de meest recente in de jaren 1950, door coöperanten die worden verbonden door een gemeenschappelijke geschiedenis, beroep of werkgever.[4] →

1. Dit artikel is gebaseerd op twee gesprekken met enerzijds Guy Bertholomé, vicevoorzitter van de Zuiderhaard (op 20 januari 2016) en anderzijds Laurent Vanclaire, directeur-bestuurder van Cobralo (op 5 februari 2016).
2. 'Logement social: Saint-Gilles et Forest sont 15-15 !', Alter Echos, 17 februari 2012.
3. Er waren drie fasen voor de indiening en verwerking van erkenningen voorzien: de eerste werd afgesloten in december 2013. Er werden vijf erkenningsaanvragen ingediend (waarvan drie OVM's met een voldoende groot patrimonium die alleen een erkenning aanvroegen), waaronder de gezamenlijke aanvraag van de Vorstse Haard en de Sint-Gillis Haard.
4. Les Foyers Collectifs werd in 1921 opgericht door een groep voormalige gevangenen, Le Logis (1921) door werknemers van de Spaarkas, Floréal (1922) door arbeiders van de krant Le Peuple, Le Home (1922) door bedienden en arbeiders van de Gasmaatschappij of later Germinal door de werknemers van Sabena.
Meer info over de huurderscoöperaties: T. Kuyken, La participation dans les coopératives de locataires à Bruxelles, 2008.

Identiteitskaart van de maatschappijen voor de fusies

ZUIDERHAARD

Sint-Gillis Haard
- Aantal woningen: 1.062
- Aantal leegstaande woningen: 73
- Coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid (cvba)
- Kapitaal hoofdzakelijk van de gemeente
- Woningen in Sint-Gillis

Vorstse Haard
- Aantal woningen: 909
- Aantal leegstaande woningen: 111
- Naamloze vennootschap
- Kapitaal hoofdzakelijk van de gemeente
- Woningen in Vorst

BRUSSELSE COÖPERATIEVE ALLIANTIE

Les Foyers Collectifs
- Aantal woningen: 441
- Aantal leegstaande woningen: 13
- Coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid (cvba)
- Huurderscoöperatie
- Woningen in Anderlecht

Cobralo
- Aantal woningen: 552
- Aantal leegstaande woningen: 11
- Coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid (cvba)
- Huurderscoöperatie
- Woningen in Ukkel

Verenigde Huurders
- Aantal woningen: 281
- Aantal leegstaande woningen: 4
- Coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid (cvba)
- Huurderscoöperatie
- Woningen in Sint-Lambrechts-Woluwe

Kapelleveld
- Aantal woningen: 742
- Aantal leegstaande woningen: 33
- Coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid (cvba)
- Huurderscoöperatie
- Woningen in Sint-Pieters-Woluwe en Sint-Lambrechts-Woluwe

Messidor
- Aantal woningen: 340
- Aantal leegstaande woningen: 12
- Coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid (cvba)
- Huurderscoöperatie
- Woningen in Ukkel en Vorst

Er werd al nagedacht over de toenadering van alle OVM's die huurderscoöperaties zijn voordat er werd besloten tot een rationalisering van de sector. Het specifieke karakter van de organisaties moest behouden blijven. Waarom werd dan niet de samenvoeging van de elf huurderscoöperaties overwogen? Hoe dan ook, vijf ervan fusioneren en creëren een nieuwe entiteit: de Brusselse Coöperatieve Alliantie. BCA wordt opgericht op 12 oktober 2015. De vijf maatschappijen moeten hun patrimonium nog overdragen. Aan het einde van dit proces zal BCA 2356 woningen beheren, verspreid over het gewestelijk grondgebied (Anderlecht, Sint-Pieters-Woluwe, Sint-Lambrechts-Woluwe, Vorst en Ukkel).

Het fusieproces

De Zuiderhaard was de eerste[5] fusie binnen de sector en is dus al het verst gevorderd in het proces. Als pionier moest de maatschappij de kastanjes uit het vuur halen voor de OVM's die nog bezig zijn met het fusieproces en die konden profiteren van de ervaring van de Zuiderhaard.

