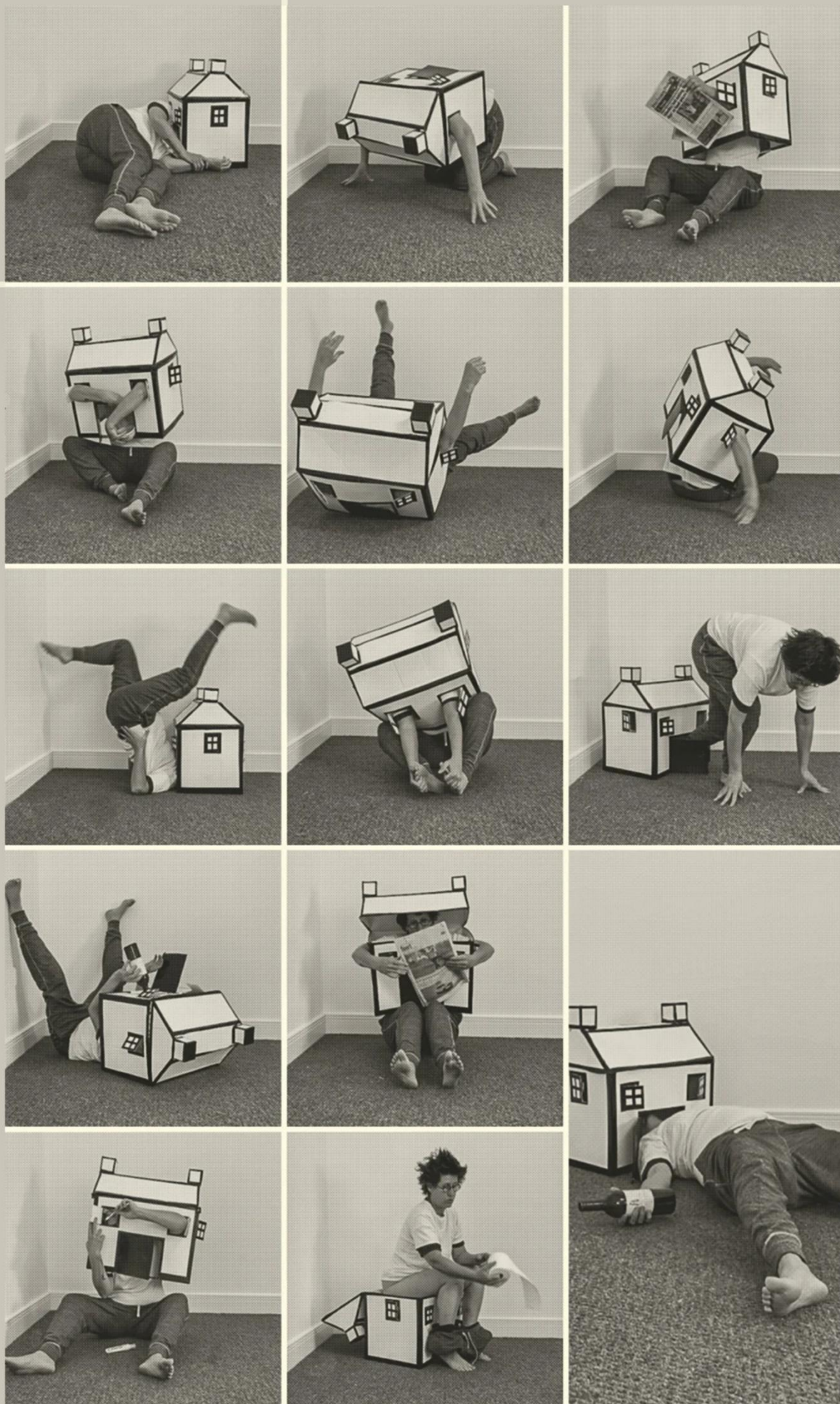


MEER DAN MARKTWAARDE

STRATEGISCH GRONDBELEID ALS HEFBOOM VOOR SOCIALE HUISVESTING IN GENT



Buscando conforto em um mercado imobiliário desconfortável

Rachel Ara

Seeking comfort in an uncomfortable housing market

© Rachel Ara, 2022 after Bruno Muniz, 1964

ANNELIEN NEVENS

Afbeelding voorpagina: Rachel Ara, Self Portrait in the Housing Market (Seeking Comfort in an Uncomfortable Housing Market), 2022, Digital Print, 107 x 62 cm

Meer dan marktwaarde: Strategisch grondbeleid als hefboom voor sociale huisvesting in Gent

Annelien Nevens

Studentennummer: 02011636

Promotor: prof. dr. Anne Kockelkorn

Begeleider: prof. ir.-arch. Peter Vanden Abeele

Masterproef voorgelegd voor het behalen van de graad Master of Science in de ingenieurswetenschappen: architectuur -
stadsontwerp en architectuur

Academiejaar 2024-2025

De auteur geeft de toelating om deze masterproef voor consultatie beschikbaar te stellen en delen van de masterproef te kopiëren voor persoonlijk gebruik. Elk ander gebruik valt onder de bepalingen van het auteursrecht, in het bijzonder met betrekking tot de verplichting de bron uitdrukkelijk te vermelden bij het aanhalen van resultaten uit deze masterproef.

Annelien Nevens, 31 augustus 2025

Deze masterproef vormt een onderdeel van een examen. Eventuele opmerkingen die door de beoordelingscommissie tijdens de mondelinge uiteenzetting van de masterproef werden geformuleerd, werden niet verwerkt in deze tekst.

Dankwoord

Niet omdat het van mij verwacht wordt, maar omdat ik het graag zo wil, zal ik in dit dankwoord enkele mensen bedanken die op een directe of subtiële manier een bron van steun en inspiratie waren.

Met dit woord wil ik danku zeggen

Aan mama en papa, om met hun kleine tekenen van liefde – een kommetje fruit, een bemoedigend kattenbelletje of warme hand op mijn schouder – me tijdens het volledige schrijfproces, en de volledige opleiding bij uitbreiding, te ondersteunen. Bedankt om me van jongs af aan de liefde voor woorden en boeken bij te brengen, zelfs wanneer dat betekende dat jullie elke week drie nieuwe boeken uit de bib moesten halen toen ik zelf nog te klein was om dat te doen.

Aan Eleni, Fay, Isaura, Marie, Lore, Amber, Mira, Margot en Mali, om samen met mij tot onmenselijke late uren te dansen in het atelier, gewoon om wakker te blijven tijdens de uitputtende juryweken. Ik hoop met jullie door de rest van het leven te mogen dansen.

Aan mijn promotor Anne Kockelkorn, om samen met mij te willen duiken in de complexiteit van het Gentse woonbeleid. Bedankt voor het nalezen en het schrappen, voor het aanreiken van waardevolle bronnen en voor de zachte duwtjes in de juiste richting wanneer dat nodig was. Bedankt om me steeds opnieuw uit te dagen en om het vertrouwen te schenken om te experimenteren met schrijfstijlen.

Aan Peter Vanden Abeele, om me wegwijs te maken in Gent en haar stedelijke uitdagingen. Bedankt voor je bereidheid om steeds je inzichten te delen en mijn blik te verruimen.

Aan Marc Heughebaert, Laura Baets, Agnieszka Zajac, Tjil Stieperaere en Ilse De Saegher, voor de tijd die jullie namen om met mij in gesprek te gaan over het Gentse woonbeleid, en voor jullie geduld en helderheid daarbij. Jullie inzichten waren voor mij van grote waarde.

En omdat een stad meer is dan een stratenpatroon conform bestemmingsplannen volgebouwd:

Aan Gent, om als achttienjarige snotneus mijn referentiekader open te breken.

Aan München, om mijn nieuwsgierigheid naar de rest van de wereld aan te wakkeren.

Abstract (NL)

Deze masterproef onderzoekt de relatie tussen sociale huisvesting en actief grondbeleid in Gent. Centraal staat de vraag hoe de stad met actieve strategieën voor grondverwerving haar sociale woonpatrimonium zowel kwantitatief als kwalitatief kan versterken. Het stadsbestuur wil tegen 2030 het aandeel sociale woningen verhogen tot 15%, maar die ambitie wordt bemoeilijkt door de uitputting van bouwreserves, een zwakke publieke grondpositie en een versnipperd instrumentarium.

Hoofdstuk twee schetst het theoretisch en institutioneel kader. Vier kernconcepten – betaalbaarheid, sociale huisvesting, *land value capture* en actief grondbeleid – worden gedefinieerd en in de lokale context gepositioneerd. Vervolgens wordt de institutionele context in Vlaanderen en Gent geanalyseerd, met nadruk op de verdeling van bevoegdheden tussen de verschillende beleidsniveaus en de discrepanties die daaruit voortvloeien. Deze analyse toont hoe Vlaamse regelgeving de randvoorwaarden bepaalt waarbinnen Gent moet opereren en zo soms lokale ambities afremt.

In hoofdstuk drie worden twee strategieën onderzocht waarmee de woonmaatschappij ThuisPunt Gent haar patrimonium kan uitbreiden: het voorkeepsrecht en partnerschappen met derden volgens het principe van *land value capture*. Hun werking wordt eerst theoretisch en juridisch gekaderd en vervolgens wordt hun impact op het terrein geanalyseerd aan de hand van casestudies. Voor het voorkeepsrecht gaat het om kleinschalige projecten die de evolutie van het instrument illustreren. Voor *land value capture* worden twee grootschalige gemengde projecten bestudeerd: KAAI 24 en de Nieuwe Dokken.

Het onderzoek hanteert een hybride methodologie, bestaande uit een literatuurstudie van primaire en secundaire bronnen, semigestructureerde interviews en casestudies via *ficto-critical writing*. Deze aanpak laat toe om naast de kwantitatieve productie van woningen ook de ruimtelijke, architecturale en sociale kwaliteiten van de projecten tastbaar te maken.

De analyse toont dat het voorkeepsrecht bijdraagt tot kleinschalige, maar kwalitatief sterke projecten, terwijl *land value capture* sociale woningen integreert in grootschalige stadsontwikkelingen en daar eveneens leidt tot projecten met uitgesproken ruimtelijke, sociale en architecturale kwaliteiten. De thesis besluit dat een actief grondbeleid een hefboom vormt voor sociale huisvesting in Gent, maar dat de slagkracht ervan beperkt blijft door het ontbreken van een overkoepelende strategie en een beperkte institutionele inbedding.

