

BALANS VAN DE WIJKCONTRACTEN IN HET BRUSSELS GEWEST 1994 - 1998

OVERZICHT



Auteurs van de studie: Deloitte & Touche en ARIES engineering & environment,
in samenwerking met Benoît Moritz, architect-stedenbouwkundige

DECEMBER 2001

Tijdelijke vereniging

**Deloitte &
Touche**

ARIES
engineering
environment



TIJDELIJKE VERENIGING

Deloitte & Touche
Management Solutions
Résidence Vinci
Av. Gouverneur Bovesse 29
B-5100 Namur (Jambes)
BELGIUM

ARIES engineering & environment sa
Ferme du Prince
Chemin des Deux Fermes 1
B-1331 Rosières

Balans van de wijkcontracten in het Brussels Gewes. 1994 – 1998

Overzicht

December 2001

AATL
DOC 16/ AATL 1835

INHOUDSOPGAVE

1. FINANCIËLE UITVOERINGSSTATEN	3
1.1. Algemene evolutie van de programma's	3
1.2. Evolutie van de verschillende Wijkcontracten	3
1.3. Evolutie per luik	4
2. UITVOERINGSSTATEN VAN DE ACTIES	5
2.1. Gerealiseerde woonruimte en voorzieningen	5
2.2. Openbare ruimten (luik 4)	5
2.3. Sociale verbondenheid (luik 5)	6
2.3.1. Ondernomen acties	6
2.3.2. De PCGO's	7
3. VASTSTELLINGEN I.V.M. DE UITVOERING	9
3.1. Algemene coördinatie	9
1.1. Uitvoeringstermijn	9
3.2. Problemen die ertoe leidden dat niet alle doelstellingen werden bereikt	10
4. VERGELIJKING VAN WIJKCONTRACTEN MET HET REFERENTIEKADER	15
4.1. Globaal referentiekader	15
4.2. Intern referentiekader van de WC's	16
5. BALANS VAN DE PROGRAMMA'S	17
5.1. Algemeen	17
5.2. Woningen	17
5.3. Verfraaiing van de wijk	17
5.4. Integratie / speciale verbondenheid	18
5.5. Uitvoering	19
6. PROBLEMEN BIJ DE OPMAAK VAN DE BALANS	20
7. OPSTELLING VAN DE PROGRAMMA'S	20
8. SCHEMA VAN DE ANALYSE EN OPVOLGING VAN DE WIJKCONTRACTEN	22
9. CONCLUSIE	26

1. FINANCIËLE UITVOERINGSSTATEN

1.1. Algemene evolutie van de programma's

De algemene evolutie verschilt sterk van Wijkcontract tot Wijkcontract, dit wegens de verscheidenheid van de gemaakte keuzes en ondernomen acties. Omdat elk Contract zijn eigen specifieke kenmerken heeft, heeft het dus geen zin ze volgens het type te rangschikken.

Geen enkel Wijkcontract heeft de toegewezen financiële middelen volledig opgebruikt. Dit maakt dat op het einde van de uitvoeringstermijn een niet opgenomen saldo van 15% van het oorspronkelijke globale budget ($\pm$ 321 miljoen BF) overblijft. Men stelt ook vast dat er geen grote afwijkingen bestaan tussen de verschillende Wijkcontracten: in procent uitgedrukt, schommelden de uitgaven tussen 81% ("Sint-Jan Baptiste") en 96% ("Wielemans"); de verdeelsleutels van de budgetten tussen de Wijkcontracten¹ lopen derhalve weinig uiteen.

1.2. Evolutie van de verschillende Wijkcontracten

- ✓ Het Wijkcontract "Anneessens-Fontainas" wendde 81% van de uitgekeerde toelage aan. Alle huisvestingsprojecten in luik 1, voorzien op het ogenblik dat het programma werd gewijzigd, werden gerealiseerd; dit geldt ook voor de acties van luik 4. De resterende 19% van de toelage kunnen in feite worden toegeschreven aan een actie betreffende de aanleg van een gemengde infrastructuur van een bedrijvencentrum / sportcentrum (luik 1), dat uiteindelijk niet kon worden gebouwd, en een afgesprongen actie van luik 3.
- ✓ Het Wijkcontract "Antwerpen-Alhambra" benutte 82% van het oorspronkelijk toegekende budget. Dat 18% van het budget niet werd aangewend, is te wijten aan het feit dat dit Wijkcontract alles zette op de uitvoering van de luiken 2 en 3, luiken die uiteindelijk niets hebben opgeleverd.
- ✓ Het Wijkcontract "Wielemans" wendde 96% van het toegewezen budget aan, met andere woorden het hoogste percentage van alle Wijkcontracten. Dit Wijkcontract legde zich hoofdzakelijk toe op de acties van luik 4, die samen met luik 5 werden ontwikkeld en waarbij enkel de overheid was betrokken. Eén van de twee acties van de gecombineerde luiken 2/3 werd tot een goed einde gebracht en het budget dat vrijkwam als gevolg van de niet gerealiseerde actie werd op het laatste ogenblik opnieuw in luik 4 geïnjecteerd.
- ✓ Het Wijkcontract "Graystraat" gebruikte 83,1% van het uitgekeerde budget. De voornaamste reden voor dit cijfer is de strategie waarvoor werd geopteerd na afloop van het tweede loopjaar en die voorrang gaf aan de acties die onder luik 1 ressorteren en betrekking hadden op een gemeentelijk patrimonium (het aandeel van dit luik stijgt van 39,4% in het oorspronkelijke programma tot 77% op het einde van de uitvoeringstermijn). Het niet aangewende bedrag stemt overeen met de niet afgeronde acties van de luiken 2/3.
- ✓ Het Wijkcontract "Sint-Jan Baptiste" besteedde 81 % van het toegekende budget, ondanks het feit dat alle acties van de luiken 1 en 4 werden gerealiseerd. Dat 19% van het budget niet werd benut, is voor een deel toe te schrijven aan het feit dat de gemeente geen bewijsstukken had ingediend voor de gerealiseerde acties van luik 5, maar vooral dat het oorspronkelijke budget te hoog werd begroot.

¹ Merk ook op dat de uitgavenpercentages van vier van de zes Contracten ("Anneessens-Fontainas", "Antwerpen-Alhambra", "Graystraat" en "Sint-Jan-Baptiste") schommelen rond de 80%.

- ✓ Het Wijkcontract "Barrière-Bethlehem-Sint-Gillis" wendde 87,9 % van zijn budget aan. het programma van de acties van de luiken 1, 2 en 3 werd tijdens de uitvoeringstermijn van dit Wijkcontract herhaaldelijk gewijzigd. Luik 4 onderging daarentegen vrijwel geen wijzigingen. De onbenutte 12,1% van het budget zijn te wijten aan het feit dat het Wijkcontract zich enkel heeft geconcentreerd op de luiken 2 en 3, die uiteindelijk niet het verwachte resultaat opleverden wegens een gebrek aan privé-investeerders.

1.3. Evolutie per luik

- ✓ Het aandeel van luik 1 daalde in geen enkel Wijkcontract, integendeel, in vrijwel alle Contracten nam het toe, zij het in uiteenlopende mate. Zo steeg het percentage van luik 1 in het Wijkcontract "Graystraat" van 39,4% in het basisprogramma tot bijna 77% op het einde van zijn termijn. Dit luik nam ook sterk toe (+19%) in het Wijkcontract "Antwerpen-Alhambra" en in mindere mate in de Wijkcontracten "Johannes de Doper" en "Barrière-Bethlehem-Sint-Gillis".
- ✓ Het percentage van luik 2 bedraagt nul (of zo goed als nul) in vier van de zes Wijkcontracten. Enkel de projecten van de Wijkcontracten "Anneessens-Fontainas" en "Wielemans" werden gerealiseerd². Merk op dat in deze twee Wijkcontracten het aandeel van luik 2 lichtjes toenam ten gevolge van de gestegen waarde van het aan te kopen onroerend goed (oorspronkelijk te laag geschat).
- ✓ Het percentage van luik 3 is eveneens nul in vier van de zes Wijkcontracten. Er werden slechts twee projecten gerealiseerd: één in Sint-Gillis en één in Vorst (gecombineerde "Cinzano"-actie; zie hoger).
- ✓ Het percentage van luik 4 stijgt beduidend in de Wijkcontracten "Anneessens-Fontainas", "Gray" en "Wielemans"; naarmate ze vorderden werden er namelijk geleidelijk nieuwe projecten aan toegevoegd. Luik 4 van de andere Contracten werd globaal niet uitgebreid met nieuwe projecten, waardoor het percentage van dit luik in grote lijnen hetzelfde blijft of daalt in functie van de effectieve kostprijs van de geplande werken.
- ✓ Het aandeel van luik 5 is aanvankelijk overal laag, maar stijgt lichtjes in alle Wijkcontracten (met uitzondering van het Wijkcontract voor Sint-Gillis, waar dit percentage daalt) ten gevolge van de geleidelijke uitvoering van de programma's. Merk op dat dit percentage voor Vorst met meer dan 5% stijgt tussen het oorspronkelijke project en het afgewerkte programma. In vergelijking met het algemene budget blijft het globale percentage van dit luik erg laag. De gewestelijke Dienst voor Stadsvernieuwing stelt in dit verband vast dat het aandeel van het sociale luik op het eerste gezicht laag lijkt in vergelijking met de investeringen in de andere luiken, maar hoger is dan de budgetten; wat moet worden aangetoond, is de dynamiek die uitgaat van de geïntegreerde aanpak, waarbij de verschillende plaatselijke belanghebbenden en de wijkbewoners worden betrokken³.

2. UITVOERINGSSTATEN VAN DE ACTIES

2.1. Gerealiseerde woonruimte en voorzieningen

Het aantal woningen dat in het kader van luik 1 werd gerealiseerd, is overal groter dan oorspronkelijk gepland. In het geval van luik 2/3 is het aantal woningen evenwel beduidend kleiner. Het percentage

² In het geval van het WC "Wielemans" gaat het om het gemengde "Cinzano"-project, dat luik 2 en luik 3 combineert.

³ Vrij vertaald uittreksel uit het "Memorandum 1999", Dienst Stadsvernieuwing van het BROH, Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Brussel, niet gepubliceerd, p.18

woningen dat in het kader van de luiken 2 en 3 (of 2/3 gecombineerd) werd gerealiseerd, bedraagt trouwens slechts 21,8% van het totaal, terwijl deze luiken, waaraan privé-investeerdere dienden te participeren, oorspronkelijk 65% nieuwe woningen zouden moeten opleveren. Het percentage van de in luik 1 voortgebrachte woningen stijgt van 35% tot 78% van het totale aandeel!