Na de gemeenschappelijke erkenningsvraag volgt de tijd om de juridische fusie voor te bereiden, die in dit geval de vorm aannam van een overname (van de Vorstse Haard door de Sint-Gillis Haard). Er zijn meerdere juridische handelingen nodig om het patrimonium van een maatschappij over te dragen aan een andere. Notariële aktes uiteraard, maar dat is niet alles. Voor elk overgedragen perceel moet een bodemattest worden gevraagd aan Leefmilieu Brussel (BIM)[6]. Dankzij de goede samenwerking met de administratie konden de attesten binnen de vereiste termijn afgeleverd worden, zonder vertraging in het verlijden van de aktes die de juridische fusie bezegelen.

De kosten van deze procedures werden echter niet gedekt door het gewestelijk budget dat was uitgetrokken voor de fusies. Hetzelfde geldt voor andere onkosten. Bij de Zuiderhaard werden alleen de kosten van de notaris gedekt door de subsidie.

De *operationele fusie* brengt eveneens een lading specifieke onkosten met zich mee: voor de verhuizing, de inrichting van het kantoor, de overuren van het personeel, noem maar op. Ook deze kosten komen voor rekening van de maatschappijen.

Het fusieproces vormt eveneens een delicaat moment voor de medewerkers. Naast het extra werk dat erbij komt kijken, veroorzaakt de samenvoeging van de twee teams ook angst voor verandering, voor de nieuwe organisatie van het werk, voor de komst van nieuwe collega's... Dat gold nog meer bij de werknemers van de Vorstse Haard, het bedrijf dat werd overgenomen door de Sint-Gillis Haard. Hoewel het slechts om een juridische en puur formele operatie gaat, waren zij toch niet ongevoelig voor de symbolische waarde van de overname door een ander bedrijf. Het directieteam moest dus een correct evenwicht vinden en de taken en verantwoordelijkheden binnen de verschillende diensten op een eerlijke manier verdelen om alle betrokken personeelsleden gerust te stellen.

De eerste gefusioneerde maatschappijen moesten nog andere hindernissen overwinnen (zoals geblokkeerde bankrekeningen en de verandering van nummerplaten), die de volgende fusies bespaard bleven, omdat het team van experts en de thematische vergaderingen voor het delen van ervaringen binnen de OVM's ervoor zorgden dat zij konden profiteren van de ervaring van de Zuiderhaard. BCA is er daar een van: de juridische fase van de fusie loopt nog steeds.

De impact van de fusie...

... op de directie en het bestuur van de maatschappijen

In de nieuwe raad van bestuur van de Zuiderhaard zitten vijftien bestuurders, in overeenstemming met de voorschriften van de ordonnantie die de rationalisering van de sector bepaalt: 6 vertegenwoordigers van de twee gemeentelijke meerderheden (en OCMW), 1 ARHUU, 1 zetel voor de BGHM en de laatste voor een 'bestuurder-expert', Luc Wynen, de drijvende kracht van de fusie van de twee maatschappijen. De twee gemeenteraden hebben ook een waarnemer van de oppositie aangeduid. De belangrijkste oppositiepartij in Sint-Gillis is Ecolo: er is dus een waarnemer van Ecolo aangewezen. Hij volgt de

besluitvorming van de nieuwe RvB, waarin andere leden van dezelfde partij zitten die de Vorstse meerderheid vertegenwoordigen! De covoorzitter van de Zuiderhaard is niemand minder dan Guy Berthomé, die zelf lid is van Ecolo. Is dit dus echt een waarborg voor meer democratie? Meer transparantie?

De vertegenwoordiger van de ARHUU is de verkozene van Sint-Gillis. De samenstelling moest gebeuren zonder ARHUU van Vorst, omdat die bij gebrek aan kandidaten langzaam is uitgedoofd. Een hele uitdaging om de huurders van de twee entiteiten te vertegenwoordigen! De volgende verkiezingen voor de ARHUU's zouden een meer gemengde kandidatenlijst moeten opleveren. Of zullen we zien dat twee 'lokale' lijsten het tegen elkaar opnemen? De tijd zal het leren.

