

# Pilootproject 'Terug in Omloop' in de 20<sup>ste</sup> eeuwse gordel van Antwerpen

## De Lageweg

De 'Lageweg' in Antwerpen is een gemengd gebied met een versnipperde eigenaarstructuur, werkende bedrijvigheid, verlaten industriële panden, woningen, scholen, ingesloten groengebied en bodemverontreiniging. De stad Antwerpen ondersteunt eigenaars om het heft bij de herontwikkeling in eigen handen te nemen. Het pilootproject laat de zoektocht zien naar een manier waarop overheid en burgers samen kunnen werken aan de toekomst van de stad. Dit leidt tot een meer duurzame vorm van stadsvernieuwing.

Door: Veva Roesems

### Over de auteur:

Veva Roesems werkt als ruimtelijk planner voor de stad Antwerpen bij de afdeling Ruimte (Stadsontwikkeling)

Het pilootproject is een van de testcases van Labo XX, de onderzoeks- en herontwikkelingsprogramma's van de stad Antwerpen die zich specifiek richten op de 20ste-eeuwse gordel van de stad, teneinde ruimte te bieden aan de instroom van tienduizenden nieuwe inwoners. Die groei is niet volledig op te vangen in het gebied binnen de ring. Om de resterende open ruimte in de 19de-eeuwse gordel te de handhaven richten we onze blik op het gebied buiten de ring. Meer mensen betekent ook meer voorzieningen zoals scholen, zorginstellingen, sportzalen, jeugdhuizen, groen, open ruimte, enzovoort. Meer mensen betekent ten slotte ook meer jobs.



FIGUUR 1: STAD ANTWERPEN, (C) TOON VANOBBERGEN.

Het projectgebied de Lageweg is een ideale testcase. In dit hybride stadsdeel is immers nog heel wat industrie en economische activiteit aanwezig. Die willen we behouden, versterken, transformeren, 'circulair' maken en beter integreren in het stedelijk weefsel. Het versterken van economische (maak)activiteiten in de stad biedt heel wat voordelen. Er ontstaat een levendige stad, we vermijden onnodige verplaatsingen en we kunnen de omslag maken naar een meer duurzame stad.

Het pilootproject de Lageweg stelt ons voor een belangrijke onderzoeksvraag. Bij een klassiek stadsvernieuwingproject heeft de overheid vaak een groot deel van de gronden in handen en kan zij vervolgens binnen het project zowel het programma, het ontwerp als de publieke ruimte mee bepalen.

Ruimte voor maakbedrijven  
is een voorwaarde voor een  
circulaire stad

Op de Lageweg heeft de stad die hefboom niet. De grond is grotendeels in handen van private actoren. Bovendien is het grondeigendom op de Lageweg sterk versnipperd. Hoe kunnen we hier sturen? In een klassiek, 'lineair' proces zou een overheid starten met onteigening van de gronden, vervolgens de sanering aanvatten en tot slot in zee gaan met een projectontwikkelaar die de site herontwikkelt en opnieuw op de markt brengt. We hebben resoluut *niet* gekozen voor een dergelijk scenario.

Na de veelvuldige uitverkoop van industriegronden aan woonprojecten, weten we nu meer dan ooit dat we de bedrijven die vandaag actief zijn, moeten koesteren en op een gezonde manier vermengen met de leefomgeving. Op de Lageweg kunnen we de economische activiteiten enkel behouden wanneer de grondeigenaars de handen in elkaar slaan en de site zelf gaan ontwikkelen. Dat betekent dat we willen werken met het kapitaal dat reeds aanwezig is op de plek zelf. Op die manier stroomt het kapitaal



FIGUUR 2: STAD ANTWERPEN (C) TOON VANOBBERGEN.

niet weg uit de site. De meerwaarde die door herontwikkeling ontstaat kan opnieuw in het gebied zelf geïnvesteerd worden. In de verkennende fase in 2015 hebben we samen met 51N4E en Connect&Transform een coalitie tot stand gebracht met enkele grondeigenaars. Na een gezamenlijke oefening waar elkeen de mogelijkheid had om de ruimtelijke potentie te schetsen met een perceeloverschrijdende aanpak, werd door de eigenaars al snel de vraag gesteld ‘What’s in it for me?’. Met de eigenaars werd een akkoord gesloten om de kosten voor het opmaken van een meegroeïend financieel model te delen. De verdeling gebeurde volgens het procentueel grondaandeel. De stad Antwerpen schreef een beperkte offerte aanvraag uit en begeleidde de eigenaars bij de selectie van de opdrachtnemer.

Tijdelijk gebruik kan de status quo doorbreken. Het zet een plek in beweging.