Kernwoorden: betaalbaarheid, *land value capture*, actief grondbeleid, sociale huisvesting, woonbeleid

Extended abstract (ENG)

This master's thesis investigates the relationship between social housing and active land policy. It departs from the central question of how the City of Ghent can employ active land acquisition strategies to strengthen its social housing stock, both quantitatively and qualitatively. Like many European cities, Ghent faces a structural housing crisis in which affordability and availability are increasingly under pressure. Although the share of social housing in Ghent is comparatively high relative to other Flemish municipalities, waiting lists continue to grow and a significant part of the stock is outdated. The city administration and the social housing company acknowledge these challenges and have set the ambition to increase the share of social housing to 15% by 2030. Achieving this requires new land acquisitions, which are complicated by exhausted land reserves, a weak public land position, and a fragmented and cumbersome instrumentarium. The aim of this thesis is to examine how active land acquisition strategies can contribute to the expansion and qualitative improvement of the social housing sector in Ghent.

Chapter two provides the theoretical and conceptual framework. The first part introduces four key concepts—affordability, social housing, land value capture, and active land policy—and positions them in the local context as a basis for further analysis. This creates a clear conceptual framework that allows the research object to be situated within its regional setting. This section is based mainly on a literature review, drawing on secondary sources. The second part of the chapter analyses the institutional context in Flanders and Ghent, with particular attention to the distribution of powers and responsibilities across different levels of government and actors, and to the ways in which they interact. The analysis reveals how policy layers may reinforce or undermine one another, and which tensions and contradictions emerge from this dynamic. The institutional reading demonstrates that Flemish regulation is, on the one hand, directive and supportive, but on the other hand often constrains Ghent's local ambitions. This section is based on primary sources such as policy documents, legislation and parliamentary proceedings, supplemented with insights from interviews with key actors.

Chapter three examines how active land acquisition strategies can contribute in practice to both the expansion and qualitative enhancement of the social housing sector. Two strategies are central: the right of pre-emption and partnerships with third parties through land value capture mechanisms. First, the instruments are conceptually introduced and legally framed, followed by an analysis of their application in Ghent and their impact on concrete projects.

The impact of the instruments on the ground is explored through exemplary case studies. For the right of pre-emption, several small-scale projects are analysed, with varying levels of detail depending on data availability. The use of the instrument is divided into three phases, each illustrated by at least one case study. For partnerships through land value capture, two large-scale mixed-use projects are examined: Kaai 24 and Nieuwe Dokken, both of which incorporate a proportion of social housing. The analysis goes beyond a purely quantitative perspective (the number of dwellings realised) and also investigates how these instruments contribute to the spatial, architectural, and social qualities of social housing projects.

Two registers are employed in the presentation of this chapter. The theoretical discussion of the instruments is developed in an academic style consistent with scholarly analyses. In contrast, the case studies are elaborated in an essayistic form through storytelling and ficto-critical writing (cf. Stead & Frichot). Through this writing method, personal experiences and observations are connected with insights from interviews and theoretical reflections. This hybrid approach makes it possible not only to analyse but also to render tangible and experiential the qualities of the projects. It thereby bridges policy and practice, while offering an alternative mode of knowledge production that legitimises subjectivity and lived experience as valid sources of information.

The analysis of chapter three draws on a combination of sources. First and foremost, it is based on insights from five semi-structured interviews with key actors. In addition, a review of primary sources—such as legislation, policy documents, and parliamentary proceedings—provides the necessary context and interpretation.

The case studies demonstrate that the strategies under investigation—the right of pre-emption on the one hand, and land value capture through negotiated agreements on the other—each have specific strengths and limitations. The right of pre-emption in Ghent results in small-scale yet qualitatively strong projects. Although its quantitative impact remains limited—on average eight to fifteen units per project and only a few acquisitions per year—these projects contribute to a balanced distribution of social housing across the city. They foster social mix and integration, are well embedded in the urban fabric, and stand out for their architectural quality, which helps reduce the stigma attached to social housing. Yet the structural impact of the instrument is limited due to fragmented ownership patterns and restricted financial capacity.

The second strategy, land value capture and negotiated collaboration, shows how public actors can secure part of the value created by urban development through contractual agreements. Projects such as Kaai 24 and Nieuwe Dokken illustrate how this can result in mixed developments in which social housing is integrated alongside market-rate units. This approach promotes inclusion and ensures that social housing retains a place within high-quality urban transformations. However, the legal and institutional embedding of land value capture in Flanders remains weak, which prevents the instrument from reaching its full potential.

Both strategies demonstrate that the quantitative production of social housing is inseparable from its spatial, social, and architectural qualities. An active land policy can therefore yield more than additional units: it can contribute to the creation of liveable, inclusive neighbourhoods. The research concludes that a sustainable and effective active land policy in Ghent is only possible within a coherent, long-term strategy. This requires sufficient public land positions, proactive use of instruments, and closer collaboration between the city, the housing company, and the urban development agency. Only then can the structural housing crisis be addressed and the right to housing effectively realised in practice.

Inhoudsopgave

1	Hoofdstuk 1: Introductie	3
1.1	Probleemstelling	3
1.2	Onderzoeksopzet	7
1.3	Methodologie	9
1.3.1	Persoonlijke motivatie en proces	9
1.3.2	Methode	11
2	Hoofdstuk 2: definities, actoren en discrepanties.....	17
2.1	Terminologie	18
2.1.1	Betaalbaarheid.....	18
2.1.2	(Actief) grondbeleid	22
2.1.3	Land Value Capture	26
2.1.4	Sociale Huisvesting	31
2.2	Introductie van de actoren	37
2.2.1	Vlaams Niveau	37
2.2.2	Niveau Gent	40
2.3	Spanningen en discrepanties	45
2.3.1	tussen het Vlaamse en het Gentse niveau	45
2.3.2	tussen de Gentse actoren	51
3	Hoofdstuk 3: van instrument naar project	53
3.1	Ruimtelijke spreiding sociale huisvesting Gent	54
3.2	Strategie 1: Voorkooprecht	56
3.2.1	Instrumenten	56
3.2.2	Essay 1: de kleine korrel.....	70
3.3	Strategie 2: <i>land value capture</i> , samenwerken en onderhandelen	87
3.3.1	Instrumenten.....	88
3.3.2	Essay 2: Instrumentele allianties	103
4	Conclusie.....	132
4.1	Reflectie op de case studies & strategieën.....	132
4.1.1	Strategie 1: voorkooprecht	132
4.1.2	Strategie 2: grondwaardecaptatie, samenwerken en onderhandelen	133
4.2	Algemene conclusie	134
5	Maatschappelijke reflectie	136
6	Bibliografie	137
7	Lijst van figuren.....	148

INTRODUCTIE

1 Hoofdstuk 1: Introductie

1.1 Probleemstelling

Gent groeit. Tegen 2030 zullen 4.456 bijkomende inwoners – of 660 huishoudens – een woning nodig hebben.¹ Tegelijkertijd kampt Gent, net zoals vele andere Europese steden, met een structurele wooncrisis. Deze wooncrisis bestaat uit meerdere, onderling verweven uitdagingen, die niet met één enkele oplossing kunnen worden aangepakt.²

De stad oefent een grote aantrekkingskracht uit op hogeropgeleiden, die doorgaans beter verdienen, waardoor in de stad een vraagdruk is ontstaan. Als gevolg hiervan vinden heel wat huishoudens geen gepaste woning binnen hun financiële draagkracht en worden ze weggeduwd. De stad krijgt zo te maken met een toenemende ongelijkheid.³

Voor veel inwoners zijn de woningen in Gent onbetaalbaar. De vastgoedprijzen zijn de laatste jaren in de stad sterker toegenomen dan in de andere Vlaamse centrumsteden. Gentenaars besteedden in 2017 gemiddeld 23% van het gezinsinkomen aan wonen, terwijl dit aandeel in Vlaanderen op 15% en in de centrumsteden op 19% lag.⁴ Ook op andere vlakken wijkt de Gentse woonvraag af van de Vlaamse gemiddelden, wat leidt tot specifieke uitdagingen. Zo heeft Gent een grote huurmarkt, de helft van de huishoudens huurt een woning. Dat is aanzienlijk meer dan het Vlaamse gemiddelde van 31% en ook hoger dan de 44% in de centrumsteden.⁵ Ook op de sociale huurmarkt onderscheidt Gent zich duidelijk van de rest van Vlaanderen. In 2021 huurden 12.356 huishoudens een sociale woning, goed voor 10,3% van alle huishoudens in de stad.⁶ Daarmee heeft Gent, na Genk, het grootste aandeel sociale huurders onder de Vlaamse centrumsteden.⁷ Dit aandeel ligt bijna dubbel zo hoog als het Vlaamse gemiddelde van 5,7%.⁸

Betaalbaarheidsproblemen doen zich, net zoals in de rest van Vlaanderen, voornamelijk voor in het huursegment van de woningmarkt. Op de private Gentse huurmarkt overschrijdt ongeveer 50% van de huurders de woonquote van 30%, en lopen zij dus een betaalbaarheidsrisico.⁹ Bij eigenaar-bewoners overschrijdt ongeveer één op vijf die grens, tegenover drie op tien bij sociale huurders.¹⁰

De private markt biedt voor een groot deel van de Gentenaars geen antwoord op de toenemende behoefte aan betaalbare huisvesting. Daardoor zijn steeds meer

¹ Atelier Romain en Endeavour, *Woonstudie Gent* (Gent, 2023), p. 71, https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/52062-1683642574-20230418_WoonstudieGent_printversie_18april-70782b.pdf.

² Stad Gent, *inspiratienota woonstad Gent* (Gent: Stad Gent, 2018), p. 8-12, https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/LOWRES%20181114_SD_oonstudie_brochure_INSPIRATIENOTA%20%282%29_0.pdf.

³ Atelier Romain en Endeavour, *Woonstudie Gent*, p. 32.