De BCA staat voor heel andere uitdagingen. Het gaat er hier niet om te weten van welke partij deze of gene bestuurder lid is en of de partij deel uitmaakt van de meerderheid of de oppositie in deze of gene gemeente. Nee, hier is het vooral van belang om het aantal bestuurders drastisch te verminderen. Zoals bekend, zijn de coöperanten bewoners van de beheerde panden. Vijf maatschappijen die fusioneren betekenen ook vijf raden van bestuur die samengaan. Of om het anders te zeggen: vier van de vijf bestuurders zullen hun functie moeten neerleggen. En dat zonder 'compensatie'[7]. Voor de samenstelling van de nieuwe RvB van BCA hebben de vijf bestuursraden elk drie bestuurders aangewezen onder hun leden om het werk in de nieuwe entiteit voort te zetten. De volgende RvB zal worden gekozen door alle huurders.

Een van de doelstellingen waar de fusies op mikken, is een grotere professionalisering van de teams. Bij de huurderscoöperaties wordt deze professionalisering ook nagestreefd binnen de RvB. Professionalisering of eerder een specialisatie in de taken. Het profiel van de bestuurders – meestal huurders die al vele jaren in de wijk wonen – heeft gevolgen voor hun werk: een zeer grote verbondenheid met andere huurders en de facto een verregaande betrokkenheid bij het 'operationele' bestuur van de maatschappij. Zo boog de RvB zich over individuele vragen en werden soms huurders uitgenodigd voor de vergaderingen, waarvan de agenda enorm varieerde. Er werd over alles gepraat, zelfs over vragen die meer te maken hadden met kleinschalig onderhoud dan met het globale beleid. Voortaan zal de rol van de bestuurders zich waarschijnlijk meer beperken tot de meer traditionele opdrachten van een raad van bestuur, namelijk het strategisch beheer van het bedrijf: planning van investeringen en uitzetten van de grote lijnen die de maatschappij moet volgen op het vlak van mutaties, afwijkingen of de mobilisatie van eigen middelen. Dat is dus een hele ommekeer in het bestuur voor deze nieuwe OVM!

… Op de organisatie van de teams en het personeelsbeheer. Professionalisering en harmonisering.

Deze ommekeer is ook te zien bij de organisatie van de teams, het werk van de arbeiders en bedienden. Hier zijn de twee voorbeelden die we onder de loep nemen sterk gelijkend. In beide gevallen was de fusie de gelegenheid om het organogram door te lichten en de belangrijkste functies en taken van alle diensten en personeelsleden te herbekijken. Het resultaat was een chronisch en structureel gebrek aan personeel! Dit werd in het verleden gecompenseerd door de enorme polyvalentie van de teams, die bijkomende opdrachten vervulden naast hun eerste functie. Omdat alle OVM's die in dit artikel worden besproken een goede financiële gezondheid hadden[8], konden de nieuwe entiteiten de leemtes opvullen door extra personeel aan te nemen. →

5. Met uitzondering van de fusie tussen Le Home en Brussels Thuis, die plaatsvond voorafgaand aan de ordonnantie voor de rationalisering van de sector.
6. Zie art. 12 van de ordonnantie van 5 maart over het beheer en de sanering van vervuilde gronden.
7. Terwijl politieke vertegenwoordigers van de gemeenten beschikken over meerdere mandaten en ook een rol spelen in andere lokale organen. En wanneer dat niet zo is, kunnen de kaarten binnen de partij worden geschud, zonder dat iemand zich benadeeld voelt.
8. We kunnen hier ook even stilstaan bij een specifiek kenmerk van de huurderscoöperaties: zij hebben over het algemeen meer huurinkomsten dan de andere OVM's. Dat is vooral een gevolg van de geschiedenis van deze maatschappijen en de huurders die zij hebben. De coöperanten zijn oorspronkelijk werknemers van dezelfde onderneming en werken met het model van coöptatie: nieuwe huurders worden 'gekozen' door de oude. Op deze manier is men ook zeker dat zij in staat zijn om de huur regelmatig te betalen. De hervorming binnen de toekenning van sociale woningen heeft dit systeem uiteraard helemaal omgegooid. Alle OVM's moeten een chronologische wachtlijst hanteren. Maar desondanks betalen de oude huurders over het algemeen meer huur dan de nieuwkomers en door het zeer zuinige beheer van de bestuurders hebben de coöperaties een grote spaarpot kunnen aanleggen.