De Contracten die het grootste aantal woningen opleverden (overwegend in luik 1), situeren zich in Brussel-Stad en in mindere mate in Sint-Gillis.

De WC's spitsen zich voornamelijk toe op kleine (1 kamer) tot middelgrote/grote woningen (2/3 kamers). Er werden ook zeer grote woningen (4 kamers en meer) gerealiseerd, zij het in beperkte mate. Merk in dit verband op dat het enige project waarin sprake was van zeer grote woningen (Dam / Bodeghem) niet werd gerealiseerd door een gemeente maar door het OCMW.

Wat de sociale wijkvoorzieningsprojecten betreft, werden een aantal oorspronkelijk geplande projecten tijdens hun uitvoering geschrapt⁴. In drie perimeters werden evenwel nieuwe sociale wijkvoorzieningen gerealiseerd.

2.2. Openbare ruimten (luik 4)

De projecten die de aanleg van de openbare ruimte behelsden, werden nagenoeg allemaal gerealiseerd. Zo werden in het kader van de Contracten een aantal pleinen en straten volledig heraangelegd, vaak gecombineerd met het planten van bomen en het plaatsen van een nieuwe straatverlichting. Tot de meest symbolische projecten van dit luik behoren de volledige herinrichting van het Sint-Jan-Baptistevorplein, het Sint-Antoonplein in Vorst, het Anneessensplein en de volledige aanleg van de Graystraat⁵ (heraanleg van de stoepen, planten van bomen, nieuwe verlichting en nieuw stadsmeubilair, sfeerverlichting voor de bruggen). Merk op dat de eerste twee pleinen gezamenlijk werden heringericht en dat de renovatie ervan telkens gepaard ging met de heraanleg van de belendende straten. Merk ook op dat in het kader van het Wijkcontract "Wielemans" de stoepen werden heraangelegd door een opleidingscentrum en dat deze werken werden gecombineerd met de projecten van luik 5 van dit Contract.

In het kader van dit luik werden twee gevelrenovatieprojecten gerealiseerd: één had betrekking op de afsluitmuur van een school in Molenbeek ("Sint-Jan Baptiste" – dit project werd uitgevoerd door een sociaal-economisch opleidingscentrum dat door het Europese Urban-programma wordt gefinancierd) en één op alle woningen van de gemeente langs de E.Jacqmainlaan ("Antwerpen-Alhambra"). In de gemeente Sint-Gillis werden er gevels van privépanden gerenoveerd, dit gebeurde door het "opblazen" van premies⁶. De gewestelijke overheid verkoos deze werkwijze omwille van het feit dat de gevels deel uitmaken van het stadslandschap. Het Rekenhof vecht deze werkwijze evenwel aan omdat deze maatregel niet uitdrukkelijk is voorzien in de Ordonnantie.

Tijdens de uitvoering van de programma's werden twee projecten voor de aanleg van openbare parken voorgesteld: één in Elsene, dat in combinatie met een vastgoedproject van luik 3 moest worden gerealiseerd, en één in Brussel-Stad, op de plaats waar zich nu verloederde gebouwen bevinden. Enkel dit laatste werd uiteindelijk aangelegd. Dankzij het contract konden de erfpacht, de voor de aanleg van

⁴ Als argument om de schrapping van deze projecten te rechtvaardigen, wordt vaak de aanwezigheid van inrichtingen in of in de directe omgeving van de wijk in kwestie aangevoerd.

⁵ Ter herinnering: de heraanleg van de weg werd gefinancierd met de eigen middelen van het BUV.

⁶ "De gemeente wilde waarschijnlijk verhinderen dat de eigenaars van getroffen handelsgebouwen zouden worden uitgesloten van de gereglementeerde gewestelijke premies waarop ze normaal geen aanspraak kunnen maken (wat het geval was voor de meeste zoniet alle gebouwen in kwestie)". Vrije vertaling van het uittreksel uit het rapport van het Rekenhof "Uitvoering van de eerste "Wijkcontracten" in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest", Brussel, 2001, niet gepubliceerd, p.27

het park vereiste sloop van de gebouwen/inrichting van de terreinen, alsmede een aantal aanpassingen en de artistieke inbreng worden gefinancierd⁷.

2.3. Sociale verbondenheid (luik 5)

2.3.1. ONDERNOMEN ACTIES

In de onderstaande tabel zijn de ondernomen acties gerangschikt volgens degenen die in de Ordonnantie zijn vastgelegd.

Actie	Wijkcontract(en) waarin de actie werd ondernomen
Hulp bij verhuis / omhuizing	"Graystraat", "Anneessens-Fontainas"
Bewustmaking van het herwaarderingsprogramma / Aansporing tot renovatie	"Anneessens-Fontainas", "Antwerpen-Alhambra", "Wielemans", "Gray", "Sint-Jan-Baptistevoorplein", "Barrière – Bethlehem – Kerk Sint-Gillis"
Inrichten van openbare ruimten	"Anneessens-Fontainas", "Graystraat" en "Wielemans"
Terbeschikkingstelling van lokale infrastructuur	"Anneessens-Fontainas", "Wielemans", "Graystraat"
Bewustmaking van het patrimonium	"Anneessens-Fontainas"
Opleidingsprogramma's organiseren	"Anneessens-Fontainas", "Wielemans", "Barrière – Bethlehem – Kerk Sint-Gillis"

Aan de hand van deze tabel kan men zich een beeld vormen van de diverse sociale acties:

- ✓ Alle Contracten konden een beroep doen op een sociale coördinator. Er werden twee verschillende formules toegepast: de gemeenten Molenbeek, Elsene en Sint-Gillis verkozen één persoon aan te werven die de verantwoordelijkheid kreeg over de coördinatie van heel het sociale luik; Brussel-Stad en Vorst deden een beroep op lokale verenigingen.
- ✓ Er werden bewustmakingsacties voor de heroplevingsprogramma's georganiseerd in alle WC's; deze acties verschilden van Contract tot Contract (kranten, drukwerken, tentoonstellingen, infopermanenties, enz.).
- ✓ De acties die de eigenaars van privéwoningen moeten aansporen hun eigendom te renoveren en te onderhouden werden in sommige gevallen opgezet door de gemeenten (Elsene en Sint-Gillis) of werden uitbesteed aan plaatselijke verenigingen van het Netwerk Wonen.
- ✓ Voor de Wijkcontracten "Graystraat" en "Anneessens-Fontainas" werd gebruik gemaakt van fondsen voor sociale begeleiding bij de omhuizing in het kader van projecten die de verhuis van gezinnen beoogden. Dankzij deze projecten konden deze gezinnen in theorie hetzij tijdelijk, hetzij definitief elders worden gehuisvest. Volgens de getuigenissen van mensen die de uitvoering van deze programma's hebben gevolgd, lijken de omhuizingsacties in het kader van het WC "Gray" correct te zijn uitgevoerd, terwijl in het geval van het WC "Anneessens-Fontainas" de onteigende personen niet altijd werden opgevangen en elders gehuisvest.

⁷ Merk evenwel op dat deze actie geen definitieve stedenbouwkundige oplossing bood op het vlak van de huizenblokconfiguratie vermits de ruimte wordt gekenmerkt door talloze blinde muren en binnenterreinen van huizenblokken die zichtbaar zijn vanaf het Fontainasplein.

- ✓ Dankzij de WC-kredieten konden drie wijkinfrastructuren opgezet en in gebruik genomen worden: het Wijkhuis op het Sint-Antoonvoorplein in Vorst, de opening van een sociaal steunpunt in een gebouw dat door de Wijkregie werd gerenoveerd in het kader van het WC “Anneessens-Fontainas”, en ten slotte de oprichting van een informatieloket in de Graystraat in Elsene.
- ✓ Er werden acties opgezet om de openbare ruimten leven nieuw in te blazen; die acties kaderden in allerhande festiviteiten (wijkfeesten of inhuldigingen) in Elsene, Vorst en Brussel-Stad.
- ✓ In drie Wijkcontracten werden opleidingsacties opgezet voor achtergestelde groepen: “Anneessens-Fontainas”, “Wielemans”, en “Barrière – Bethlehem – Kerk Sint-Gillis”. In Brussel-Stad richtten de gemeente en het OCMW samen een gemeentelijke vereniging – een Wijkregie - op, die werkzoekenden die een OCMW-uitkering ontvangen inschakelt bij de renovatie van wijken. In Vorst lanceerde de gemeente een nieuw experiment dat leidde tot de aanwerving en opleiding van jongeren in het kader van de herstelling van stoepen op het grondgebied van de gemeente, dit binnen de perimeter van het Contract. In Sint-Gillis ten slotte konden dankzij het WC twee projecten worden gestart met extern kapitaal. Het betreft het project Batiscoop⁸, dat opleidingen in gebouwenrenovatie organiseert, en het project Innovasport, een buurtinitiatief dat instaat voor het beheer van de cafetaria's van de gemeente.

Sommige acties die werden gefinancierd in het kader van de WC's vallen buiten deze rangschikking en ressorteren derhalve onder de acties die getuigen van een “positieve discriminatie” van de wijk in kwestie. Het betreft meer bepaald:

- ✓ de medewerking aan de oprichting van een Sociaal Immobiliënkantoor (Brussel-Stad);
- ✓ de financiering van de vzw “Avanti”, die de gezinnen met een hoge schuldenlast bijstaat (Brussel-Stad)⁹;
- ✓ de activiteiten van de vzw Promosanté, die een gezondheidspermanentie installeerde in het sociaal steunpunt op de Anderlechtsesteenweg (Brussel-Stad).

2.3.2. DE PCGO'S

Een laatste belangrijk element in het overzicht van dit sociale luik is de rol en de werking van de Plaatselijke Commissies voor Geïntegreerde Ontwikkeling (PCGO), die in het leven werden geroepen door de Ordonnantie van 7 oktober 1993. Volgens die Ordonnantie moet elk Wijkcontract beschikken over een PCGO waarvan de samenstelling is vastgelegd door de gemeenteraad (art.5§2 van de Ordonnantie).

Taak van deze Commissie:

- ✓ advies verstrekken over het vierjarig planproject, dit voordat de gemeenteraad het goedkeurt (art.5§2 van de Ordonnantie);
- ✓ jaarlijks advies verstrekken over het financieel en beheerrapport over de initiatieven van luik 5.