⁴ Atelier Romain en Endeavour, *Woonstudie Gent*, p. 32.

⁵ Atelier Romain en Endeavour, *Woonstudie Gent*, p. 43.

⁶ Atelier Romain en Endeavour, *Woonstudie Gent*, p. 197.

⁷ Atelier Romain en Endeavour, *Woonstudie Gent*, p. 43.

⁸ Provincie in cijfers, *Provincies in cijfers*, databank, Vlaamse overheid, <https://provincies.incijfers.be/databank>.

⁹ Op de betekenis van betaalbaarheid en de woonquote wordt dieper ingegaan in hoofdstuk 2.1.1

¹⁰ Atelier Romain en Endeavour, *Woonstudie Gent*, p. 43.

alleenstaanden en gezinnen aangewezen op alternatieven buiten die markt. De overheid staat dus voor de belangrijke opgave om het aanbod aan betaalbare woningen uit te breiden, en dan vooral op de huurmarkt. Uit de woonstudie blijkt dat de nood voor betaalbaar wonen het hoogst is bij de laagste inkomensgroepen. Binnen de Vlaamse context vormt sociale huisvesting het meest geschikte antwoord op deze betaalbaarheids crisis.¹¹

Maar tegelijkertijd wordt ook de sociale woonmarkt geconfronteerd met verschillende structurele uitdagingen. Ondanks het relatief hoge aandeel sociale woningen in Gent ten opzichte van andere Vlaamse gemeenten kampt de stad met lange wachtlijsten. In 2009 stonden er 7000 unieke huishoudens aangemeld op het wachtregister van de Gentse woonmaatschappijen, in 2020 bedroeg dit aantal reeds 10 800¹², of 8,4% van het totale aantal huishoudens.¹³ Bovendien groeien deze wachtlijsten elk jaar aan, met een gemiddelde van 300 huishoudens per jaar.¹⁴

De optelsom van de huishoudens die effectief een sociale woning huren en de huishoudens die op de wachtlijst staan, is de minimale sociale woonbehoefte. In Gent bedroeg deze behoefte in 2021 ongeveer 18% en jaarlijks groeit dit aantal met circa 175 huishoudens.¹⁵ Bovendien dient niet iedereen die recht heeft op een sociale woning daadwerkelijk een aanvraag in, waardoor deze groep in de statistieken ontbreekt. Het werkelijke aantal huishoudens dat in aanmerking komt voor sociale huur ligt dus hoger dan het officiële cijfer van huurders en wachtenden samen.¹⁶

Naarmate de wachtlijsten langer worden, neemt ook de gemiddelde wachttijd voor de toewijzing van een sociale woning toe. In 2005 bedroeg de gemiddelde wachttijd 2 jaar,¹⁷ in 2013 was dat al 2,8 jaar¹⁸ en vandaag bedraagt die voor Vlaanderen officieel 4 jaar of 1496 dagen.¹⁹ Er zijn grote verschillen in wachttijd. Die worden bepaald door zowel de gemeente waar een huishouden woont als door het inkomen, de nationaliteit en de samenstelling van dit huishouden.²⁰ Zo wachten grote gezinnen langer omdat het aantal sociale huurwoningen

¹¹ Atelier Romain en Endeavour, *Woonstudie Gent*, p. 54.

¹² Stad Gent, *Beleidsnota Wonen 2020-2025* (Gent: Stad Gent, 2021), p. 9, <https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/Beleidsnota%20Wonen%202020-2025.pdf>.

¹³ Stad Gent, *Programmanota sociaal wonen* (Gent: Stad Gent, 2023), p. 6, <https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/53885-1705485445-programmanota%20sociaal%20wonen-e5b796.pdf>.

¹⁴ Stad Gent, *Programmanota sociaal wonen*, p. 4-7.

¹⁵ Stad Gent, *Programmanota sociaal wonen*, p. 6.

¹⁶ Kristof Heylen, *Doelgroepen sociale huur en specifieke segmenten op de woningmarkt* (Leuven: Steunpunt Wonen, 2019), p. 6, https://archief.steunpuntwonen.be/Documenten_2016-2020/Onderzoek_Werkpakketten/WP_1_Nieuwe_woonsurvey_en_woningschouwing/WP1-4_RAPPORT.

¹⁷ Kristof Heylen, *In en uit de sociale huisvesting. De dynamiek in kaart gebracht* (Leuven: Steunpunt Wonen, 2016), p. 15, https://archief.steunpuntwonen.be/Documenten_2012-2015/Onderzoek_Werkpakketten/WP8_In_en_uit_de_sociale_huisvesting-de_dynamiek_in_kaart_gebracht.

¹⁸ Heylen, *In en uit de sociale huisvesting. De dynamiek in kaart gebracht*, p.15.

¹⁹ Provincie in cijfers, *Provincies in cijfers*.

²⁰ Heylen, *In en uit de sociale huisvesting. De dynamiek in kaart gebracht*, p. 16-17.

voor dat gezinstype schaars is.²¹ In Gent bedraagt de gemiddelde wachttijd vandaag 1702 dagen.²²

De lange wachtlijsten en wachttijden staan in schril contrast met de grote leegstand van sociale woningen. In 2023 bedroeg de sociale woonvoorraad in Gent circa 15.000 woningen, maar slechts 11.700 ervan werden effectief verhuurd. Meer dan één vijfde van de wooneenheden stond leeg,²³ in afwachting van renovatie, sloop of een nieuw verhuurcontract.²⁴ ThuisPunt Gent beschikt over een groter aandeel oude woningen in vergelijking met andere woonmaatschappijen in Vlaanderen. Bovendien dateert een groot deel van dat patrimonium uit dezelfde bouwperiode, waardoor vandaag het verval sneller gaat dan de vernieuwing.²⁵ Naar schatting heeft 40% van het totale Gentse patrimonium nood aan een structurele renovatie of vervanging.²⁶

Omdat het aanbod sociale woningen ontoereikend is, zijn veel alleenstaanden en gezinnen aangewezen op de private huurmarkt. Maar ook hier zijn er grote uitdagingen: woningschaarste en hoge huurprijzen die vaak niet in verhouding staan tot de kwaliteit van de woning, vergroten de kwetsbaarheid van huurders die socio-economisch vaak al in een preciaire positie verkeren.²⁷

Zowel de Stad Gent als de woonmaatschappij ThuisPunt Gent en het stadsontwikkelingsbedrijf SoGent onderkennen voorgaande uitdagingen. In de Beleidsnota Wonen 2020-2025 formuleert het stadsbestuur de ambitie om tegen 2023 het sociale huuraanbod uit te breiden tot 17.500 woningen. Hierdoor zullen, rekening houdend met de bevolkingsgroei, 4% meer Gentse huishoudens toegang hebben tot een sociale huurwoning.²⁸ Voor 1.305 wooneenheden is al een grondpositie en/of projectvoorstel beschikbaar, voor de overige 935 moet nog een locatie gevonden worden om de doelstelling te realiseren, wat overeenkomt met een bijkomende grondbehoefte van circa 10 hectare.²⁹

Het verwerven van geschikte gronden om het sociale woonpatrimonium uit te breiden is vandaag een van de grootste uitdagingen voor Gent. Net als andere Vlaamse gemeenten beschikt Gent over een beperkte grondpositie. Vanuit de doelstellingen rond sociaal en betaalbaar wonen is het daarom logisch dat de stad in haar beleidsnota een actiever grondbeleid naar voren schuift. Vandaag lijkt de uitbouw van dat beleid echter nog gewrongen tussen twee tegengestelde belangen: enerzijds moet het grondbeleid inkomsten genereren voor de stadsfinanciën, anderzijds wordt grond beschouwd als hefboom om publieke en sociale doelstellingen te realiseren. Het versterken van de Gentse grondpositie is een werk van lange adem en vraagt om een consistente langetermijnaanpak, terwijl het beschikken over een sterke grondpositie nu net een van de cruciale succesfactoren is om een duurzaam woonbeleid te kunnen voeren.³⁰

²¹ Stad Gent, *Beleidsnota Wonen 2020-2025*, p. 54.

²² Provincie in cijfers, *Provincies in cijfers*.

²³ Stad Gent, *Programmanota sociaal wonen*, p. 3.

²⁴ ThuisPunt Gent, *Jaarverslag 2023* (Gent: ThuisPunt Gent, 2024), p. 40, https://thuispuntgent.be/sites/default/files/TPG_Jaarverslag_2023_WEB_spreads.pdf.

²⁵ ThuisPunt Gent, *Jaarverslag 2023*, p. 11.

²⁶ Stad Gent, *Programmanota sociaal wonen*, p. 3.

²⁷ Atelier Romain en Endeavour, *Woonstudie Gent*, p. 42-43.

²⁸ Atelier Romain en Endeavour, *Woonstudie Gent*, p. 197.

²⁹ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 2 december 2024.

³⁰ Atelier Romain en Endeavour, *Woonstudie Gent*, p. 228.

Bovendien zal de woonmaatschappij tegen 2027 geen bouwgronden meer ter beschikking hebben. Er moet dus (snel) bijkomend ontwikkelingspotentieel gecreëerd worden, zodat ThuisPunt Gent het vooropgestelde groeipad kan realiseren.³¹ Dat blijkt echter een moeilijke opgave, om verschillende redenen. Ten eerste is de toegang tot bijkomende bouwgronden beperkt. De bouw van nieuwe sociale woningen staat in rechtstreekse concurrentie met het vrijwaren van open (groen)ruimte en commerciële woonontwikkelingen.³² Deze uitdaging is niet uniek voor Gent, maar weerspiegelt een bredere trend in Vlaanderen. Investerings in sociaal wonen nemen er af, onder meer door het tekort aan geschikte bouwgronden voor nieuwbouw, het verlieslatende karakter van sociale projecten en het gebrek aan afstemming tussen verschillende beleids- en bestuursniveaus.³³

Een andere belangrijke remmende factor is het versnipperde instrumentarium waarmee de overheden en de woonmaatschappijen aan de slag moeten gaan om extra sociale woningen te realiseren. De beschikbare instrumenten zijn talrijk, maar complex en bureaucratisch in gebruik, onvoldoende op elkaar afgestemd en bovendien verspreid over verschillende beleidsniveaus. Dat ondermijnt de slagkracht en de coherentie van het sociale woonbeleid.³⁴

³¹ Atelier Romain en Endeavour, *Woonstudie Gent*, p. 228-229.