Alle betrokkenen die we spraken, zijn unaniem: op korte termijn zal de impact van de fusies op dit punt het meest zichtbaar zijn. De interne reorganisatie biedt de gelegenheid om het personeelsbeheer te herbekijken en om de teams te professionaliseren en te specialiseren.

Zo is bij de Zuiderhaard een nieuwe dienst in het leven geroepen: een onthaaldienst voor huurders – die direct kan antwoorden op vragen van de bewoners – en die voortaan apart van de huurdienst opereert.

Daarnaast groeperen de nieuwe OVM's een groter aantal medewerkers (die ook veel meer woningen moeten beheren), waardoor een harmonisatie van de sector mogelijk is. In de toekomst is het gedaan met de zeer kleine maatschappijen die enkele honderden woningen beheren en waarvan het personeel zich beperkte tot drie à vier medewerkers die samen verantwoordelijk waren voor alle taken die komen kijken bij het beheer en de verhuur van sociale woningen. Vandaag zijn er bij BCA en de Zuiderhaard bijna tachtig medewerkers die zich bezighouden met het beheer en onderhoud van meer dan 2000 woningen.

… Op de huurders

Gelukkig blijft de impact van de fusies op de huurders beperkt (los van de administratieve veranderingen of andere bankrekeningnummers of telefoonnummers). De dienstverlening aan de huurders zal hetzelfde moeten blijven. Zo blijven de lokale loketten die huurders verder helpen bestaan, ondanks het gecentraliseerde beheer. Dat is zo voor de Zuiderhaard en vooral voor BCA: de verspreiding van woning die de nieuwe structuur beheert maakt dat alleen maar meer nodig. De ordonnantie van 2013 over de rationalisering van de sector verplicht de nieuwe entiteiten om een lokale dienstverlening te behouden.

… En op de renovaties!

Zoals we aangaven, is een van de verwachte effecten die de regering naar voren schoof als reden voor de fusies in de sociale huisvestingssector de grotere doeltreffendheid van de maatschappijen bij het beheer van hun investeringen. Ook hier is sprake van schaalbesparing!

Wat zijn de belangrijkste vernieuwingen op dit vlak?

Een strategisch plan op tien jaar

Om de erkenning te krijgen moeten de gefusioneerde OVM's gezamenlijk een strategisch plan op tien jaar voorstellen. Zowel de Zuiderhaard als BCA betreurt het premature en dus artificiële karakter van deze oefening. In plaats van een echt gemeenschappelijk plan zijn de ingediende plannen gewoon de som van de plannen van elke maatschappij afzonderlijk. In de toekomst zal deze oefening zeker nuttig zijn en het mogelijk maken om een beter zicht te krijgen op de vereiste projecten en beter te anticiperen op de renovatiebehoeften. Daarbij blijft dat de huidige timing van de vierjarenplannen niet toestaat om te weten welke budgetten op langere termijn beschikbaar zijn om deze behoeften te vervullen.

Geoptimaliseerde technische diensten

Door de fusie heeft de technische dienst van de Zuiderhaard aan doeltreffendheid gewonnen. De samenvoeging van de twee teams maakte een specialisatie van de taken mogelijk. Een adjunct-directeur behandelt de investeringsdossiers (voorbereiding van het bestek, uitschrijven openbare aanbesteding, opvolging van dossiers) en het hoofd van de technische dienst heeft meer tijd vrij voor het dagelijkse technisch beheer van de woningen. Vroeger was dit in handen van een en dezelfde persoon die twee petjes ophad.

Verder zijn de effecten van de fusie ook te voelen op het werkniveau van de teams. Specialisatie en expertise worden gemeenschappelijk ingezet, gedeelde ervaringen zijn verrijkend en informatief, en de teams worden beter georganiseerd, waardoor wordt vermeden dat de capaciteiten van sommige werknemers worden onderbenut.