Om een standpunt te kunnen innemen over de werking en de rol van de PCGO's baseert de gewestelijke overheid zich op een aantal elementen:

- ✓ datum en aantal van de vergaderingen;
- ✓ samenstelling van de PCGO's¹⁰.

⁸ Deze vereniging heeft inmiddels al haar activiteiten gestaakt

⁹ Ook deze vereniging heeft inmiddels al haar activiteiten gestaakt.

¹⁰ Er bestaat weliswaar informatie over de vergaderingen, de deelname van de bewoners, enz., maar die gegevens zijn niet geordend en erg uitgebreid. Tot op heden bestaat er geen samenvatting aan de hand waarvan

We kwamen in dit verband tot de volgende bevindingen:

- ✓ de PCGO's werden inderdaad opgericht in alle Wijkcontracten en keurden ook het heroplevingsprogramma goed alvorens de gemeenteraad het aanvaardde.
- ✓ in alle WC's werden de PCGO-vergaderingen gestaakt op het einde van de uitvoeringstermijn van de luiken 1 tot 4, d.w.z. in juli 1998¹¹. Een zeer precieze interpretatie van het uitvoeringsbesluit sterkt ons in de overtuiging dat geen enkel WC de wettelijke voorschriften aangaande de PCGO's strikt heeft opgevolgd vermits er geen enkele vergadering werd georganiseerd in 1999, het jaar dat de vierjarige uitvoeringstermijn van de luiken 5 afliep¹². Daarbij komt dat in sommige WC's er gewoon geen jaarlijkse vergaderingen plaats hadden (WC "Sint-Jan Baptiste", WC "Barrière – Sint-Gillis", enz.).
- ✓ het aantal vergaderingen dat tijdens de vierjarige uitvoeringstermijn van de luiken werd belegd, loopt trouwens sterk uiteen. Zo waren dat 28 vergaderingen voor het contract "Anneessens-Fontainas", wat een grote concentratie van sociale en economische partijen doet vermoeden, terwijl er dat slechts 3 waren voor het contract "Sint-Jan Baptiste".
- ✓ enkel het contract "Anneessens-Fontainas" volgde de ministriële omzendbrief, die de PCGO aanbeveelt om ten minste eenmaal om de vier maanden te vergaderen.
- ✓ in het Wijkcontract "Graystraat" werden twee vergaderingen per jaar georganiseerd, dit tot en met het einde van de uitvoeringstermijn van de luiken 1 tot 4.
- ✓ in de gemeenten Sint-Gillis, Vorst en Sint-Jans-Molenbeek ten slotte werd tijdens de uitvoeringstermijn van de luiken 1 tot 4 het minimumaantal van 4 vergaderingen per jaar niet gehaald.

De samenstelling van de PCGO's verschilt van Wijkcontract tot Wijkcontract, zowel wat het aantal vertegenwoordigde personen of organisaties, als de vertegenwoordiging van de bewoners betreft. Merk op dat in alle WC's, op die van Brussel-Stad na, de PCGO's waren samengesteld uit partijen van verschillende strekkingen (bewoners, gemeenteamtbanen, vertegenwoordigers uit de economische sector, enz.). Enkel het WC "Sint-Jan Baptiste" betrof betrekkelijk weinig bewoners bij de actie.

3. VASTSTELLINGEN I.V.M. DE UITVOERING

3.1. Algemene coördinatie

In de Stad Brussel gebeurde de coördinatie integraal door het bestuur. Hoewel dat laatste in feite alle luiken moest opvolgen, bleek uit gesprekken met de betrokkenen dat de diensten, schepnamten en dus de luiken waren opgesplitst.

In Sint-Jans-Molenbeek werd het Wijkcontract opgevolgd door een extern studiebureau, dat instond voor de coördinatie tussen de vastgoedluiken en het luik 4; luik 5 werd apart beheerd door een sociale coördinator die bij de gemeente was tewerkgesteld. In Sint-Gillis was de gemeente weliswaar belast met de uitvoering van alle luiken, maar omwille van het "geringe belang" van het sociale luik was de coördinatie vooral gericht op een koppeling van de luiken 1 tot 4. De gemeenten Vorst en Elsene wijken af van de gevallen die tot dusver werden aangehaald voor de twee gemeenten; algemene

we ons oordeel kunnen geven over deze elementen; een gedetailleerd onderzoek van de bestaande gegevens valt trouwens buiten het kader van deze evaluatie. Deze in verschillende opzichten interessante gegevens dienen dus nog te worden onderzocht.

¹¹ Met uitzondering van enkele "afsluitende" vergaderingen en enkel in de WC's voor Brussel-Stad ("Anneessens-Fontainas" en "Anvers-Alhambra").

¹² Ter herinnering: volgens het uitvoeringsbesluit moeten de PCGO's jaarlijks hun standpunt geven over het financieel en beheerrapport van de initiatieven die in het kader van luik 5 werden genomen. Op basis van die verplichting zouden per WC ten minste vijf vergaderingen moeten worden belegd (één voor de goedkeuring van het heroplevingsprogramma en jaarlijks een vergadering voor de goedkeuring van luik 5).

coördinatoren stonden immers in voor de opvolging en koppeling van alle luiken, en dit met een zeker succes. In Vorst was het dankzij de "algemene kijk" op het programma mogelijk de luiken 1, 4 en 5 aan elkaar te koppelen, met name door de oprichting van een Wijkhuis en de zogenaamde actie "Bestrating", waarbij de stoepen werden heraangelegd door een centrum voor sociaal-economisch integratie. In het kader van het sociale luik leidden de sensibiliseringsacties aangaande de huisvestingsproblematiek tot de opichting van de "Union des Locataires" (dat de huisvestingdienst ondertussen heeft erkend als integratie-vzw). De eerste taak van deze unie behelsde het beheer van het woningbestand waarvoor met de overheid een tariefovereenkomst werd afgesloten, dat werd aangelegd in het kader van de operatie Cinzano (gemengde luiken 2/3).

Ook het geval van Elsene is interessant. Zo stelde de gemeente in het speciaal daartoe opgerichte infocentrum een sociale/algemene coördinator aan; die laatste werkte samen met een studie bureau (Agora), dat eveneens een algemene coördinatietaak toebedeeld kreeg. In werkelijkheid beheerde de gemeentelijke coördinator op het terrein alle luiken samen met Agora, dat voor de technische bijstand instond.

1.1. Uitvoeringstermijn

Ter herinnering, volgens de organieke Ordonnantie voor de herwaardering van de wijken is het Wijkcontract een programma waarvan de uitvoeringstermijn zich uitstrekt over vier jaar. Dit "tijdsaspect" werd ingevoerd om te vermijden dat de uitvoering te lang zou aanslepen zoals bij de projecten van huizenblokken, dus om de verwezenlijking te bespoedigen en de gevolgen sneller toonbaar te maken. Na afloop van de vierjarige termijn voorziet de Ordonnantie trouwens een periode van twee jaar tijdens dewelke de uitgevoerde acties nog altijd kunnen worden betaald (art.8§3).

In zijn rapport over de eerste zes Wijkcontracten vestigde het Rekenhof de aandacht op twee specifieke problemen in verband met de termijn:

- ✓ aan de ene kant leggen noch de organieke Ordonnantie, noch haar uitvoeringsbesluit exact het beginpunt van een programma vast;
- ✓ aan de andere kant is de uitvoeringstermijn duidelijk vastgelegd op vier jaar, aangevuld met een periode van twee jaar tijdens dewelke er enkel nog betalingen kunnen gebeuren.

Wat het eerste punt betreft, werd op het niveau van het Gewest besloten het begin van de uitvoeringstermijn van de programma's te laten samenvallen met de datum dat de gewestregering het programma goedkeurde, d.w.z. 25 mei 1994; de vervaldatum werd derhalve vastgelegd op 25 mei 1998.

Deze termijn werd verlengd door de ministriële omzendbrief van 20 februari 1998, die de tijdslimiet voor de projecten in uitvoering van één van de vier luiken vastlegde op 1 juli 1998. Diezelfde omzendbrief verlengde de tijdslimiet voor de uitvoering van de sociale acties van luik 5 tot 25 maart 1999. Als laatste redmiddel verlengde een nota van 30 juli 1998 trouwens de tijdslimiet van de eerste vier luiken tot 1 oktober 1998.

De "vierjarige" termijn van de eerste vier luiken bestreek dus uiteindelijk een periode van 52 maanden in plaats van de oorspronkelijk geplande 48 maanden. De termijn voor het sociale luik strekte zich uit over een periode van 58 maanden.

Wat de uitvoeringstermijn betreft, vond het Gewest het dus raadzaam de gemeenten enige "speelruimte" te geven: bij gebrek aan een wettelijk kader legde het Gewest eerst de begindatum van de uitvoeringstermijn vast, om die termijn vervolgens tweemaal te verlengen voor de eerste vier luiken, en hem éénmaal te verlengen voor luik 5.

Wat het tweede punt betreft, was het Gewest van mening dat opdat een project in aanmerking zou komen voor subsidies, het volstond vóór de einddatum van de programma's (1 oktober 1998) een bevel uit te vaardigen om met het project te beginnen. Die interpretatie wordt aangevochten door het Rekenhof, dat vindt dat ze niet strookt met de geest van de Ordonnantie.

Wanneer men de kalender van de realisaties aan een nader onderzoek onderwerpt, stelt men vast dat zonder die "ruime en soepele" interpretatie van de Ordonnantie heel wat projecten in aanmerking zouden komen voor subsidie omdat de werken soms nog niet waren begonnen op het einde van de vierjarige termijn van oktober 1998.

3.2. Problemen die ertoe leidden dat niet alle doelstellingen werden bereikt

Op methodologisch vlak werden de problemen als volgt in kaart gebracht:

- Er werd overleg gepleegd met de partijen die betrokken waren bij de uitvoering van de Wijkcontracten;
- ✓ In een tweede fase toetsten we de door de gemeente aangehaalde problemen aan andere getuigenissen (meestal die van de ambtenaren van het gewest) en vooral aan objectief interpreteerbare gegevens, zoals de effectieve realisaties, de uitvoeringsplanning van de projecten, het rapport van het Rekenhof, het rapport van de GIAStS, enz.