³² Stad Gent, *Programmanota sociaal wonen*, p. 4.

³³ Sien Winters, "Turbulent times for flemish social housing," *Journal of Housing and the Built Environment* 38, nr.4 (Augustus 2023): 2666, <https://doi.org/10.1007/s10901-023-10063-9>.

³⁴ Stad Gent, *Programmanota sociaal wonen*, p. 4.

1.2 Onderzoeksofzet

De wooncrisis confronteert de stad Gent met uiteenlopende uitdagingen. Een van de meest prangende vraagstukken is de uitbreiding van het sociaal woonpatrimonium. Om de doelstellingen van het stadsbestuur te realiseren, moet de woonmaatschappij ThuisPunt Gent tegen 2030 nog voor 935 bijkomende wooneenheden gronden verwerven. Deze zoektocht naar bijkomend bouwpotentieel wordt enerzijds bemoeilijkt door de nagenoeg uitgeputte bouwreserves van de woonmaatschappij en anderzijds door de zwakke publieke grondpositie, een gevolg van de historische en culturele nadruk op privé-eigendom. In dat debat wordt het voeren van een actief grondbeleid vaak naar voren geschoven als een cruciale sleutelfactor om de vastgoedportefeuille van de woonmaatschappij te kunnen uitbreiden. Bovendien wordt een versnelde verwervingsstrategie bemoeilijkt door het huidige instrumentarium. De instrumenten blijken in de praktijk vaak ontoereikend, duur en tijdsintensief en vormen zo een structurele hindernis voor de realisatie van extra sociale woningen.

Het Vlaamse grondbeleid wordt gekenmerkt door een passieve houding, waarbij publieke actoren vooral regulerend optreden en de grondmarkt grotendeels overlaten aan privé-eigenaars. Ook in Gent zien we deze terughoudendheid: de stad bezit relatief weinig gronden en beschikt niet over een overkoepelende strategie om ze doelgericht te verwerven. Hoewel Gent voornamelijk een passief grondbeleid hanteert, vertoont het beleid ook kenmerken van een meer actieve benadering. Zo werd in 2003 het stadsontwikkelingsbedrijf SoGent opgericht, dat actief optreedt op de vastgoedmarkt via de verkoop en ontwikkeling van gronden. Ook wordt er gewerkt met publiek-private samenwerkingen en werden de laatste jaren instrumenten zoals het voorkeepsrecht ruimer ingezet.³⁵

Deze masterthesis vertrekt vanuit de observatie dat de uitbreiding van het sociaal woonaanbod stuit op verschillende structurele hindernissen: een uitgeputte bouwreserve, een zwakke publieke grondpositie en een ontoereikend instrumentarium. Tegelijkertijd biedt de recente verschuiving naar een actiever grondbeleid nieuwe kansen om de productie van sociale woningen te versterken. Omdat deze beleidsverschuiving nog relatief jong is, bestaat er weinig onderzoek naar de concrete impact ervan op de sociale huisvestingspraktijk. Dit onderzoek wil die lacune invullen door de mogelijkheden van een actiever grondbeleid in kaart te brengen. De hoofdonderzoeksvraag luidt: *Hoe kan een actief grondbeleid bijdragen aan meer en kwalitatievere sociale woningen in Gent?*

ThuisPunt Gent hanteert verschillende strategieën om het sociaal woonaanbod te versterken en/of op te waarderen. Concreet zijn er vijf strategieën te onderscheiden:

- 1) het slopen van bestaande sociale woongebouwen en deze vervangen door meer en/of kwalitatievere woningen
- 2) het renoveren van bestaand patrimonium
- 3) het realiseren van nieuwbouw op gronden die de woonmaatschappij reeds bezit of recent verworven heeft
- 4) het uitoefenen van het voorkeepsrecht
- 5) samenwerking en onderhandeling met derden.

³⁵ Thomas Hartmann et al., *Land Policies in Europe: Land-Use Planning, Property Rights, and Spatial Development* (Berlijn, Springer Nature, 2025), p.44, <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-83725-8>.

Het onderzoek concentreert zich op strategieën waarbij actief grondbeleid een hefboom kan vormen voor sociale woningbouw. Meer bepaald wordt er ingezoomd op het voorkeepsrecht en partnerschappen met derden volgens het principe van *land value capture*. Beide strategieën bieden publieke actoren de mogelijkheid om meer greep te krijgen op de ruimtelijke ontwikkeling van de stad, maar hun daadwerkelijke bijdrage aan de realisatie van sociale woningen in de Gentse context is nauwelijks onderzocht. Deze thesis wil dan ook de mogelijkheden en kwaliteiten van deze strategieën verkennen.

In het tweede hoofdstuk worden vier concepten – betaalbaarheid, (actief) grondbeleid, *land value capture* en sociale huisvesting – in de regionale context gedefinieerd. Daarnaast wordt er dieper ingegaan op het institutionele en juridische kader waarbinnen sociale huisvesting en grondbeleid in Vlaanderen worden vormgegeven. Daarbij staat de rol van de publieke actoren centraal. Enerzijds wordt onderzocht hoe de bevoegdheden en verantwoordelijkheden verdeeld zijn over de verschillende beleidsniveaus. Anderzijds wordt ingezoomd op de lokale context van Gent, waar meerdere actoren – Thuispunt Gent, SoGent en de stad – elk vanuit hun positie bijdragen aan, of beperkingen ervaren in, de realisatie van sociale woningbouw. Er wordt geanalyseerd hoe de stad Gent haar ambities binnen het bestaande wettelijk kader probeert te realiseren, en welke expliciete en impliciete uitdagingen daarbij optreden. Ten slotte richt het hoofdstuk zich op discrepanties en spanningen die bestaan tussen de verschillende bestuursniveaus en spelers. De deelonderzoeksvragen van dit hoofdstuk klinken als volgt: *“Hoe zijn de bevoegdheden en verantwoordelijkheden voor sociale huisvesting en grondbeleid in Vlaanderen georganiseerd, en welke wetgeving vormt hiervoor het juridische kader? Hoe positioneren Thuispunt Gent, SoGent en de stad Gent zich binnen dit institutionele en juridische kader, welke handelingsruimte hebben zij om sociale huisvesting te realiseren, en welke uitdagingen, fricties en discrepanties doen zich daarbij voor tussen de verschillende bestuursniveaus en actoren?”*

In het derde en laatste hoofdstuk staat de analyse van de instrumenten centraal. Eerst wordt onderzocht hoe deze instrumenten conceptueel functioneren en welke logica eraan ten grondslag ligt. Vervolgens wordt ingezoomd op de Gentse context, waarbij wordt nagegaan hoe de stad deze instrumenten binnen het Vlaamse juridische kader toepast en welke impact zij in de praktijk hebben. De onderzoekszet van deze thesis is niet enkel na te gaan hoe deze instrumenten juridisch en beleidsmatig functioneren, maar ook welke kwaliteiten ze kunnen opleveren. Het onderzoek vertrekt dus niet alleen vanuit een kwantitatieve doelstelling (het realiseren van bijkomende wooneenheden), maar wil ook inzicht bieden in hoe de inzet van deze instrumenten kan bijdragen tot de kwaliteit van sociale huisvestingsprojecten. De deelonderzoeksvraag luidt: *“Hoe beïnvloeden verschillende grondbeleidsinstrumenten zowel de realisatie als de ruimtelijke, architecturale en sociale kwaliteiten van sociale huisvestingsprojecten in Gent?”*

Door deze gelaagde opbouw – van probleemstelling en context via het institutionele kader tot de analyse van instrumenten en hun kwaliteiten – wil deze thesis inzicht bieden in de rol die een actief grondbeleid kan spelen in de realisatie van sociale huisvesting in Gent. Centraal daarbij staat de vraag in welke mate strategieën zoals het voorkeepsrecht en partnerschappen met derden via het principe van *land value capture* bijdragen tot zowel de uitbreiding als de verbetering van het sociale woonpatrimonium.

1.3 Methodologie

1.3.1 Persoonlijke motivatie en proces

De kiem voor deze masterproef werd gelegd in mijn eerste masterjaar ingenieurswetenschappen: architectuur en stadsontwerp aan de Universiteit Gent. In het openingssemester kwam ik tijdens het vak *Theory of Urbanism* van prof. Anne Kockelkorn voor het eerst in aanraking met de verkoop van publiek patrimonium en sociale huisvesting in de stad Gent. Samen met drie andere studenten – Lotte, Hanne en Dennis – kregen we de kans om onze eigen interesses binnen de stedenbouw te volgen en zo belandden we in het Caermersklooster te Gent. Dat unieke kloostergebouw had de afgelopen decennia dienstgedaan als complex van sociale woningen, maar werd nu van de hand gedaan omdat het niet meer voldeed aan de kwaliteitseisen voor sociale woningbouw. De verkoop van dat gebouw lokte veel protest uit en uiteindelijk werd het verschillende keren gekraakt door een groep actievoerders om de uitverkoop van de stad aan te kaarten. Wat volgde waren boeiende en gelaagde discussies over erfgoed, publieke waarde, rechtvaardigheid en politiek engagement met de krakers, de sociale woonmaatschappij en elkaar. Daar leerde ik al snel hoe waardevol het is om met mensen in gesprek te gaan, en tot welke diepgang en nuance je kan komen die je doorgaans niet in beleidsdocumenten of rapporten terugvindt. Voor mij, altijd te vinden ben voor een goed verhaal, was het afnemen van interviews dan ook een onderzoeksmethode die niet alleen een kostbare bron van informatie bood, maar ook een manier om de reikwijdte van het beleid terug te brengen tot menselijke verhalen.

Tijdens de Jokerweek in het tweede semester werd ik rondgeleid op de STAM-expo *Gentse Gronden*, gebaseerd op onderzoek van Hans Vandermaelen naar de Gentse landbouwgronden. De expo toonde hoe de stad eeuwenlang landbouwgronden beheerde als *commons*, maar ook hoe hun publieke functie in de vergetelheid raakte en ze sinds de jaren 1960 systematisch verkocht werden als inkomensbron voor andere publieke voorzieningen.