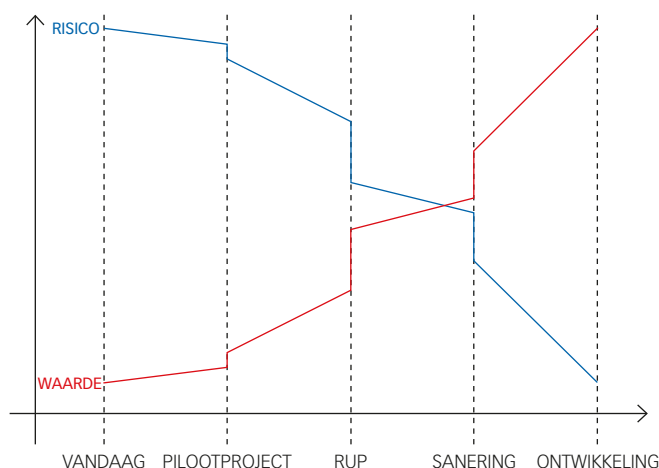
De projectleider van RebelGroup was eerst sceptisch om in samenwerking met de eigenaars een financieel model op te maken.

“Bij een dergelijke opdracht bestaat het gevaar dat het proces snel omslaat in een negatieve sfeer of zelfs in conflict. Aanvankelijk ging ik uit van wishful thinking door de stad Antwerpen. Maar ik was heel verrast toen ik in contact kwam met de betrokken eigenaars. Ondanks hun uiteenlopende agenda’s heerste er meteen een heel positieve stemming rond een eventuele samenwerking.”

Door de complexiteit van de site was er natuurlijk ook sprake van een min of meer gedwongen samenwerking. Door de handen ineen te slaan, boden zich voor alle stakeholders nieuwe kansen aan, inclusief een eventuele bestemmingsplanwijziging. Met eigenaars die aan het stuur blijven zitten, ontstaat een meerwaarde die in het gebied zelf geïnvesteerd kan worden. Met andere woorden, het kapitaal verdwijnt niet in de zakken van een of andere anonieme projectontwikkelaar, die zich, nadat de ontwikkeling voltooid is, terugtrekt uit het gebied.

Met de start van het rekenmodel was er nog geen zicht op een concreet project of een masterplan voor het projectgebied. Pas tijdens de opmaak van het rekenmodel ontstond de druk om te beginnen met tekenen en ontwerpen. Het stedenbouwkundig ontwerp bureau 51N4E en het team ontwerpend onderzoek van de stad Antwerpen werkten twee ruimtelijke concepten verder uit in zogenoemde ‘wegwerpmasterplannen’. Hiermee kon de complexe situatie sterk vereenvoudigd worden. Het rekenmodel bood een eerste houvast op basis waarvan iedereen verdere beslissingen kon nemen. Door het rekenmodel reeds in een vroeg stadium te initiëren, zorgden we ervoor dat vanaf het begin financiële transparantie bestond en dat de ruimtelijke haalbaarheid meteen werd getest. Het financieel model werd opgemaakt naar het model van een *grondenbank* (zie kader).

Een grondenbank is een samenwerkingsmodel onder de vorm van een vennootschap waarbij de aandeelhouders de grondeigenaars zijn. De aandelenstructuur weerspiegelt de relatieve waarde van de verschillende eigendommen. Het eigen vermogen bestaat uit de vastgoedactiva. Die keuze biedt verschillende voordelen. Ze sluit aan bij de wens van de eigenaars om zelf mee aan het stuur te blijven zitten in het project en mee te genieten van de meerwaarde die ontstaat. Ook werd hierdoor, ondanks het prille stadium van het project, vanaf het begin rekening gehouden met boekhoud- en financieringsaspecten van een projectontwikkeling. De grondwaarde die voor de eigenaars zal ontstaan, is dus de geactualiseerde waarde van de cash die aan de aandeelhouders in de loop van het project uitgekeerd kan worden. De actualisatie van de waarde dient te gebeuren met een bepaalde rendementseis. In de context van de Lageweg evolueert de rendementseis mee met de projectontwikkeling (zie illustratie). Het risico wordt immers stelselmatig afgebouwd door de creatie van (rechts)zekerheid, onder meer door het afsluiten van een samenwerkingsovereenkomst, het opmaken van een masterplan of het toekennen van een Ruimtelijk Uitvoeringsplan (RUP) door de stad Antwerpen.