Op basis van de bevindingen van deze analyse verdeelden we de problemen in drie categorieën:

- ✓ eerst en vooral de problemen waarmee men weliswaar werd geconfronteerd tijdens de uitvoering maar die de realisatie van de projecten niet in de weg stonden. Dit waren "kinderziekten", die uit de wereld moesten worden geholpen.
- ✓ daarnaast zijn er de reële maar marginale knelpunten die slechts in één of twee Contracten werden aangepakt. Dit zijn specifieke reële knelpunten.
- ✓ tot slot zijn er reële knelpunten die gemeenschappelijk zijn voor alle programma's. Dit zijn de gemeenschappelijke knelpunten.

Hoewel de onderstaande lijst niet uitputtend is, is een zeer groot aantal knelpunten van de gemeenten erin opgenomen.

Overzicht van de "kinderziekten":

- ✓ Juridische knelpunten bij de uitvoering van openbare werken door plaatselijke gemeentelijke dienstenregiën en Diensten voor Werken van Gemeenschappelijk Belang: twee projecten leidden tot een synergie tussen de luiken 1 en 4 en het luik 5. Het betreft het project "Wijkregie" voor Brussel-Stad en het project "Bestrating" voor Vorst. De juridische knelpunten waarmee deze projecten af te rekenen hadden, konden worden opgelost met mechanismen waarmee men de openbare werken bij voorrang kon laten uitvoeren door bedrijven die niet van de gemeente afhingen. Omdat de plaatselijke diensten de vorm hebben van een vzw, zijn ze normaal onderworpen aan de wet op de overheidsopdrachten. De GIAStS wijst erop dat "*er nog geen specifieke reglementering bestaat voor dergelijke piloot-experimenten*"¹³ en dat er derhalve maatregelen moesten worden genomen om de projecten te kunnen realiseren. Eén van die maatregelen, die ondertussen wordt toegepast, bestaat erin dat de plaatselijke lagere overheden - de bouwheren van de werken - financieel instaan voor de leveringen en de technische begeleiding; de personen in opleiding worden betaald door sociale toelagen (werkloosheidsuitkering, leefloon).

¹³ Gewestelijke Interministriële Afvaardiging voor Stedelijke Solidariteit, "Stedelijke Solidariteit", nr 70, Brussel, december 2000, p.10

- ✓ Traagheid van de administratieve procedures voor de aankoop van onroerend goed: omdat de gemeenten zich moeten houden aan administratieve procedures die lang kunnen aanslepen, gebeurt het meer dan eens dat projecten moeten worden afgeblazen omdat het pand onder privé-eigenaars werd verkocht voordat de procedure afliep. Dit is het geval in Vorst, waar het privé-gebouw waarin aanvankelijk het Wijkhuis zou worden ondergebracht, aan een andere privé-eigenaar werd verkocht terwijl de gemeente zich opmaakte om het te kopen. Dit is ook het geval voor Molenbeek, waar panden waarvoor de gemeente interesse had het voorwerp vormden van vastgoedtransacties. Dit knelpunt houdt verband met de reglementering over de aankoop van vastgoed door een gemeente; het kan dus de aankoopplannen in de weg staan of in elk geval de aankoop vertragen. Het is echter geen reëel knelpunt vermits de projecten waarvoor er aankopen moesten worden gedaan uiteindelijk toch integraal werden gerealiseerd, dit soms op andere terreinen of in andere gebouwen dan oorspronkelijk gepland.
- ✓ Knelpunten bij de uitvoering van de werken: dit knelpunt kwam slechts éénmaal ter sprake (Sint-Jans-Molenbeek). Volgens de coördinator en de gemeente hadden de herstellingswerken van de openbare ruimte vertraging opgelopen omwille van vandalenstreken door jongeren van de wijk. In dit verband dient evenwel erop gewezen dat bij het project "Bestrating" in Vorst, waarbij jongeren uit de wijk waren betrokken en dat eveneens een ingrijpende herinrichting van de openbare ruimte betrof, geen enkel geval van vandalisme of opzettelijke beschadiging werd gemeld.
- ✓ Verandering van politieke meerderheid: dit knelpunt werd aangehaald in de enige gemeente waarin na de gemeenteraadsverkiezingen van 1994 het politieke landschap grondig werd dooreengeschud (Brussel-Stad). Die nieuwe politieke meerderheid stelde een aantal inrichtingsprojecten en de reorganisatie van het beheer van die programma's ter discussie. In beide contracten laat het grote aantal realisaties die rechtstreeks uitgingen van de overheid (luiken 1 en 4) evenwel vermoeden dat dit knelpunt kon worden opgelost en dus enkel zou leiden tot vertragingen in de uitvoering. De ambtenaren van het Gewest wezen ons evenwel op de vele vertragingen in de uitvoering van de programma's tijdens de perioden vóór en na de gemeenteraadverkiezingen van zowel 1999 als 2000.
- ✓ Tussenkomen bij vastgoed dat door andere openbare instellingen dan de gemeente wordt beheerd: dit knelpunt deed zich voor bij het Wijkcontract "Graystraat", dat aanvankelijk het onderhoud voorzag van een brug van de NMBS en van een brug die door het Gewest wordt beheerd. Deze projecten werden geannuleerd op het ogenblik dat het programma werd gewijzigd. De instellingen in kwestie gingen uiteindelijk toch over tot de uitvoering ervan, zij het buiten het kader van de WC-financiering. Dit knelpunt werd weliswaar niet "opgelost" binnen het WC, maar werd niettemin gerealiseerd in een ander kader.
- ✓ Toename van de programma's voor stadsontwikkeling: dit knelpunt werd aangehaald door een gemeente die naast haar lopende zaken tegelijkertijd verschillende "buitengewone" programma's (Initiatiefwijk, Urban, Grootstedenbeleid, Doelstelling II, enz.) moet opvolgen, zonder dat ze daarvoor over extra administratief personeel kan beschikken. Merk op dat behalve het Urban-programma (dat enkel van toepassing is op Sint-Jans-Molenbeek en Brussel-Stad) verschillende programma's dateren van na de Wijkcontracten¹⁴ en dat de Contracten de financiering en dus de schepping voorzien van banen die zich specifiek toespitsen op het beheer van dit programma. Het is dus mogelijk dat het WC en de Initiatiefwijk elkaar overlappen (geldt voor drie van de vijf gemeenten); die overlappingsen zijn evenwel te wijten aan de vertraging bij de uitvoering.

De specifieke reële knelpunten zijn:

¹⁴ De eerste Initiatiefwijken dateren van 1998-2000.

- ✓ Naleving van het bedrag dat door de Ontvanger van de Dienst der Registratie werd geraamd: ingeval van een aankoop moeten de gemeenten zich houden aan het budgettaire plafond dat door de Ontvanger van de Dienst der Registratie is vastgelegd. Het is echter al gebeurd dat het door de privé-eigenaars bedongen bedrag hoger was dan dat van die Ontvanger van de Dienst der Registratie. De prijzen die in het basisdossier zijn vastgelegd, zijn bovendien gebaseerd op de officiële prijzen die op de markt worden gehanteerd, terwijl die officiële prijzen worden vervalst door de frauduleuze praktijken die welig tierden in de vastgoedsector. De geraamde prijzen zijn dus globaal ook lager dan de oorspronkelijke ramingen in de basisprogramma's. Dit knelpunt werd in verschillende Wijkcontracten verholpen aangezien er daadwerkelijk werd overgegaan tot aankopen in de WC voor Sint-Gillis, Brussel-Stad, Vorst en Molenbeek. Wat het WC "Sint-Jan Baptiste" betreft, stond dit knelpunt de realisatie in de weg van het enige project van luik 2, dit wegens het feit dat de eigenaar van een onroerend goed een hoger bedrag bedong dan datgene dat door de Ontvanger van de Dienst der Registratie werd geraamd.
- ✓ Afwachtende houding van de privé-eigenaars: onder druk van een onteigening zou een aantal privé-eigenaars de vierjarige termijn hebben "gemanipuleerd" om te vermijden dat hun onroerend goed zou worden onteigend. Die eigenaars gingen over tot renovatiewerken (of meldden de gemeente dat ze dat daarmee gingen beginnen), wat het bestuur zou kunnen doen aarzelen om door te gaan met de onteigening. Toen de gemeente in een aantal gevallen vaststelde dat er niets gebeurde, was het te laat om de onteigeningsprocedure te starten. Dit is het geval voor voor het WC "Antwerpen-Alhambra" en "Fontainas-Anneessens". Deze hypothese kan door geen enkel document worden gestaafd. Tijdens een bezoek aan de twee perimeters waar dit knelpunt zich voordeed, werd vastgesteld dat het onroerend goed in kwestie inderdaad niet was gesaneerd. Het gaat hier dus om een reëel knelpunt dat ervoor zorgde dat de oorspronkelijke doelstellingen niet werden bereikt. Dit is vooral het geval voor het WC "Antwerpen-Alhambra", waarvan bijna 60% van de woningen moesten worden gerealiseerd in het kader van verschillende projecten van luik 2 of 3, die uiteindelijk moesten worden gestaakt.
- ✓ Afbakening van de perimeter: dit knelpunt kwam ter sprake in het Wijkcontract "Anneessens-Fontainas", waarvan de perimeter een groot aantal huizenblokken bestrijkt (in totaal 27 huizenblokken). Volgens de persoon die verantwoordelijk is voor het sociale luik van dit Contract, was de perimeter niet correct volgens de indeling van de wijken afgebakend (het werd trouwens uitgebreid in het kader van een aantal vastgoedprojecten) en strekte deze zich dus in feite uit over meerdere wijken met uiteenlopende sociale problemen, die elk een specifieke aanpak vereisten. Daardoor konden slechts enkele van de sociale problemen worden aangepakt. Desondanks vonden we dat we rekening moesten houden met dit knelpunt, dat moeilijk kan worden gecontroleerd omdat het betrekking heeft op het voorwerp zelf van het heroplevingsprogramma, dit wil zeggen een wijk. Hoewel het begrip "wijk" geen hinderpaal vormt voor de uitvoering van vastgoedprojecten of openbare ruimten omwille van het feit ze het ongevoelig zijn voor sociale problemen, blijkt duidelijk dat ze een doorslaggevende rol speelt binnen de transversale dimensie van de acties die in het kader van de Wijkcontracten worden gevoerd. Hoewel dit knelpunt minder ingrijpende gevolgen had, werd het ook aangehaald in het kader van het WC "Graystraat", waar de spoorweg en de Kroonlaan voor een breuk zorgen tussen twee eenheden: de ene ten opzichte van de dynamische Flageywijk, en de andere ten overstaan van het Jourdanplein en zijn omgeving.