Mijn interesse in sociale huisvesting is moeilijk terug te brengen tot één concrete aanleiding. Ze is eerder geleidelijk gegroeid uit indrukken, ervaringen en gesprekken over (on)rechtvaardigheid. Het leren over verschillende huisvestingsmodellen tijdens de lessen, het kruisen van woonuitdagingen in mijn eigen leefomgeving en het luisteren naar maatschappelijke debatten hebben mijn interesse vormgegeven en mijn nieuwsgierigheid aangewakkerd.

Toegegeven, ook ik laat me op een zondagnamiddag graag verleiden door de weekendbijlage van een of andere Vlaamse krant om me te vergapen aan de indrukwekkende architectuurreportages. Meestal gaat het echter om individuele, uit de kluiten gewassen villa's die voor de modale mens onbetaalbaar zijn. Dat type woningen mag dan wel gelden als architectuur met hoofdletter A, ze gaan voorbij aan maatschappelijke en ruimtelijke kwaliteiten: ze zijn individualistisch en grondverslindend. In dat opzicht zijn het eerder Asociale woningen, het resultaat van een historische en culturele traditie die privé-eigendom centraal stelt. Met het schrijven van deze thesis wil ik daarom het snijvlak verkennen tussen architecturale kwaliteit en maatschappelijke en ruimtelijke meerwaarde. De sociale huisvestingsector is bij uitstek het domein waar deze aspecten elkaar kruisen en kunnen versterken.

Op dat punt aangekomen was het voor mij duidelijk dat ik over sociale huisvesting wilde schrijven. Sociaal wonen is immers meer dan een architectonische opgave, het is ook een middel om rechtvaardigheid, toegankelijkheid en leefkwaliteit in en van de stad te versterken. Juist die veelzijdigheid sprak me aan – al bleek het een grotere uitdaging dan ik aanvankelijk had gedacht. Het onderwerp “sociale huisvesting” is vanzelfsprekend te ruim voor één thesis. Met mijn fascinatie voor het Caermersklooster en de tentoonstelling *Gentse Gronden* in het achterhoofd, besliste ik uiteindelijk om te focussen op de link tussen sociale huisvesting en (publieke) grond. Hier kon ik mijn persoonlijke betrokkenheid en academische nieuwsgierigheid samenbrengen. Ik diende een masterproefvoorstel in vanop Erasmus in München; het was een ruw idee dat nog veel bijschaving nodig had, maar het vormde wel het officiële startschot. Samen met vijf andere studenten zou ik het volgende academiejaar werken rond het thema “De voorwaarden voor een (on)betalbare stad – huurwoningen in Gent”.

Ondanks mijn interesse voor betaalbaar wonen was mijn inhoudelijke kennis nog beperkt. Een eerste stap was dan ook mezelf onderdompelen in uiteenlopende bronnen om het Vlaamse en Gentse woonbeleid en zijn uitdagingen beter te begrijpen. Op de Trefdag Wonen 2024, georganiseerd door de Stad Gent in het Wintercircuit, leerde ik in één dag heel veel bij over (betaalbaar) wonen in Gent. In het begin van het academiejaar kwamen we tweewekelijks samen met de studenten die rond (on)betaalbaarheid in Gent werkten. Onder leiding van Anne Kockelkorn lazen en bespraken we teksten uit boeken en wetenschappelijke tijdschriften over onder meer het recht op huisvesting, publieke waarde en huisvestingbeleid. Ik ging naar lezingen en bewaarde alles wat ooit nog van pas zou komen op mijn computer. De onderzoekslijn die ik wou volgen was nog onscherp, dus het schrijven werd een manier om te begrijpen. Het produceren van tekst was in het eerste stadium geen doel op zich, maar een middel om vat te krijgen op de veelheid aan informatie, want schrijven is nadenken. Het eerste semester was verkennen, uitproberen, bijstellen, ontdekken, samenvoegen, schrappen, opnieuw beginnen, optekenen, rechtsomkeer maken, maar vooral bijleren.

Na dat intensieve kennismakingstraject kwam er een periode van verdiepen. De krijtlijnen van mijn thesis waren geschetst, dus het was nu tijd om het verband tussen sociale huisvesting en het Gentse grondbeleid concreter te maken. In overleg met Peter Vanden Abeele en Anne Kockelkorn verkende ik mogelijke strategieën waarmee de Gentse huisvestingsmaatschappij ThuisPunt Gent haar vastgoedportefeuille kan uitbreiden. Gaandeweg werd duidelijk dat de focus op actief grond verwerven als hefboom voor sociale huisvesting het meest relevant zou zijn.

De richting die ik uit wilde, tekende zich steeds duidelijker af, al moest er – zoals in elk proces – nog veel worden bijgeschaafd. Pas in mei besloten we om een stijlbreuk in te voeren tussen de theoretische bespreking van de gehanteerde instrumenten en het essay dat daarop volgt. De verschuiving van een academisch register naar storytelling was, zeker zo laat in het proces, spannend maar ook stimulerend. Het bood me de kans om te schrijven in de vorm waarin ik me het meeste thuis voel en om een stijl te vinden die niet alleen bij mijn onderzoek, maar ook bij mezelf past.

1.3.2 Methode

Vele gedaantewisselingen later combineert mijn thesis verschillende onderzoeksmethoden. Eerst heb ik me via een literatuur- en bronnenstudie ingelezen in het woonbeleid in Vlaanderen en Gent, met een focus op de actuele woonuitdagingen, grondbeleid en sociale huisvesting. Ook de verschillende instrumenten waarmee sociale woningen tot stand kunnen komen heb ik uitgebreid verkend. Vervolgens heb ik interviews afgenomen van verschillende actoren binnen het Gentse woonbeleid, zowel om hun rol beter te begrijpen als om input te verzamelen voor de casestudies. Daarnaast heb ik de geselecteerde projecten ook bezocht met als doel om hun kwaliteiten te observeren en inzicht te krijgen in de doorwerking van het beleid op het terrein.

Hoofdstuk twee

Hoofdstuk twee vormt het theoretische en conceptuele kader van deze thesis. Het bevat achtergrondinformatie die ik tijdens mijn onderzoek nodig had om de complexiteit van het woonbeleid in Vlaanderen en Gent te doorgronden, en die tegelijk de lezer helpt de verdere analyse te volgen. Zo legt dit hoofdstuk een solide basis waarop de volgende delen voortbouwen.

In het eerste deel van dit hoofdstuk worden vier centrale concepten toegelicht die essentieel zijn om de verdere analyses en interpretaties correct te kunnen begrijpen en situeren. Door deze begrippen expliciet te omschrijven ontstaat een helder en eenduidig begrippenkader dat toelaat om het onderzoeksobject scherp te positioneren binnen zijn regionale context. Dat luik is tot stand gekomen via een literatuurstudie, waarbij ik hoofdzakelijk gebruik heb gemaakt van secundaire bronnen. Rapporten van Steunpunt Wonen en wetenschappelijke artikels over huisvesting dienden hierbij als belangrijkste houvast. Steunpunt Wonen is een samenwerkingsverband van verschillende experts van de Vlaamse universiteiten KU Leuven, VUB en Universiteit Antwerpen. Onderzoekers uit verschillende disciplines – economie, sociologie, geografie, architectuur, rechten, politieke wetenschappen... - bundelen hun kennis over de domeinen heen rond het thema wonen. De kerntaak van Steunpunt Wonen is onderzoek voeren ter ondersteuning van het Vlaamse woonbeleid. Dat doen ze door wetenschappelijke gegevens over wonen te verzamelen en te analyseren en hierover in dialoog te gaan met beleidsmakers en betrokken actoren. Steunpunt Wonen staat zo de Vlaamse overheid bij in de voorbereiding van haar woonbeleid. Sinds zijn oprichting in 2004 publiceert Steunpunt Wonen zijn onderzoeksresultaten in rapporten, tijdschriften en conferentieverlagen, die raadpleegbaar zijn via hun website.³⁶

In het tweede deel van dit hoofdstuk wordt het huidige sociale en politieke klimaat rond huisvesting geschetst. Daarbij komt de verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden over de verschillende bestuursniveaus aan bod, evenals de rol die diverse woonactoren hierin spelen, zowel op Vlaams als op Gents niveau. Verder wordt aandacht besteed aan de spanningsvelden die ontstaan door de discrepanties tussen het Vlaamse en het Gentse beleidsniveau.

In de literatuurstudie van dit onderdeel heb ik voornamelijk gebruikgemaakt van primaire bronnen. Voor Vlaanderen gelden de beleidsnota's Wonen van de legislaturen 2019–2024

³⁶ Steunpunt Wonen, "Steunpunt Wonen," geraadpleegd 23 augustus 2025, <https://steunpuntwonen.be/>.

en 2024–2029 als belangrijke referentiepunten voor de strategische keuzes van de Vlaamse overheid. De Vlaamse Codex Wonen, waarin bestaande wetten en besluiten zijn gebundeld, fungeerde als juridische referentie. Ook officiële portalen en documenten van de Vlaamse overheid, evenals de verslagen van het Vlaams Parlement, leverden waardevolle inzichten voor dit onderdeel.

Om inzicht te krijgen in het woonbeleid, de uitdagingen en de ambities van de stad Gent maakte ik gebruik van diverse beleidsdocumenten. De beleidsnota Wonen 2020-2025 en de programmanota sociaal wonen speelden hierbij een sleutelrol. De programmanota is gebaseerd op de Gentse woonstudie uit 2023 uitgevoerd door Atelier Romain en beschrijft concreet hoe de vooropgestelde visie rond sociaal wonen gerealiseerd zal worden. Ook gemeenteraadsverslagen en officiële websites van stadsdiensten en woonactoren hielpen me om hun rol binnen het Gentse woonlandschap beter te begrijpen. Daarnaast gebruikte ik ook enkele secundaire bronnen -wetenschappelijke rapporten en artikels- die een bredere context en reflectie bieden op de status quo van het woonbeleid. Hoewel de interviews die ik afnam in de eerste plaats worden ingezet voor de casestudies in hoofdstuk 3, fungeren ze in dit hoofdstuk eveneens als aanvullende bron. Ze helpen vooral om een kritische houding aan te nemen tegenover beleidsdocumenten en om mogelijke discrepanties scherper te detecteren.