Schaalbesparing?

Nog een punt waar de beheerders van de ondervraagde OVM's het over eens zijn: er staan geen besparingen op de agenda. Wellicht volgen die op langere termijn. Het personeel wordt behouden en zelfs uitgebreid; hetzelfde geldt voor de lopende aanbestedingen. Bij een fusie van twee bedrijven in de privésector worden de grootste besparingen gerealiseerd ten nadele van het personeel. Voor de twee onderzochte entiteiten is dat helemaal anders: de teams zijn eerder versterkt dan opgedeeld. Bovendien heeft het fusieproces zelf kosten gegenereerd die nog moeten worden verwerkt! ✖

Mogelijke effecten van de fusies op de renovaties

Het zal waarschijnlijk duren tot 2017 voordat de laatste fusies zijn afgerond. Intussen geven de voorlopers onder de OVM's ons door hun ervaring al enkele ideeën van de potentiële meerwaarde van zo'n hervorming. We weten uiteraard dat dit een proces van lange duur is, waarvan waarschijnlijk pas over enkele jaren alle effecten zichtbaar zijn, vooral op het gebied van het patrimoniumbeheer.

Een eerste, opvallende element is de diversificatie van de competenties, de specialisatie van de teams en de versterking van bepaalde functieprofielen. Tegelijkertijd wijzen de eerste ervaringen met fusies, op basis van een grondig onderzoek naar de personeelszaken en de uitwerking van een gemeenschappelijk organogram voor de samengevoegde structuren, eveneens op een structureel gebrek aan personeel om het grote aantal taken van de sector te vervullen.

In het geval van de Zuiderhaard en de toekomstige Brusselse Coöperatieve Alliantie (BCA) heeft de aanwerving van extra personeel enkele diensten of afdelingen kunnen versterken die ondanks de fusie en het delen van personeel onderbemand bleven. Deze twee entiteiten beschikten over eigen middelen om hun interne organogram aan te vullen. Zal dat zo zijn bij alle maatschappijen? Daarbij komt dat de fusies kosten met zich meebrengen – onafhankelijk van de eventuele aanwerving van personeel – die slechts gedeeltelijk worden gedekt door het gewest. Bij Everecity waren de middelen van het gewest slechts goed voor een kwart van de onkosten die de fusie genereerde. Die onkosten liepen op tot enkele honderdduizenden euro's.

Een tweede element is dat de fusies de verhoudingen van de maatschappijen met hun toezichthouder, de BGHM, zullen veranderen. Deze transformatie is al bezig. Voor de renovaties is al gepland om de opdrachten van de gewestelijke expertisepool te reorganiseren als gevolg van de specialisatie en de versterking van de technische teams binnen de OVM's. De ondersteuning bij het opdrachtgeverschap, waarover we spraken in het eerste deel van deze publicatie, komt bij het departement toezicht, zodat de interne controleprocedures worden verminderd en minder zwaar gemaakt en zodat de maatschappijen een coherenter antwoord krijgen bij de opvolging van hun dossiers. Ondersteuning en controle zullen voortaan gelijktijdig plaatsvinden.

Het derde element is een betere beheersing van de uitgaven via potentiële schaalbesparingen, maar op langere termijn. Op dit moment kosten de fusies vooral geld aan de sector en de contracten met leveranciers, aannemers en andere dienstverleners moeten tot het einde van de termijn worden nagekomen. De vermindering van het aantal OVM's zou het mogelijk moeten maken om het aantal openbare aanbestedingen te verminderen en betere prijzen te krijgen op basis van de grotere volumes (een groter aantal woningen). Voor de renovatie van raam- en deurlijsten zijn geen twee aanbestedingen, een per OVM, nodig zoals voor de fusie. Nu is er één aanbesteding voor een groter aantal ingrepen, waardoor de prijs kan zakken. Deze redenering geldt uiteraard ook voor andere aspecten van het patrimoniumbeheer, zoals het onderhoud van de woningen.