De gemeenschappelijke knelpunten zijn de volgende:

- ✓ Afstemming van en coördinatie tussen verschillende soorten acties: het Wijkcontract is een heroplevingsinstrument dat zich bedient van verschillende types acties, zoals de heropleving van het vastgoed, de aanpassing van de openbare ruimten en de sociale en culturele

verbondenheid. De verschillende luiken geven aanleiding tot specifieke acties die ressorteren onder verschillende gemeentediensten (stedenbouw, openbare werken, gemeentelijke eigendommen, sociale aangelegenheden, enz.) die worden geacht samen te werken in het kader van de uitvoering van het programma. In werkelijkheid werd het Wijkcontract vaak verdeeld onder de verschillende diensten (en zelfs schepenen), wat leidde tot een niet-geïntegreerd sectorieel beheer van het programma. Dit knelpunt werd aangehaald in het rapport van de GIAStS¹⁵ en in het rapport van het Rekenhof¹⁶; het werd ons trouwens ook gemeld door verschillende plaatselijke betrokkenen. Het kan dus worden bestempeld als een reëel knelpunt¹⁷. Het spreekt voor zich dat inzake de vooropgestelde productie of realisaties dit knelpunt de daadwerkelijke uitvoering van de programma's niet in het gedrang heeft gebracht, maar wél de door de doelstellingen van het besluit beoogde multidisciplinariteit ter discussie stelt. In de praktijk blijkt dat er soms een gebrek was aan coördinatie en overzichtelijkheid, waarop trouwens uitvoerig wordt gewezen in het rapport van het Rekenhof. De zes Contracten zouden echter in hun historische context moeten worden teruggeplaatst: het betrof de eerste reeks van Contracten, wat betekent dat kinderziekten onvermijdelijk zijn.

- ✓ Falen van de luiken 2 en 3: Met uitzondering van “Sint-Jan Baptiste” rekenden alle Wijkcontracten erop dat privé-investeerdereen groot aantal woningen zouden financieren. Aanvankelijk zouden die laatste 65% van de globaal gerealiseerde woningen voor hun rekening nemen. Gebrek aan vertrouwen vanwege de gemeenten in dit type mechanisme werd enkel waargenomen in Sint-Jans-Molenbeek, waar het vanaf het begin van het programma de bedoeling was dat het Woningfonds slechts één project van luik 2 zou uitvoeren. De samenwerking met de privésector leverde evenwel niet het verwachte resultaat op en slechts vijf projecten werden volledig afgerond (drie in het WC “Fontainas-Anneessens” van luik 2, één in het WC “Bethlehem Barrière Sint-Gillis” van luik 3 en één in het WC “Wielemans”, dat kaderde in een combinatie van luiken 2 en 3¹⁸), wat in totaal 81 van de 343 gerealiseerde woningen opleverde. In de andere drie Contracten werd geen enkel project tot een goed einde gebracht. Getoetst aan het oorspronkelijke voornemen leverden de luiken 2 en 3 over het geheel genomen niet het verwachte succes op. Hoewel de oorzaken van die mislukking niet grondig kunnen worden onderzocht, zijn er wel enkele denkpistes:
- in het WC “Antwerpen-Alhambra” en “Anneessens-Fontainas” zouden sommige eigenaars de stad gewoon hebben belogen en die stad hebben voorgewend dat ze zelf hun goed zouden renoveren om aan de dreigende onteigening te ontsnappen;
 - in het WC “Graystraat” konden de onderhandelingen met de privé-investeerder “Couronne-Invest” niet tijdig worden afgerond bij gebrek aan een overeenkomst met de gemeente en waarschijnlijk ook omwille van het ingewikkelde karakter van het project;
 - in het WC “Bethlehem-Barrière-Sint-Gillis” werd één project van luik 2 aangevat, maar dit mislukte omdat de werken niet rond waren binnen de vooropgestelde termijn;
 - in het WC “Wielemans” bood zich geen enkele privé-investeerder aan op de openbare verkoop van het pand aan de “Mérodestraat 318-320”.

¹⁵ “De verdeling van de bevoegdheden (ten gevolge van de verschillende luiken van het Wijkcontract) tussen de schepenen en gemeentediensten bemoeilijkt de coördinatie”. Gewestelijke Interministeriële afvaardiging voor stedelijke solidariteit: “Evaluatierapport over de maatregelen voor sociale verbondenheid”, Brussel, 1999, niet gepubliceerd, p.21

¹⁶ Uittreksel uit het rapport van het Rekenhof “Uitvoering van de eerste “Wijkcontracten” in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest”, Brussel, 2001, niet gepubliceerd

¹⁷ Hier moet erop worden gewezen dat om dit door het Gewest voorspelde knelpunt op te lossen, er opleidingsseminaries werden georganiseerd ten behoeve van de gemeenteambtenaren die instaan voor de uitvoering van de WC's. In het budget van elk WC was bovendien een bedrag uitgetrokken voor een algemene en sociale technische coördinatiefunctie.

¹⁸ Dit mechanisme, dat beide types combineert, is niet voorzien door de Ordonnantie maar werd opgenomen in de programma's en goedgekeurd door het Gewest.

- ✓ Het gebrek aan privé-investeerders kan hoe dan ook niet worden ingeroepen als de algemene oorzaak voor het mislukken van de luiken 2 en 3. Voor het Wijkcontract “Antwerpen-Alhambra” dienden zich weliswaar privé-investeerders aan, maar die namen een afwachthouding aan in de hoop dat ze hun pand later een economisch rendabelere bestemming zouden kunnen geven (hotel, kantoren, enz.). In het WC “Graystraat” lijkt de reden voor de mislukking te moeten worden gezocht in het algemene wantrouwen tussen de betrokkenen. Merk ook op dat men de plaatselijke bevolking links liet liggen en men de voorkeur gaf aan privé-investeerders van buiten de wijk, die een groot aantal woningen voor hun rekening konden nemen. Deze werkwijze beantwoordt aan het algemene koers van de overheid die destijds instond voor de heropleving van de wijken.

Dan zijn er ten slotte nog de knelpunten die ons weliswaar werden gemeld maar waarmee we geen rekening hebben gehouden omdat de voorkeur werd gegeven aan een grondig onderzoek van de objectief interpreteerbare gegevens. Het gaat om de volgende vermoedelijke maar niet reële knelpunten:

- ✓ Te korte uitvoeringstermijn: hoewel men op het eerste gezicht het erover eens is dat de uitvoeringstermijn de projecten heeft aangezwengeld, blijkt uit getuigenissen dat die termijn te kort was om de geplande projecten daadwerkelijk te kunnen doorvoeren. Aan de ene kant mislukten sommige onderhandelingen met privé-investeerders die interesse betoonden voor de luiken 2/3, dit omwille van het tijdsaspect. Aan de andere kant lijkt het erop dat sommige projecten die op het einde van de vierjarige termijn onvoldoende uitgerijpt waren niet binnen de voorziene looptijd tot een goed einde konden worden gebracht, hoewel in sommige gevallen al de nodige voorbereidingen waren getroffen (slopen van gebouwen en klaarmaken van de terreinen, met de negatieve gevolgen van dien). Uit de uitvoeringsplanning van de projecten blijkt duidelijk dat tussen de goedkeuring van de programma's en de start van de administratieve uitvoeringsprocedures vaak uitzonderlijk veel tijd verstrijkt, ongeacht het Contract, dit ondanks het feit dat het onroerend goed dat het voorwerp vormde van de vastgoedprojecten reeds deel uitmaakten van het privépatrimonium van de gemeente. Ook voor de projecten van luik 4, waarbij de gemeenten dus onmiddellijk tot de actie konden overgaan, bleek de uitvoeringstermijn over het algemeen eerder lang. Dit knelpunt werd ook aangehaald in het rapport van het Rekenhof¹⁹. Rekening houdend met de planning van de eerste zes Wijkcontracten kan de vierjarige termijn die door de Ordonnantie van 7 oktober 1993 wordt opgelegd dus niet als te kort worden bestempeld. Dit geval mag dus niet worden beschouwd als een reël knelpunt.
- ✓ Speculatie met het aangekochte onroerend goed: dit knelpunt deed zich voor in Sint-Jans-Molenbeek, de gemeente waarin er eerst verschillende goederen moesten worden aangekocht alvorens de projecten konden worden gerealiseerd. De gemeente en de technische coördinator wezen ons op mogelijke aankopen met speculatieve bedoelingen, wat de prijzen de hoogte injaagt. Het rapport van het Rekenhof verwerpt evenwel die hypothese; vandaar dat we ze niet in aanmerking nemen²⁰.

¹⁹ “De balans van de projecten van luiken 1 en 4 is dus globaal positief, zelfs al liepen die projecten veel vertraging op, wat maakte dat de werken vaak pas tot 48 maanden na de goedkeuring van het programma werden aangevat, waardoor het principe van de vierjarige periode van de Contracten werd uitgehold”. Vrij vertaald uittreksel uit het rapport van het Rekenhof “Uitvoering van de eerste “Wijkcontracten” in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest”, Brussel, 2001, niet gepubliceerd

²⁰ “Uit de gegevens over de oorsprong van de eigendom in de koopakten kan worden opgemaakt of de transactie die in het kader van het Wijkcontract plaats had eventueel was voorafgegaan door een speculatieve aankoop, hetgeen leidt tot een meerkost. Het ziet ernaar uit dat die hypothese kan worden verworpen, zelfs terwijl in Molenbeek verschillende goederen van eigenaar veranderden na de ondertekening van het contract (en de publiciteit die erom werd gevoerd) en vóór de aankoop door de gemeente”. idem supra.

4. VERGELIJKING VAN DE WIJKCONTRACTEN MET HET REFERENTIEKADER

4.1. Globaal referentiekader

Als gevolg van de stadsvlucht, de marginalisering van een steeds groter deel van de bevolking (twee snelheden), het feit dat er niet kan worden voldaan aan de vraag naar sociale woningen, en de achteruitgang van het levenskader, doet het Gewestelijk Ontwikkelingsplan (GewOP) de volgende aanbevelingen:

- het woningaanbod aantrekkelijker maken;
- het woningaanbod beter beschermen;
- de identiteit versterken;
- programma's voor de aanleg van structurerende ruimten;
- de sociale ontwikkeling bevorderen.