Hoofdstuk drie

Opbouw

Het derde hoofdstuk vormt het zwaartepunt van deze thesis. Hier worden de theoretische kaders, abstracte beleidsinstrumenten en de rolverdeling van de actoren tastbaar op het terrein. Er worden twee verschillende strategieën besproken waarmee woonmaatschappij ThuisPunt Gent strategisch grond kan verwerven om haar sociaal woonpatrimonium uit te breiden aan de hand van concrete projecten. Naar analogie met het boek *Cooperative Conditions* van Anne Kockelkorn, Susanne Schindler en Rebekka Hirschberg bestaat elke strategie uit twee delen: eerst worden de gehanteerde instrumenten conceptueel toegelicht in een academisch register. Dit zijn de lichtgroene bladzijden. Vervolgens worden in een aansluitend essay enkele casestudies besproken die door middel van deze instrumenten tot stand zijn gekomen. Daarbij vindt er een duidelijke stijlbreuk plaats: de manier waarop de instrumenten landen in de praktijk en uitmonden in concrete woonprojecten wordt onderzocht en weergegeven via storytelling.

Onderzoeksbronnen en onderzoeksmateriaal

Het derde hoofdstuk is voornamelijk gebaseerd op de inzichten die uit de interviews naar voren kwamen en wordt hier en daar ondersteund en aangevuld door primair bronnenmateriaal. Deze laatste omvatten officiële overheidsdocumenten en -webpagina's, parlementaire en gemeenteraadsverslagen, de Vlaamse Codex Wonen en jaarverslagen van ThuisPunt Gent.

Vier van de vijf interviews werden opgezet en uitgevoerd via de methodiek van een semigestructureerd interview. Deze methode sluit het beste aan bij mijn thesis omdat ze toelaat om vooraf bepaalde thema's systematisch te behandelen, terwijl er tegelijk ruimte blijft voor onverwachte inzichten en kritische reflecties van de geïnterviewden. Deze werkwijze leverde kwalitatieve data op in de vorm van persoonlijke reflecties, ideeën, meningen en ervaringen met betrekking tot sociale huisvesting en het Gentse woonbeleid.

De verworven inzichten zijn verwerkt in de theoretische bespreking van de instrumenten en in de essayistische uitwerking van de casestudies.

Het gesprek met Laura Baets vond plaats in het kader van het masterproefatelier “De voorwaarden voor een (on)betaalbare stad – huurwoningen in Gent”, samen met mijn medestudenten die rond dit thema werkten. Dit gesprek volgde niet de methodiek van een semigestructureerd interview, aangezien mijn onderzoek op dat moment nog geen vaste vorm had. Baets gaf ons een brede introductie tot het Gentse woonbeleid en lichtte de verschillende instrumenten toe die de stad en de sociale woonmaatschappij kunnen inzetten om hun ambities op het vlak van wonen te realiseren. Laura Baets behaalde een Erasmus Mundus master in Urban Studies en werkt sinds 2021 als voltijds beleidsmedewerker bij de Stad Gent.

Met Marc Heughebaert sprak ik twee keer. Het eerste gesprek vond eveneens plaats in het kader van het masterproefatelier, in het eerste semester, en bood een algemeen overzicht van de werking en de rol van woonmaatschappij ThuisPunt Gent. Het tweede gesprek volgde in het tweede semester en gebeurde volgens de methodiek van een semigestructureerd interview. Daarbij bespraken we zowel de spanningen tussen het Vlaamse en het Gentse beleidsniveau als de projecten KAAI 24 en Nieuwe Dokken. Daarnaast gaf Heughebaert toelichting bij de toepassing van het voorkeepsrecht en de concrete grondaankopen van de woonmaatschappij. Sinds 2019 is Marc Heughebaert voorzitter van ThuisPunt Gent, na een lange politieke loopbaan bij Groen. In februari 2025 ging hij met pensioen, na meer dan veertig jaar actief te zijn geweest in het woonbeleid. Van 1989 tot 2002 was hij bovendien gemeenteraadslid van de stad Gent.

Voor het stadsontwikkelingsproject Nieuwe Dokken werden Agnieszka Zajac en Ilse De Saegher geïnterviewd. Zajac is projectleider bij het stadsontwikkelingsbedrijf en lichtte toe hoe SoGent zijn visies en ambities concreet vertaalde naar het project de Nieuwe Dokken en welke kansen en uitdagingen de toegepaste instrumenten daarbij opleverden. De Saegher is projectmanager ontwikkeling bij CAAAP vastgoed, één van de twee private partners bij het stadsontwikkelingsproject Nieuwe Dokken. Zij belichtte het perspectief van de ontwikkelaar.

Daarnaast sprak ik met Tijl Stieperaere over het gemengde woonproject KAAI 24. Als projectleider bij SoGent volgt hij dit project van dichtbij op. In het gesprek verduidelijkte hij hoe SoGent in dit geval zelf optreedt als projectontwikkelaar en gaf hij me toegang tot het bestek, dat waardevolle inzichten bood in de opzet en ambities van het project.

Strategieën en Casestudies

Uit mijn onderzoek in het eerste semester en de gesprekken met mijn thesisbegeleiders Anne Kockelkorn en Peter Vanden Abeele kwamen verschillende strategieën naar voren om de vastgoedportefeuille van ThuisPunt Gent te versterken. Uiteindelijk besloot ik om dieper in te gaan op twee strategieën die gericht zijn op de strategische verwerving van gronden. Vervangingsbouw, renovatie en het spontaan aanbieden van privégrond aan de woonmaatschappij werden dus buiten beschouwing gelaten: ik focuste op het voorkeepsrecht en *Land Value Capture*-instrumenten. Zo kwam de focus te liggen op grond als hefboom voor sociale huisvesting.

Vervolgens kwamen uit de interviews met Laura Baets en Marc Heughebaert verschillende casestudies naar voren die relevant voor mijn thesis waren. Met de hulp van de Gentse stadsbouwmeester Peter Vanden Abeele selecteerde ik vervolgens enkele projecten die exemplarisch zijn voor de besproken strategieën.

Voor de eerste strategie, het voorkeurecht, worden kleinschalige projecten onderzocht die volledig uit sociale woningen bestaan en rechtstreeks voortkomen uit de toepassing van dit instrument. De analyse maakt daarbij een onderscheid tussen drie periodes. In de eerste periode zette de maatschappij ABC het voorkeurecht actief in en schreef ze zelf architecten aan voor de ontwikkeling. In de tweede periode werd een eerste stap gezet richting een geprofessionaliseerde methodiek, waarbij projecten tot stand kwamen in nauwe samenwerking met de stadsbouwmeester. De derde periode startte met de fusie tot één woonmaatschappij (ThuisPunt Gent) en een vernieuwd juridisch kader waarin sociale woonprojecten aanbesteed worden. Uit deze laatste fase zijn echter nog geen concrete realisaties opgeleverd om te bespreken. Samen geven de geselecteerde projecten inzicht in de evolutie van het instrument en de manier waarop het doorheen het laatste decennium de productie van sociale woningen heeft ondersteund.

Voor de tweede strategie werden het stadsontwikkelingsproject Nieuwe Dokken en het gemengde woonproject KAAI 24 geselecteerd. Beide projecten maken deel uit van een grootschalige stedelijke transformatie waarbij stadsgronden worden ontwikkeld. Elk van beide bestaat voor een deel uit het realiseren van sociale woningen. Er is wel een belangrijk onderscheid in organisatie van de ontwikkeling: bij Nieuwe Dokken gebeurt dat in samenwerking met privépartners, bij KAAI 24 treedt SoGent zelf als projectontwikkelaar op.

Onderzoeksmethoden en schrijfwijze

In het derde hoofdstuk worden twee registers gehanteerd. Voor de toelichting van de instrumenten gebruik ik een academische schrijfstijl die gangbaar is voor wetenschappelijke en academische teksten. De essays heb ik geschreven in de schrijfvorm storytelling: de onderzoeksresultaten worden ingebed in een verhalende structuur. In het artikel "*Waking Ideas from Their Sleep: An Introduction to Ficto-Critical Writing in and of Architecture*" introduceren Naomi Stead en Hélène Frichot ficto-critical writing als een methode om architectuur en bredere stedelijke fenomenen te onderzoeken en te beschrijven. Het is een manier van wetenschappelijk schrijven die kritisch gebruik maakt van een lichamelijke, geleefde ervaring binnen een academische analyse. Ik gebruik deze methode in de twee essays omdat ze me in staat stelt om persoonlijke ervaring, observaties en in de interviews verworven inzichten in te zetten om de sociale, ruimtelijke en architecturale eigenschappen van de sociale woonprojecten tastbaar te maken. Het doel van deze benadering is niet om een objectieve, afstandelijke analyse te maken, maar om door het gebruik van subjectieve, ervaringsgerichte en creatieve schrijfwijzen nieuwe inzichten uit te lokken.

Waar Naomi Stead en Hélène Frichot het theoretische kader bieden voor de methode van *ficto-critical writing*, dienden *Long Place* van Anne Kockelkorn en Elín Hansdóttir, "*Why make things simple if you can make them complicated?*" *A microhistory of the neoliberal transformation in Paris* van Anne Kockelkorn³⁷ en *Rainbow Palace* van Maïke Statz als inspiratiebronnen voor de manier waarop deze schrijfmethode in de praktijk kan worden

³⁷ Nog niet gepubliceerd, verwacht eind 2025 of begin 2026.

toegepast. Alle drie de teksten combineren persoonlijke ervaringen en observaties met theoretische analyse.

Door een literatuurstudie te combineren met interviews en storytelling heb ik een hybride manier van onderzoeken en schrijven ontwikkeld. Deze aanpak stelde me in staat om beleid en praktijk dicht bij elkaar te brengen, maar ook om persoonlijke ervaring in te zetten als een volwaardige onderzoeksmethode. Het schetsen van sfeer en beleving met woorden – eerder dan met potlood – hielp me de sociale huisvesting en het Gentse grondbeleid niet enkel te analyseren, maar ook tastbaar en ervaarbaar te maken.