De combinatie van deze elementen zou het mogelijk moeten maken, puur hypothetisch gesproken, dat de sector doeltreffender wordt. Maar vandaag hebben we niet voldoende aanwijzingen en afstand om te kunnen zeggen hoe het de sector werkelijk zal vergaan na de rationalisering. Want pas na de juridische fusie begint de echte uitdaging! ✖

Conclusie

De ontwikkeling van de sociale huisvesting is een belangrijk element voor de realisatie van meer degelijke en betaalbare woningen voor de Brusselaars met een laag inkomen. In de eerste plaats denken we daarbij aan de bouw van veel bijkomende, nieuwe sociale woningen. Die nieuwbouw vormt voor de openbare vastgoedmaatschappijen en de regering een grote uitdaging en roept een aantal belangrijke vragen op inzake de financiering van de maatschappijen, het doelpubliek van de sociale huisvesting en het gebruik van openbare terreinen. Die belangrijke vragen hebben we in een vorige nummer van Art. 23, het eerste deel over de toekomst van de sociale huisvesting, aan bod laten komen.

Maar niet alleen de bouw van nieuwe woningen vormt een grote uitdaging voor de sociale huisvestingssector, ook het onderhoud en de noodzakelijke, vaak zware, renovatie van een groot deel van de bestaande 40.000 sociale woningen en de interne organisatie zijn de laatste jaren terecht een belangrijk aandachtpunt. De Brusselse regering heeft ambitieuze renovatieprogramma's goedgekeurd en gefinancierd en de interne Brusselse staatshervorming voorziet in een vermindering tot de helft van het aantal openbare vastgoedmaatschappijen door fusies.

U heeft in dit nummer van Art. 23, ons tweede deel over de toekomst van de sociale huisvesting, uitgebreid kennis kunnen maken met die programma's en plannen, de stand van zaken en resultaten ervan op het terrein.

Dat de uitgebreide renovatieprogramma's van de sociale woningen eindelijk resultaten beginnen te boeken is het goede nieuws. Zo is het aantal leegstaande sociale woningen dat niet is opgenomen in een renovatieprogramma serieus verminderd. Het slechte nieuws is dat de (zware) renovatie van sociale woningcomplexen een werk is van lange adem, zeer lange adem. De herhuisvesting van de huurders, de uitwerking van het project, de administratieve procedures, de verplichtingen voor openbare aanbestedingen maken dat er tussen de eerste plannen en de effectieve herbewoning na renovatie minstens 4 à 5 jaar ligt.

De vragen vanuit de sector om meer ondersteuning, minder administratieve belemmeringen en voogdij, meer creativiteit en autonomie zijn dan ook terecht en verdienen het om, nog meer dan nu al het geval is, gehoor te vinden bij de regering en de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij. Langs de andere kant mogen snellere procedures en meer autonomie het belang van overleg en participatie van de bewoners – wat nu al niet ideaal verloopt – niet in het gedrang brengen.

De komende maanden organiseert de BBRoW een aantal ronde tafels waar we de belangrijkste actoren van de sociale huisvesting op uitnodigen. De bedoeling is om onze voorstellen over nieuwbouw en renovatie van de sociale woningen, over meer efficiëntie, over financiering en doelpubliek die we hebben geformuleerd in de twee publicaties af te toetsen, nog concreter maken. U hoort nog van ons.

Zal de sociale huisvesting de huisvestingscrisis in Brussel bezweren? Zelfs met een veel efficiëntere sociale huisvestingssector die werk maakt van goed onderhouden, gerenoveerde woningen, die nieuwe projecten ontwikkelt en daarvoor de ruimte krijgt, letterlijk en figuurlijk, van de Brusselse regering zal de sociale vraag ontzettend hoog blijven. Daarom is het belangrijk dat de sociale huisvestingssector zich blijft richten tot personen en gezinnen met een laag inkomen. Daarom is het belangrijk dat er tegelijkertijd ook uitgebreid maatregelen worden genomen op de private huisvestingsmarkt: invoering van huurprijsomkadering en huurtoelage, ondersteuning van eigendomsverwerving voor gezinnen met een beperkt inkomen. ✖