Het beleid van het Gewest beoogt de opwaardering van de meest achtergestelde wijken door middel van een globale aanpak. In het kader van die aanpak legde het GewOP 19 wijken vast als zijnde prioritair; dit op basis van de volgende criteria:

- de staat van verval van de gebouwen en openbare ruimten;
- de leegstand van de gebouwen;
- het aantal braakliggende terreinen;
- de afwezigheid van een groot aantal comfortelementen;
- de grote bevolkingsdichtheid;
- de hoge werkloosheidsgraad;
- de lage scholingsgraad;
- de grotere transparantie en het stimulerings-effect waartoe de opwaardering van de wijken kan leiden.

Enkel de eerste drie criteria komen voor in de Ordonnantie, terwijl de overige criteria werden ingeroepen om beter rekening te houden met de sociaal-economische aspecten. Alle wijkcontracten maken deel uit van de 19 wijken die op basis van de criteria van het GewOP werden geselecteerd. Voor het vastleggen van de perimeters van de wijkcontracten werden dus alle criteria in aanmerking genomen.

De Wijkcontracten leveren een positieve bijdrage tot het huisvestingsbeleid van het GewOP, dat grosso modo bestaat uit openbare bijstand aan gezinnen en een middelmatig en zwak sociaal-economisch profiel.

Om tegen 2005 te kunnen voldoen aan de vraag van de toekomstige huurders met een middelmatig sociaal-economisch profiel, moeten jaarlijks 590 woningen worden gevonden, terwijl de huurders met een zwak sociaal-economisch profiel nood hebben aan 1.185 woningen per jaar. Het gewest zal het hoofd moeten bieden aan een jaarlijkse stijging van het aantal woningen met 3.450 stuks dankzij ingrepen als nieuwbouw, de terugvordering van tot kantoren omgevormde woningen, en de ingebruikname van leegstaande woningen. Het gewest moet evenwel erop toezien dat die woningen ten goede komen aan de gezinnen met een middelmatig en zwak sociaal-economisch profiel. Om dat doel te bereiken, zal dat gewest zoveel mogelijk woningen moeten aankopen in plaats van ze te bouwen, en een uitgebreid woningpark bouwen of inrichten dat is onderworpen aan een tariefovereenkomst. De wijkcontracten passen perfect in dit opzet.

4.2. Intern referentiekader van de WC's

Het referentiesysteem van elk Wijkcontract stemt de projecten / procédés af op de behoeften van het doelpubliek met de bedoeling de geschikte indicatoren te achterhalen.

Elke doelgroep heeft in theorie specifieke behoeften waarop wordt ingespeeld door verschillende acties. Dit betekent dat de indicatoren van de realisaties, resultaten en gevolgen verschillen naargelang de behoeften van die doelgroep.

Zo wordt de doelgroep van wijk «x» bijvoorbeeld vertegenwoordigd door kroostrijke gezinnen met een zeer geringe koopkracht. Voor deze doelgroep moet dus een voldoende groot aantal woningen met een zeer lage huurprijs worden gevonden. De acties en realisaties moeten zich dus concentreren op het aanbod aan sociale woningen met verschillende kamers. Het resultaat is dat een groot percentage kroostrijke gezinnen onderdak krijgt, terwijl het gevolg is dat er een begin wordt gemaakt met de sociale integratie en een terugloop van het dualisme.

Wanneer de doelgroep niet duidelijk is afgebakend, bestaat de kans dat de behoeften verkeerd worden afgelijnd, wat ertoe kan leiden dat het contract in deze wijk «x» acties voorziet ten behoeve van kleine gezinnen die niet met zeer grote financiële problemen kampen. De realisatie vertaalt zich dan in tariefgebonden woningen met één of twee kamers en te dure huurprijzen voor gezinnen met een geringe koopkracht. Het resultaat is dat deze woningen worden ingenomen door kleine min of meer gegoede gezinnen en dat de kroostrijke gezinnen wegtrekken uit de wijk. De gevolgen voor de sociale integratie zijn verwaarloosbaar en de grote gezinnen blijven het moeilijk hebben.

De juiste afbakening van de doelgroep resulteert in duidelijke behoeften, zodat de juiste acties kunnen worden ondernomen om te komen tot realisaties die op hun beurt de resultaten en gevolgen bepalen. Zonder die afbakening kunnen de indicatoren van de realisaties, resultaten en gevolgen moeilijk nauwkeurig worden gedefinieerd.

De basisdossiers en de gesprekken leverden ons heel wat informatie op over de behoeften van de doelgroepen. Zoals uit de voorbeelden hierboven blijkt, is het mogelijk de globale behoeften te definiëren en ze te doen overeenstemmen met de realisaties die worden verondersteld in te spelen op één of andere behoefte. Die analyse in het huidige stadium van onze gedachtengang is dus gebaseerd op een aantal veronderstellingen die zouden moeten worden gestaafd door de projectleiders. Als we dus vaststellen dat een wijk een maximaal aantal woningen met één en twee kamers heeft voorzien, betekent dit dat vraag overeenstemt met een doelpubliek van kleine gezinnen.

5. BALANS VAN DE PROGRAMMA'S

5.1. Algemeen

De balans werd opgesteld op basis van de waargenomen fysieke aspecten en aangevuld met de analyse van de evaluatievragen; de vaststellingen die hieruit voortvloeien, stelen dus vooral op de indicatoren en dus op de gevolgen voor de vraag naar woningen, de sociaal-economische integratie en de aantrekkelijkheid van de perimeter.

Zoals hierboven werd aangehaald, moeten de consultants het met weinig elementen stellen om de gevolgen te bewijzen aan de hand van objectief controleerbare indicatoren. Over het geheel genomen, blijkt echter dat de wijkcontracten een samenhangende interventielogica volgden.

Men kan dus stellen dat de gemeenten een strategie hebben gevolgd die voornamelijk is gebaseerd op de selectiecriteria van de perimeters. De acties hadden wel degelijk plaats in de zones waarin de woonomstandigheden en de leefkwaliteit het slechtst en de sociale uitsluiting, de werkloosheid en de criminaliteit het grootst waren.

5.2. Woningen

Dit aspect is zonder meer het belangrijkste voor de wijkcontracten vermits het beleid van het Gewest erop is gericht de integratie en heropleving te stimuleren door het woonaanbod te verbeteren.

De gemeenten maakten het meeste gebruik van luik 1, dit wegens de praktische problemen die de samenwerking tussen de openbare en privésector veroorzaakte. Die gemeenten verkozen de geldmiddelen die vrijkwamen ten gevolge van de afgeblazen acties aan te wenden voor acties die ze zonder problemen konden uitvoeren (luik 1 en 4). Zo werd het oorspronkelijk in 1994 voorziene totaal van 595 woningen verdeeld tussen 208 woningen voor luik 1 en 387 woningen voor de luiken 2/3; in 2000 werden daarvan in totaal 344 gerealiseerd, waarvan 263 onder luik 1 en slechts 81 onder de luiken 2 / 3. Dit betekent dat de privésector niet zijn deel van de overeenkomst was nagekomen en de voor het samenwerkingsverband uitgetrokken fondsen dus een andere bestemming moesten krijgen. De 473 miljoen die in 1994 waren uitgetrokken voor de luiken 2 en 3 veregenwoordigden 23% van het oorspronkelijke budget; slechts 38% ervan werd gerealiseerd in 2000 (hetzij 8,7% van het oorspronkelijke budget).

Het totale aantal woningen bleef daarmee ongeveer 40% onder het oorspronkelijk geplande cijfer; een deel ervan werd gefinancierd onder luik 1, dat steeg met meer dan 25%. Eén deel werd dus gebruikt voor de sociale woningen van luik 1, terwijl het andere deel werd aangewend om de openbare ruimten te financieren. De gewijzigde bestemming van de fondsen druist niet in tegen de globale doelstellingen van de wijkcontracten aangezien één deel ervan werd aangewend voor het realiseren van andere types woningen, en een ander deel voor de openbare ruimten, waarvan de aanleg of renovatie strookt met het luik «woningen» en dit aanvult.

Zoals reeds eerder werd aangehaald, zijn de woningen met een beperkt aantal kamers in de meerderheid. Bij gebrek aan objectieve gegevens kunnen we onmogelijk nagaan of dit aanbod tegemoet komt aan de effectieve vraag. Het spreekt echter voor zich dat dit luik ook voor een groot deel bijdraagt tot de uitvoering van het beleid van het gewest.

5.3. Verfraaiing van de wijk

Het luik dat de inrichting van de openbare ruimte behelst, kon zonder problemen worden uitgevoerd. De gemeenten hebben vaak acties van dit luik gefinancierd, waarvoor ze een beroep deden op budgetten die vrijkwamen door het schrappen van andere projecten (met name de projecten van de luiken 2 en 3). Dit luik werd dus gespijsd²¹ tijdens de uitvoeringstermijn van de programma's; de lagere budgetten zijn enkel toe te schrijven aan het feit dat de oorspronkelijk voorziene werken goedkoper uitvielen.

De gevolgen van deze acties hangen in grote mate af van de structuur van de wijk, m.a.w. van het feit of die wijk al dan niet in aanmerking komt voor een coherent huisvestingsbeleid. De transparantie van dit soort acties is essentieel. Specifiek wat de verfraaiing van de wijken door de renovatie van het patrimonium betreft, hangen de gevolgen af van de kansen die hun geografische ligging biedt.

De onrechtstreekse gevolgen van dit type acties kunnen moeilijk in kaart worden gebracht omdat ze meer van kwalitatieve dan kwantitatieve aard zijn en afhangen van het gevoel van welbehagen, samenhang, levenskwaliteit, enz. Een kwantificeerbaar gevolg zou kunnen zijn dat de investeerders meer belangstelling beginnen te tonen voor de wijk, wat kan worden gemeten aan de hand van de gestegen vraag om bijstand voor de renovatie of de toegenomen investeringen.

²¹ Het budget van dit luik is bijna verdubbeld voor de wijk Anneessens-Fontainas.

Dit luik concentreerde zich evenwel eerder op de openbare ruimten (plein, voorplein, verlichting, groenvoorzieningen, enz.) dan op het eigenlijke patrimonium. We kunnen dus stellen dat het wel degelijk een gunstig gevolg had op de sociale verbondenheid, de misdaadcijfers, het veiligheidsgevoel.

5.4. Integratie / speciale verbondenheid

Hoewel dit luik slechts een klein deel van het budget heeft aangewend (ongeveer 3% van het globale budget van de wijkcontracten), zijn de gevolgen van groot belang. Het verzekert immers het voortbestaan van de fysieke acties door die acties toe te spitsen op de inbreng van de bewoners, op de stimulering van de bewoonbaarheid van de wijk en op de sociaal-economische heropleving. Die acties zijn dus tijdgebonden en moeten worden afgestemd op andere bestaande programma's²².