Statement over het gebruik van AI

Tijdens het schrijven van deze masterproef heb ik gebruik gemaakt van artificiële intelligentie (AI), voornamelijk als ondersteunend instrument. In de eerste plaats werd AI ingezet als schrijfhulp: het verbeteren van kromme zinnen, het zoeken naar gepaste synoniemen en het herformuleren van bestaande tekst. Daarnaast bood AI assistentie bij het snel en efficiënt inschatten van de relevantie van mogelijke bronnen en het begrijpen van hun structuur. Ook bij het opstellen van interviewvragen speelde AI een ondersteunende rol. Daarnaast werd AI ook gebruikt om het extended abstract te vertalen naar het Engels. De inhoudelijke keuzes, interpretaties en eindredactie zijn door mezelf gemaakt.

DEFINITIONS, ACTOREN EN DISCREPANTIES

2 Hoofdstuk 2: definities, actoren en discrepanties

2.1 Terminologie

2.1.1 Betaalbaarheid

Definiëring

Wat is de betaalbaarheid van huisvesting? Dat begrip wordt veelvuldig gebruikt in onderzoek naar wonen, maar er is geen algemeen aanvaarde definitie voorhanden. Een veelgeciteerde omschrijving van betaalbaarheid in de internationale literatuur is die van Stone (2006) en wordt als volgt geformuleerd:³⁸

“In wezen is het een uitdrukking van de sociale en materiële ervaringen van mensen, gevormd als huishoudens, in relatie tot hun individuele huisvestingssituatie. Betaalbaarheid drukt de uitdaging uit waarmee elk huishouden wordt geconfronteerd om de kosten van zijn huidige of potentiële woonsituatie, enerzijds, en de niet-woonuitgaven, anderzijds, binnen de beperkingen van zijn inkomen, in evenwicht te houden.”

Om te spreken over betaalbaarheid volstaat het dus niet om te kijken naar woning- of huurprijzen. Hogere woonuitgaven betekenen niet noodzakelijk dat de betaalbaarheid vermindert. Huishoudens met een hoger inkomen kunnen een hogere maandelijkse woonkost dragen. Voor de beoordeling van betaalbaarheid is het dus cruciaal om een verband te leggen tussen de woonuitgaven en het inkomen van het huishouden.³⁹ De meeste definities die we aantreffen in de literatuur steunen dan ook op deze verhouding.⁴⁰

Verschillende academici benadrukken daarnaast dat de definiëring van betaalbaarheid niet beperkt mag worden tot deze relatie tussen woonuitgaven en inkomsten, maar dat de grootte en de kwaliteit van de huisvesting ook moeten worden meegenomen. De verhouding tussen de woonkosten en het beschikbaar inkomen biedt geen inzicht in de kwaliteit van de woonsituatie. Sommige huishoudens zijn namelijk genoodzaakt om in een te kleine en/of kwalitatief ontoereikende woning te verblijven. Een passende, kwaliteitsvolle woning is voor deze gezinnen in dit opzicht ‘onbetaalbaar’. De definitie van Maclennan & Williams (1990) brengt dit kwaliteitsaspect in rekening:⁴¹

³⁸ Kristof Heylen, *Metten van betaalbaar wonen. Naar een nieuwe aanpak?*, (Leuven: Steunpunt Wonen, 2019), p. 6, https://archief.steunpuntwonen.be/Documenten_2016-2020/Onderzoek_Werkpakketten/WP_2_Diepgaandere_analyses_op_basis_van_het_GWO2013/WP2e_RAPPORT; Kristof Heylen en Sien Winters, *Betaalbaarheid van wonen in Vlaanderen: De budgetbenadering* (Leuven: Steunpunt Wonen, 2009), p. 6, https://archief.steunpuntwonen.be/Documenten_2012-2015/Publicaties_steenpunt_ruimte_en_wonen_2007-2011/2009/2009-05-betaalbaarheid-normatieve-benadering--2-.pdf; Michael E. Stone, "What is housing affordability? The case for the residual income approach," *Housing Policy Debate* 17, nr. 1 (2006): p. 151, <https://doi.org/10.1080/10511482.2006.9521564>.

³⁹ Sien Winters et al., *Vlaamse woonmonitor 2021* (Leuven: Steunpunt Wonen, 2021), p. 92, https://steunpuntwonen.be/wp-content/uploads/2021/10/WP-04_4_Vlaamse-Woonmonitor-2021_EIND-1.pdf.

⁴⁰ Kristof Heylen en Marietta Hafner, *Betaalbaarheid van het wonen in Vlaanderen en Nederland 2005/2006* (Leuven: Steunpunt Wonen, 2008), p. 4, https://archief.steunpuntwonen.be/Documenten_2012-2015/Publicaties_steenpunt_ruimte_en_wonen_2007-2011/2008/2008-03-betaalbaarheid-korte-termijn-okt07-1.pdf.

⁴¹ Heylen en Winters, *Betaalbaarheid van wonen in Vlaanderen*, p. 6.

“De term 'betaalbaarheid' heeft betrekking op het bekomen van een bepaalde woonstandaard (of verschillende standaarden) tegen een prijs of een huur die in de ogen van een derde partij (meestal de overheid) geen onredelijke last vormt voor het gezinsinkomen.”

Korte- en langetermijnbetalbaarheid

Een belangrijke opmerking is echter dat het begrip betaalbaarheid, zoals gehanteerd in de internationale literatuur en in deze thesis, betrekking heeft op de korte termijn. Dat wil zeggen dat de betaalbaarheid van wonen wordt beoordeeld op basis van de uitgaven die huishoudens doen om hun woning te financieren. Het gaat hierbij om directe woonuitgaven zoals de betaling van huur of hypotheekaflossingen.⁴²

Daartegenover staat de betaalbaarheid op lange termijn, waarbij alle kosten en inkomsten gerelateerd aan wonen in rekening gebracht worden. Dit type betaalbaarheidsconcept omvat onder andere de waarde-evolutie van de woning en de ‘verloren’ interest van het eigen vermogen (opportuiniteitskost). Hoewel deze langetermijnmethode een vollediger beeld geeft van de financiële implicaties van wonen, is ze in de praktijk moeilijk toepasbaar omdat er gedetailleerde gegevens en veronderstelling vereist zijn over bijvoorbeeld de gebruikskosten en permanente langetermijninkomsten.⁴³

Om het abstracte concept betaalbaarheid om te zetten naar een kwalitatieve eenheid wordt er gebruik gemaakt van betaalbaarheidsindicatoren. Op basis van deze indicatoren kan de betaalbaarheid op korte termijn gemeten worden. De twee meest gehanteerde methoden, door zowel internationale overheden en woononderzoekers als door de Vlaamse overheid, zijn de woonquote en het residueel inkomen.⁴⁴

Woonquote

De oudste en bekendste methode om betaalbaarheid te kwantificeren is de woonquote. Deze indicator drukt de verhouding uit van de directe woonuitgaven ten opzicht van het totale besteedbare huishoudinkomen. In internationaal woononderzoek en Vlaamse studies wordt een norm van 30% gehanteerd als betaalbaarheidsgrens voor de zuivere woonuitgaven (huur of de afbetaling van een lening).⁴⁵ Wanneer ook bijkomende uitgaven zoals energie, water, onderhouds- en beheerskosten mee in rekening gebracht worden, bedraagt de norm 40%, in navolging van de officiële Eurostat-betalbaarheidsindicator *housing cost overburden*.⁴⁶ Wanneer huishoudens deze norm overschrijden, wordt er aangenomen dat een onredelijk groot deel van het inkomen naar de woonuitgaven gaat en wordt de situatie als ‘onbetaalbaar’ bestempeld.⁴⁷

Toch moet er met voldoende oplettend met de woonquote worden omgegaan. In de literatuur wordt deze indicator vaak bekritiseerd vanwege zijn beperkingen. Een eerste punt van kritiek is dat de woonquote een relatieve maatstaf is en dus niets zegt over het absolute consumptieniveau. De methode houdt geen rekening met welk bedrag huishoudens na het

⁴² Heylen, *Metten van betaalbaar wonen*, p. 4.

⁴³ Heylen, *Metten van betaalbaar wonen*, p. 4.

⁴⁴ Heylen, *Metten van betaalbaar wonen*, p. 4-6.

⁴⁵ Heylen, *Metten van betaalbaar wonen*, p. 7; Heylen en Winters, *Betalbaarheid van wonen in Vlaanderen*, p. 7.

⁴⁶ Heylen, *Metten van betaalbaar wonen*, p. 7.