FIGUUR 3: EVALUATIE VAN HET RISICO. IN HET BEGIN VAN HET PROJECT IS ER VEEL ONZekerheid EN ZIJN ER HOGE RISICOMARGES. NAARMATE HET PROJECT EVALUEERT, DAALT HET RISICO EN STIJGT DE FINANCIËLE WAARDE. HET RISICO WORDT STELSELMATIG AFGEBOUWD DOOR DE CREATIE VAN (RECHTS)ZEKERHEID: HET AFSLUITEN VAN EEN SAMENWERKINGSOVEREENKOMST, HET OPRICHTEN VAN EEN GRONDENBANK, HET OPSTELLEN VAN EEN MASTERPLAN, HET TOEKENEN VAN EEN RUP DOOR DE STAD ANTWERPEN, ENZOVOORTS. (C) REBELGROUP

Om te komen tot een schatting van de aandelen in de grondenbank is het nodig om de huidige waarde van de eigendommen en gronden te bepalen. In een *greenfield*-ontwikkeling vormt dit zelden een probleem. Daar is de waarde doorgaans recht evenredig met de oppervlakte. In een stedelijke context, met verschillend gebruik, bodemgesteldheid, -kwaliteit en bestemming, is de waardeontwikkeling veel complexer. Dan is het vereist om met de ei-



FIGUUR 4: STAD ANTWERPEN (C) 51N4E.

genaars tot een 'geobjectiverde' waardering te komen. Alle eigenaars moeten het eens worden over het uitgangspunt van de schatting. Voor de aanvang van de grondenbank werd er door een onafhankelijk schatter een schattingsattest opgeleverd op basis van de huidige bestemming, aangezien er nog geen akkoord was rond de toekomstige bestemming. Er werd een scherpe opdeling tussen grond en opstallen gemaakt. De gronden bestaan uit twee categorieën, namelijk industriegebied en woongebied. Hierbij bevinden zich een aantal gronden met minwaarden omwille van de saneringsplicht en/of doordat zij ingesloten zijn door andere percelen en gebouwen en dus niet gelegen zijn aan de openbare weg.

De samenwerkingsovereenkomst met de eigenaars is een belangrijke mijlpaal in het verder concretiseren van het perceeloverschrijdende herontwikkelingsproject. Naast de gezamenlijke methodiek van schatting is de manier van samenwerking, via afspraken rond verdere visievorming en het belang van financiële doorrekening, etc. bepaald. Niet alle eigenaars hebben de samenwerking ondertekend. Toch weten we dat alle eigenaars vandaag een beter inzicht hebben in de kansen, de mogelijkheden en de meerwaarde die samenwerking biedt.

Lageweg is een testcase,  
als het hier kan, kan het dus  
ook elders in Vlaanderen

Intussen – anno 2017 – is het project geselecteerd als 'Pilotproject Terug in Omloop'. Dit is het startschot van de volgende processtap. In deze fase scheppen we ruimte voor overleg en dialoog.



FIGUUR 5: STAD ANTWERPEN (C) PATRICK HENDERYCKX.

We bewaken de ambities, zoals ruimte voor productie en bedrijvigheid in de stad, het creëren van een gemengd woonaanbod, het vastleggen van ruimte voor groen, natuur en water, het voorzien van voldoende aanbod van stedelijke buurt- en wijkvoorzieningen. We benadrukken het ontwikkelen volgens duurzame principes en het potentieel van de bodem. Herontwikkeling en sanering moeten zo harmonieus mogelijk samenlopen. We hebben ook de ambitie om de onderbenutte terreinen versneld te activeren vanuit het perspectief van de circulaire economie. Tenslotte, en zeer belangrijk voor het welslagen van het project, willen we de geïntegreerde stedelijke ontwikkelingsvisie ook juridisch verankeren.

*"De Lageweg is een testcase zoals er nog andere zijn in Antwerpen of in Vlaanderen. We benaderen het project op een experimentele, lerende en tegelijk pragmatische manier, zonder daarbij onze belangrijkste doelstellingen uit het oog te verliezen, namelijk: het kapitaal binnen het gebied houden, een gemengd stadsdeel tot stand brengen en de transitie naar een circulaire economie mogelijk maken. Daarnaast willen we ook bijkomende stappen zetten in het leertraject van de 'vernieuwing van de stadvernieuwing.'"*

Dit artikel is gebaseerd op de publicatie van LaboXX, Pilotproject de Lageweg, dat het relaas brengt van de eerste fase, het zogenaamde 'verkennende traject' (januari 2015 tot december 2015). De publicatie kan samen gelezen worden met LaboXX\_Werk en LaboXX, Kiezen voor de twintigste-eeuwse gordel. Deze publicaties zijn online beschikbaar en te downloaden als pdf.

#### BRONNEN:

- Roesems, V., Verhaert, I., Van der Veken, K., et al., (2017) LaboXX, Pilotproject de Lageweg, Antwerpen, stad Antwerpen.
- Meesters, K., Lorquet, A., et al., (2017) LaboXX\_Werk, van stedelijk onderzoek naar opdracht voor de stad, Antwerpen, stad Antwerpen.
- Reijndorp, A., Verhaert, I., et al., (2015), LaboXX - Kiezen voor de twintigste-eeuwse gordel, Antwerpen, stad Antwerpen.