Hoewel de inbreng van de bewoners bescheiden bleef, dient men rekening te houden met het feit dat het om een nieuwe aanpak gaat en dat de gevolgen ervan zich pas op langere termijn manifesteren. Het komt hier erop aan een overleg op gang te brengen. Merk in dit verband op dat de kijkdagen de beste manier waren om de bewoners te informeren, dat de georganiseerde festiviteiten vruchten afwierpen en dat de bijdragen van de wijkverenigingen primordiaal waren.

De PCGO is een uitstekend instrument om te informeren en te consulteren. Er moet evenwel ermee rekening worden gehouden dat bij die PCGO's zoveel mogelijk partijen worden betrokken die belang hebben bij het leven in de wijk (bewoners, verenigingen, winkeliers, kunstenaars, industriëlen, overheid, vastgoedpromotoren, enz.). Die PCGO's moeten bovendien vaak genoeg worden georganiseerd om te vermijden dat de bewoners gedemotiveerd raken en ze het gevoel krijgen dat ze niet worden gehoord of geen rekening met hen wordt gehouden. Het ligt ten slotte voor de hand dat die PCGO's moeten worden georganiseerd op een ogenblik dat de wijkbewoners zich kunnen vrijmaken.

Vanuit ons standpunt van de analyse is het moeilijk een oordeel te vellen over de samenstelling van de PCGO's; we zouden evenwel erop willen wijzen dat geen enkel element ons in staat stelt de effectieve representativiteit van de wijkbewoners in kwestie te evalueren, ongeacht of het gaat om die van de terreinverenigingen of van de bewoners die lid zijn van de PCGO's.

5.5. Uitvoering

Het " uitgavenpercentage ", dat als hoog kan worden bestempeld (in sommige gevallen zelfs zeer hoog), getuigt inzake de projectrealisaties van een zekere " operationaliteit " van het mechanisme²³.

Er deden zich vaak problemen voor bij de uitvoering van de programma's omwille van het feit dat ze stoelen op zowel het vastgoedpatrimonium als het sociaal-economische aspect. Er dienden derhalve verschillende diensten van de gemeente²⁴ te worden gemobiliseerd die niet gewoon zijn hun activiteiten op elkaar af te stemmen. Om de acties beter op elkaar af te stemmen, zou het misschien goed zijn een beroep te doen op een externe private technische assistentie.

De wijze waarop de programma's werden opgevolgd, verschilde van gemeente tot gemeente, wat het er niet gemakkelijker op maakte en ervoor zorgde dat het Gewest problemen had om een gesprekspartner te vinden.

²² Initiatiefwijken, URBAN, gecoördineerd dispositief voor sociaal-economische integratie, Réseau Habitat, enz.

²³ Merk echter op dat het spenderen van de budgetten geen doel op zich is en niet meteen getuigt van het succes van een operatie of het programma in het algemeen.

²⁴ Tot de bevoegdheden van de gemeenten behoorden onder andere: sociale zaken, stedenbouw, openbare netheid, openbare werken, jeugd, enz.

Zoals de GIAStS het in haar evaluatie van luik 5 stelt, kon geen enkele gemeente de clause voor de sociale aanwerving door de inschijvers opnemen in haar openbare aanbestedingsopdracht. Dit is te wijten aan het erg ingewikkelde wettelijke kader. Er bestaat echter een andere mogelijkheid, namelijk de clauses voor de uitbesteding van de opdrachten aan centra voor sociaal-economisch integratie²⁵.

Het samenwerkingsverband tussen de openbare en de privésector leverde niet het verhoopte resultaat op. Redenen daarvoor zijn onder andere de traagheid van de administratieve molen bij de aankoop van onroerend goed, waardoor privépersonen de gemeenten te snel af waren, de afwachtende houding van sommige privé-eigenaars, en het feit dat men bij de zoektocht naar de nodige financiële middelen de voorkeur gaf aan "grote" in plaats van lokale investeerders.

Het probleem van de termijnen is ongetwijfeld een gevolg van een aantal knelpunten bij de uitvoering. De Ordonnantie voorziet een termijn van vier jaar voor de acties, verlengd met twee jaar. Die twee jaar kan men gebruiken om alsnog de gerealiseerde acties te vereffenen. Op die manier wilde men – terecht – vermijden dat de realisatie te lang aansleepte en zo de onverschilligheid van de bewoners zou opwekken, de privé-eigenaars zou ontmoedigen, de geestdrift zou temperen, enz. Het Gewest stelde zich echter soepel op in verband met deze richtlijnen, zoniet zouden heel wat werken onmogelijk kunnen worden gefinancierd en dus uitgevoerd vermits verschillende ervan nog niet waren aangevat vóór het einde van de vierjarige termijn.

Een vertraging in de planning van de uitvoering had voor gevolg dat sommige gemeenten waren genoodzaakt verschillende ontwikkelingsprogramma's gelijktijdig op te volgen. Het gaat hier dus om een reëel knelpunt, dat in de eerste Wijkcontracten echter te wijten is aan de late start van de programma's.

Men kan zich hier moeilijk uitspreken over de pertinentie van een langere termijn, temeer daar de negatieve gevolgen kunnen indruisen tegen de « filosofie » van de Ordonnantie. Men zou zich volgens ons eerder moeten concentreren op een betere coördinatie van de acties met een externe assistentie en reeds vanaf het begin de gevolgen evalueren van de looptijd van sommige acties, zoals de onteigeningen, de toepassing van de sociale clauses, de opleidingen, de sociale maatregelen in het algemeen, enz.

Men stelt dus vast dat het aantal kinderziekten groter is dan het aantal individuele en gemeenschappelijke knelpunten. Daarnaast komt men tot de bevinding dat al die knelpunten uit de weg werden geruimd, hetgeen getuigt van de noodzaak om ze te overwinnen en ons sterkt in de overtuiging dat een uitvoeringstermijn onontbeerlijk is.

De twee knelpunten die vrijwel alle²⁶ WC's gemeen hebben, slaan op de twee nieuwe aspecten van de Ordonnantie van 1993, zijnde de combinatie van de ingrepen op het gebouwenbestand en de projecten die de openbare ruimte en de sociale verbondenheid behelzen, alsmede de toevlucht tot privé-investeerders en privékapitaal om de bouw van woningen te kunnen financieren.

6. PROBLEMEN BIJ DE OPMAAK VAN DE BALANS

Hierna volgen de voornaamste problemen bij de opmaak van de balans en die vallen onder het referentiesysteem:

²⁵ Het project « Bestrating » van de gemeente Vorst is zo'n mogelijkheid. In dit geval is de gemeente de bouwheer.

²⁶ Het College verkoos de luiken 2 en 3 links te laten liggen en slechts één project van luik 2 te laten uitvoeren door het Woningfonds.

- De basisdossiers vertonen niet dezelfde structuur; de kwaliteit en het volume van de gegevens verschillen van dossier tot dossier;
- Er bestond geen volledige diagnose, zeker niet over de bevolking. Er was geen informatie voorhanden over de inkomsten of de herkomst van de bewoners. Daardoor kon men moeilijk nagaan of het de bedoeling was de gemengdheid van de bevolking te verzekeren, een minderheid te helpen die in een hachelijke toestand zou verkeren, enz.;
- Er was geen sprake van specifieke doelstellingen per wijkcontract; de doelstellingen zijn die van de Ordonnantie, wat betekent dat ze te algemeen zijn. Zo gaan alle referentiesystemen van de verschillende wijkcontracten uit van dezelfde doelstellingen, terwijl het mogelijk was geweest de knelpunten op te splitsen tussen de wijken en verschillende strategieën / doelstellingen uit te werken;
- De basisdossiers en de documentatie die de consultants konden inkijken, bevatten maar weinig indicatoren voor de realisatie van de acties aangaande de integratie / sociale verbondenheid en de verfraaiing van de wijken. Het lag dus niet voor de hand de efficiëntie van deze acties te evalueren;
- Het was bijgevolg moeilijk om de gevolgen na te gaan.

Dit soort knelpunten kan worden opgelost door een volledige diagnose op verschillende niveaus te stellen, en hieruit de specifieke strategieën voor elk wijkcontract af te leiden.

7. OPSTELLING VAN DE PROGRAMMA'S

Opdat de programma's blijk zouden geven van verbondenheid en gemakkelijk zouden kunnen worden opgevolgd, moeten ze beantwoorden aan een interventielogica, hetgeen de afbakening van de knelpunten en oplossingen inhoudt.

De diagnose is bedoeld om de strategie en dus de verschillende doelstellingen uit te stippelen; hiervoor worden een reeks kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren vastgelegd. Dit kunnen "nulindicatoren" zijn die de uitgangssituatie beschrijven; op basis van de manier waarop die cijfers evolueren, evalueert men de gevolgen van de programma's, die als basis voor de opvolging dienst doen.

De diagnose gebeurt op verschillende niveaus. Voor elk van die niveaus wordt een reeks mogelijke indicatoren opgegeven, zodat de overheersende situatie in de wijk zo gedetailleerd mogelijk kan worden beschreven. Sommige ervan zijn interessanter en gemakkelijker controleerbaar dan andere; de meest relevante worden verwerkt in het analyseschema.

1^e fase: een diagnose stellen:

- van de gebouwenbestand, rekening houdend met de volgende aspecten:
 - de woningen;
 - het grondbeleid (+ dynamiek);
 - het patrimonium;
 - de openbare ruimte;
- van het sociale klimaat, rekening houdend met de volgende aspecten:
 - profiel van de bevolking;
 - niet-commerciële infrastructuur;
 - sociaal klimaat;
- van het economische klimaat.

2^e fase: een strategie uitwerken:

Het is dus de bedoeling de prioritaire doelgroepen af te bakenen en oplossingen aan te dragen voor de problemen inzake huisvesting van die groepen, en vervolgens te onderzoeken hoe de openbare ruimte

kan worden ingericht om het kader te verbeteren waarin die huizen zich bevinden. Afhankelijk van de kenmerken van de bevolking die als prioritair worden bevonden, worden dan de sociale acties uitgewerkt.

Samengevat dient het volgende te gebeuren:

- de behoeften van de verschillende potentiële doelgroepen nagaan;
- nagaan of het mogelijk is de inrichting af te stemmen op de behoeften van die doelgroepen;
- de prioritaire doelgroepen afbakenen en hun behoeften inzake huisvesting en sociale integratie nauwkeuriger bepalen;
- een verdeelsleutel vinden voor de sociale of aanverwante woningen en de tariefgebonden woningen;
- een verdeelsleutel vinden voor de acties van de luiken 1, 2 en 3; een lijst opstellen van de onteigeningen;
- de te renoveren, verfraaien, vervolledigen openbare ruimten vastleggen;
- de behoeften inzake sociale acties vastleggen.

De strategieën en dus de acties van het operationele programma hangen af van de diagnose en kunnen enkel succes hebben als de hypothetische slaagkansen, resultaten en doelstellingen worden vervuld.

3^e fase: een operationeel programma opstellen

Voor dit deel dient men zich te baseren op de punten van de gewijzigde ordonnantie die de « inhoud van het programma » beschrijven; dit laatste werd gewijzigd door het document van het BROH, dat de studie beschrijft waaraan een heroplevingsprogramma van een wijk moet voldoen. De tien punten zijn voldoende duidelijk en volledig om het programma te beschrijven.

Hieraan moeten echter de volgende elementen worden toegevoegd:

- de globale coördinatie, de identiteit en de rol van de verantwoordelijken vastleggen (samen met bijvoorbeeld een extern kantoor);
- vastleggen welke acties moeten worden ondernomen en welke procédés moeten worden toegepast om die acties te doen uitmonden in producten / realisaties;
- de onderhandelingen en het overleg nader bepalen (bijvoorbeeld met de eigenaars).

Ten slotte moeten hier de mogelijke slaagkansen van de activiteiten worden geëvalueerd.

8. SCHEMA VAN DE ANALYSE EN OPVOLGING VAN DE WIJKCONTRACTEN

Het onderstaande schema geeft een overzicht van hetgeen hierboven werd gezegd over de diagnose en de strategie, en neemt de voornaamste elementen ervan over. Er zijn twee analyses noodzakelijk, een horizontale en een verticale.

In de eerste analyse wordt as per as of luik per luik de relevantie van de doelstellingen nagegaan. Elke doelstelling / behoefte die de strategie vastlegt, wordt vergeleken met hetgeen werd verwezenlijkt en met de indicatoren, zodat kan worden nagegaan welke gevolgen die verwezenlijkingen hebben op de te bereiken doelstellingen en de in te lossen behoeften.

De tweede analyse onderzoekt de verbondenheid, de complementariteit en de synergie tussen de luiken. Elke doelstelling en dus elke actie kan bijdragen tot de realisatie van meerdere luiken. Voorbeeld: wanneer men het de gezinnen gemakkelijker maakt om zich te vestigen, neemt hun levensstandaard en de sociale verbondenheid toe; een ingerichte openbare ruimte komt het uitzicht van de wijk, de plaatselijke middenstand en de sociale integratie ten goede omwille van het feit dat ze een ontmoetingsplaats wordt.

Horizontale analyse

Behoeften / doelstellingen	Acties	Realisaties	« Nulindicatoren » van de wijk	Gemiddelde referentie-indicatoren	Rechtstreeks gevolg	Onrechtstreeks gevolg	Globale beoordeling
Bevrediging van de behoefte aan woningen							
Sociale woningen met « X » aantal kamers	Sloop	Aantal en oppervlakte van de woningen met het aantal in te richten kamers op basis van de beschikbare oppervlakte	Aantal gezinnen op de wachtlijst	Aantal gezinnen op de wachtlijst	Percentage gezinnen op wachtlijst die een woning hebben gevonden	Verbetering van het levenspeil	Laag
Tariefgebonden woningen met « X » aantal kamers	Wederopbouw		Verdeling van de gezinnen op basis van aantal leden, leeftijd	Verdeling van de gezinnen op basis van aantal leden, leeftijd	Bezettingsgraad	Gemengdheid van de bevolking	Middelmatig
			Bevolkingsdichtheid	Bevolkingsdichtheid	Groeipercentage van de bevolking		Hoog
Sanering van de woningen							
Nieuwe bewoners aantrekken	Renovatie	Aantal gerenoveerde gebouwen	Aantal verloederde gebouwen	Aantal verloederde gebouwen	Groeipercentage van de bevolking	Verbetering van het levenspeil	
De verloedering tegengaan	Sloop Sanering		Aantal of oppervlakte van de braakliggende terreinen	Aantal of oppervlakte van de braakliggende terreinen	Meer comfort voor de woningen ²⁷	Gemengdheid van de bevolking	
Sanering van het patrimonium / inrichting van de openbare ruimte							
De wijk opwaarderen	De wijk verfraaien	Renovatie	Aantal karaktervolle huizen	Aantal karaktervolle huizen	Coherent architecturaal geheel	Evolutie in het gevoel ergens bij te horen	
Levenspeil en veiligheid verhogen	Het verval tegengaan	Wegen, speelpleinen aanleggen, inrichten	Patrimonium of aantal huizen die beschermd zijn	Patrimonium of aantal huizen die beschermd zijn	Het aantal ongeval-ten terugdringen	Daling van de criminaliteit	
Sociale verbondenheid en gastvrijheid bevorderen	Ontmoetingsplaatsen creëren	Groen aanplanten					

²⁷ Aantal kamers van de woning waarin « x » aantal personen leven, aparte WC, type verwarming, enz.

Behoeften / doelstellingen	Acties	Realisaties	«Nulindicatoren» van de wijk	Gemiddelde referentie-indicatoren	Rechtstreeks gevolg	Onrechtstreeks gevolg	Globale beoordeling
Verbetering van het sociale klimaat							
De verbondenheid / sociale integratie bevorderen	Wijkhuizen creëren	Buurtinfrastructuur	Aantal personen die aankloppen bij het OCMW	Aantal personen die aankloppen bij het OCMW	Toename van het aantal sociaal-culturele, sportieve en recreatieve manifestaties	Evolutie in het gevoel ergens bij te horen	
De gastvrijheid bevorderen	Animatie	Aantal uren opleiding, animatie	Percentage werklozen, leefloners, schoolspijbelaars	Percentage werklozen, leefloners, schoolspijbelaars		Daling van de criminaliteit	
De werkloosheid en criminaliteit terugdringen	Opleiding Hulp en advies verstrekken		Aantal bezoeken aan overdekte openbare ruimten	Aantal bezoeken aan overdekte openbare ruimten	Toename van het aantal verenigingen Daling van de werkloosheid	Terugdringen van dualisme Deelname van de bewoners aan het leven in de wijk ²⁸	
Verbetering van het economische klimaat							
De werkloosheid terugdringen	Plaats voor winkels of werkplaatsen voorzien	Winkels, werkplaatsen Markten	Aantal bedrijven per activiteitensector	Aantal bedrijven per activiteitensector	Daling van de werkloosheid	Evolutie van het aantal winkels en horecazaken	
Zijn aankopen ter plaatse en goedkoop kunnen doen	De openbare ruimten inrichten voor markten Werkgelegenheid creëren	Wijkbewoners aanwerven	Grootte van bedrijven en winkels ²⁹	Grootte van bedrijven en winkels	Aanwezigheid van wekelijkse markt		

²⁸ verlenen hun medewerking aan de besluitvoering en de opvolging van de programma's die op hun wijk van toepassing zijn

²⁹ op het vlak van de tewerkstelling, omzet

Participatie van de privépersonen					
Tegemoetkomen aan de behoefte aan woningen	Aantrekken van mogelijke investeerders	Financiële bijstand	Volume van gevraagde en toegevoegde premies		Toename van het aantal woningen
Het economische leven opnieuw aanzwengelen		Investerings	Aantal gevallen van erfpacht		Door privépersonen gefinancierd aantal renovaties
					Evolutie van de verkoop en huurprijzen

Verticale analyse

Strategie / doelstellingen	Acties	Woningen				Openbare ruimte				Integratie / Sociale verbondenh.			
		Sociale woningen	Erfpacht			Plaats publiek	Wegen			Samenwonen	Sociaal-economische integratie	Betrokkenheid	
Sociale woningen met veel kamers	Sloop en wederopbouw in kleine aantallen op basis van beschikbare oppervlakte	X								X	X		
Aanleg van openbare ruimte	Speelpleinen, ruimte voor een markt vrijmaken					X				X			
.....	Openbare verlichting plaatsen												

Een kruis wijst erop dat de actie in kwestie bijdraagt tot één of andere as of luik

9. CONCLUSIE

De eerste generatie Wijkcontracten maakte deel uit van de vernieuwende en pilootprojecten. Ze bereikten grosso modo hun doelstellingen hoewel er «onzekerheid» blijft bestaan over de relevantie van de ondernomen acties. Op basis van de beschikbare documenten en gegevens kan moeilijk worden aangetoond of de strategieën werden afgestemd op één of andere doelgroep³⁰.

Er ontbraken:

- een gestructureerde en duidelijke diagnose;
- een specifieke strategie voor elk programma;
- en een prognose van de gevolgen voor de termijn van sommige procédés (onteigening, enz.).

De gemeenten hebben ongetwijfeld getracht de sociale integratie te stimuleren door het woningaanbod te verbeteren in de zones waarin het gebrek aan comfort, de sociale uitsluiting, de werkloosheid en de criminaliteit het grootst is. Op basis van de elementen waarover we beschikken, kunnen het type en de omvang van de gevolgen moeilijk worden geëvalueerd.

Er werd vastgesteld dat de inbreng van de privésector kleiner was dan oorspronkelijk gepland. Men stelde ook vast dat er zelden om de vier maanden werd vergaderd zoals werd aangeraden en dat de werkelijke representativiteit van de bewoners moeilijk kan worden beoordeeld. Merk echter op dat wat die participatie betreft, men de gevolgen niet meteen na afloop van de programma's zou mogen beoordelen, d.w.z. na nauwelijks vier jaar; het gaat immers om een nieuwe methode die zich over een langere tijdspanne uitstrekt.

Uit de wijzigingen van de nieuwe ordonnantie (daterend van 2000) en de studieopdracht (opgesteld in 1998) blijkt dat een groot deel van de gebreken in de eerste programma's stilaan verdwijnen. Dit document inspireerde zich op deze elementen door ze te structureren in een interventielogica en door ze te betrekken bij de opstelling van de programma's, zodat ze als basis voor de analyse en de opvolging kunnen fungeren.

³⁰ A ce titre, cette ambiguïté peut être facilement levée en remplissant les cases vides des référentiels établis pour chacun d'entre eux en questionnant les porteurs de projets.