⁴⁷ Heylen, *Metten van betaalbaar wonen*, p. 7.

betalen van hun woonkosten nog overhouden om te besteden aan andere goederen en diensten.⁴⁸

De woonquote houdt evenmin rekening met inkomensverschillen. Eenzelfde woonquote heeft een verschillende betekenis voor de verschillende inkomensgroepen. Een huishouden met een hoog inkomen en een woonquote van 30% kan financieel comfortabel blijven leven, terwijl eenzelfde woonquote voor een laag inkomen wel degelijk tot betaalbaarheidsproblemen kan leiden. Algemeen gesteld is een hoge woonquote minder problematisch voor hogere dan voor lagere inkomens.⁴⁹

Naast het niet in rekening brengen van verschillen in inkomens(groepen), differentieert de woonquote ook niet naar huishoudsamenstelling. Alleenstaanden spenderen relatief gezien meer aan huisvesting dan koppels, maar dat impliceert niet noodzakelijk een problematische situatie.⁵⁰

Daarnaast heeft de woonquote ook geen theoretische grondslag. De gehanteerde normen -doorgaans tussen 20% en 30% - zijn arbitrair bepaald of voortgekomen uit niet-wetenschappelijke studies naar uitgavenpatronen. Het toepassen van een vast percentage als standaard impliceert bovendien dat lagere inkomensgroepen verondersteld worden om met minder geld rond te komen voor de andere basisbehoeften. Dat normatieve uitgangspunt is echter niet te rechtvaardigen, want in realiteit zijn de kosten voor de overige primaire behoeften (voeding, energie, water, ...) niet vanzelfsprekend lager voor lagere inkomensgroepen.⁵¹

Residueel inkomen

De methode van het resterende (of residuele) inkomen als indicator voor betaalbaarheid is grotendeels opgewassen tegen de gebreken van de woonquotemethode en vormt dus een duurzaam alternatief. Het resterende inkomen wordt bekomen door het besteedbare huishoudinkomen te verminderen met de woonuitgaven (de huur-of hypotheekbetaling). Deze indicator geeft dus de consumptiemogelijkheden weer in absolute termen, na het betalen van de woonkost. De situatie wordt als 'onbetaalbaar' beschouwd wanneer het overblijvende bedrag niet voldoende is voor de consumptie van andere noodzakelijke goederen en diensten, zoals voeding of gezondheidszorg. Enerzijds is het idee achter deze methode dat de kosten voor huisvesting minder gemakkelijk te verlagen zijn ten opzichte van andere uitgaven, anderzijds slorpen woonuitgaven doorgaans het grootste en minst flexibele deel van het huishoudbudget op, waardoor het voor de hand ligt om het resterende inkomen te analyseren.⁵²

In Vlaanderen wordt de budgetbenadering gebruikt om te bepalen welk minimuminkomen nodig is voor een menswaardige levensstandaard. Hierbij wordt per type huishouden een korf samengesteld met de minimaal noodzakelijke goederen en diensten. De kosten hiervan worden berekend en vormen de basis voor normen. Wanneer de normatieve woonkosten uit de korf worden gehaald, ontstaat een norm voor het resterende inkomen. Voor

⁴⁸ Heylen en Hafner, *Betaalbaarheid van het wonen in Vlaanderen en Nederland 2005/2006*, p. 5-6; Heylen en Winters, *Betaalbaarheid van wonen in Vlaanderen*, p. 7-8.

⁴⁹ Heylen en Hafner, *Betaalbaarheid van het wonen in Vlaanderen en Nederland 2005/2006*, p. 5-6; Heylen en Winters, *Betaalbaarheid van wonen in Vlaanderen*, p. 7-8.

⁵⁰ Heylen en Winters, *Betaalbaarheid van wonen in Vlaanderen*, p. 7-8.

⁵¹ Heylen en Winters, *Betaalbaarheid van wonen in Vlaanderen*, p. 7-8.

⁵² Heylen, *Metten van betaalbaar wonen*, p. 7-8.

huishoudens met een residueel inkomen onder deze norm wordt de woonsituatie als ‘onbetaalbaar’ beschouwd. De methode van het resterende inkomen wordt op Europees niveau momenteel (nog) niet gebruikt als officiële betaalbaarheidsindicator.⁵³

De residuele inkomensbenadering heeft dus aanzienlijke voordelen ten opzichte van de woonquote. Het resterende inkomen houdt rekening met differentiatie in inkomen en huishoudensamenstelling, wat leidt tot accuratere analyses. Daarnaast zijn de normen niet arbitrair vastgelegd, maar hebben ze een conceptueel vertrekpunt. Een laatste voordeel van deze betaalbaarheidsindicator is dat hij expliciet het verband legt tussen de woonkosten en het bedrag dat overblijft na het betalen ervan.⁵⁴

Betalbaarheidsrisico

In de recente literatuur over (on)betaalbaarheid wordt steeds vaker het begrip ‘betalbaarheidsrisico’ naar voren geschoven in plaats van ‘betalbaarheidsproblemen’. Het is namelijk niet zeker of een huishouden dat een (bepaalde) betaalbaarheidsnorm overschrijdt, ook wel degelijk een betaalbaarheidsprobleem heeft. Daarom gebruikt men liever het begrip ‘betalbaarheidsrisico’ om het risico op een betaalbaarheidsprobleem, anders gezegd om de dreiging daarvan beter te duiden.⁵⁵

Thesis

Zowel in Vlaanderen als in Gent worden de woonquotemethode en de methode van het resterende inkomen naast elkaar gebruikt als indicator voor betaalbaarheid. Recente studies en beleidsdocumenten rond betaalbaarheid zoals Vlaamse Woonmonitor 2021, Vlaanderen Woonsurvey 2023, Woonstudie Gent 2022 en Beleidsnota Wonen Gent 2020-2025 zetten deze indicatoren complementair in, om een zo volledig mogelijk beeld te geven van de situatie. In navolging hiervan, zal deze thesis waar mogelijk beide aanvullende methodes in rekening brengen, om een zo objectief en volledig mogelijk beeld te geven van betaalbaarheid. Vlaams woononderzoek hanteert een woonquote van 30% voor de naakte woonkosten, een richtlijn die ook wordt gevolgd door centrumsteden zoals Antwerpen, Leuven en Gent - en die in deze thesis eveneens als norm wordt toegepast.⁵⁶ In andere beleidscontexten gelden andere standaarden: Zwitserland⁵⁷ hanteert doorgaans een ratio van 25%, Frankrijk⁵⁸ een norm van 35%.

⁵³ Heylen, *Metten van betaalbaar wonen*, p. 7-8.

⁵⁴ Heylen, *Metten van betaalbaar wonen*, p. 8-9; Heylen, *Betalbaarheid van het wonen in Vlaanderen en Nederland 2005/2006*, p. 6; Heylen, *Betalbaarheid van wonen in Vlaanderen*, p. 9.

⁵⁵ Heylen, *Metten van betaalbaar wonen*, p. 4.

⁵⁶ Heylen, *Metten van betaalbaar wonen*, p. 7.

⁵⁷ Gabriela Debrunner en Thomas Hartmann, "Strategic Use of Land Policy instruments for Affordable Housing – Coping with Social Challenges under Scarce Land Conditions in Swiss Cities," *Land Use Policy* 99 (2020): p. 2, <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104993>.

⁵⁸ Haut Conseil de Stabilité Financière, *Decision N° D-HCSF-2021-7* (Parijs: Haut Conseil de Stabilité Financière, 2021).

2.1.2 (Actief) grondbeleid

Algemene definiëring

Wat verstaan we onder grondbeleid? In de academische literatuur doen verschillende definities de ronde, telkens verbonden aan een bepaalde invalshoek. In de meest algemene betekenis verwijst de term ‘grondbeleid’ naar publieke interventies in de toewijzing, de verdeling en het gebruik van grond. Het begrip duidt op het strategische optreden van de overheid of andere publieke instanties inzake grond, waarbij zij de relatie tussen private grondeigenaars en publieke belangen vormgeven en sturen. Deze definitie impliceert dus dat grondbeleid fundamenteel een publieke activiteit is, die past binnen een (specifiek) democratisch en juridisch kader. Een grondbeleid is dus nooit neutraal, maar heeft een politiek karakter omdat het politieke, socio-economische en/of ecologische doelstellingen nastreeft.⁵⁹

Naast deze brede, theoretische interpretatie bestaat er ook een meer praktische definitie van grondbeleid, die vaak gehanteerd wordt in de praktijk van de ruimtelijke ordening. Hartmann et al. formuleren het als volgt: “Grondbeleid is het geheel van beoogde interventies die ruimtelijke ordening implementeren door gebruiks- en beschikkingsrechten van grond op elkaar af te stemmen via strategische combinaties van grondinstrumenten.” In deze context wordt grondbeleid dus opgevat als het geheel van strategische handelingen en instrumenten die publieke actoren inzetten om grondgebruik en ruimtelijke ontwikkelingen te sturen.⁶⁰

Grondbeleid is geen doel op zich, maar een middel om ruimtelijke en maatschappelijke beleidsdoelstellingen te realiseren. Het biedt overheden de mogelijkheid om richting te geven aan ontwikkelingen in de leefomgeving en beleidsvisies te implementeren. Grondbeleid speelt een cruciale rol in de voorziening van huisvesting. Door het stimuleren of beperken van grondgebruik of door het sturen van woningtypes en dichtheden kan de overheid invloed uitoefenen op de spreiding, betaalbaarheid en kwaliteit van woningen, en maatschappelijke doelstellingen rond wonen realiseren.⁶¹

Grondbeleidsinstrumenten vormen het voornaamste middel om uitvoering te geven aan het grondbeleid. De manier waarop deze instrumenten worden ingezet om beleidsdoelstellingen te bereiken, wordt omschreven als een grondbeleidsstrategie.⁶² Hoe deze beleidsinstrumenten aangewend worden, bepaalt in welke mate publieke en private actoren toegang krijgen tot en invloed hebben op het gebruik, de verdeling en de ontwikkeling van grond.⁶³ Grondbeleidsstrategieën worden vaak gecategoriseerd in actief en passief grondbeleid, afhankelijk van de rol van de overheid op de grondmarkt.⁶⁴

Actief versus passief grondbeleid

⁵⁹ Hartmann et al., *Land Policies in Europe*, p. 3.

⁶⁰ Hartmann et al., *Land Policies in Europe*, p. 4.

⁶¹ Sina Shahab et al., “Strategies of Municipal Land Policies: Housing Development in Germany, Belgium, and Netherlands,” *European Planning Studies* 29, nr. 6 (2020): p. 1132, <https://doi.org/10.1080/09654313.2020.1817867>.

⁶² Shahab et al., “Strategies of Municipal Land Policies,” p. 1133.

⁶³ Hartmann et al., *Land Policies in Europe*, p. vii.

⁶⁴ Shahab et al., “Strategies of Municipal Land Policies,” p. 1133.

Bij een actief grondbeleid gaan overheden en andere publieke instanties te werk als een marktpartij, naast hun rol als publieke regelgever. Dat wil zeggen dat ze tussenbeide komen in de grondmarkt en zelf ook gronden verwerven, ontwikkelen, gebruiken en verkopen. Op die manier kunnen ze de locatie, timing en aard van de ruimtelijke ontwikkelingen beïnvloeden. Het ontwikkelen van de grond gebeurt vaak in samenwerking met privéontwikkelaars, maar publieke actoren kunnen er ook voor kiezen het volledige ontwikkelingsproces zelf te verzorgen.⁶⁵

Een passief grondbeleid is een strategie waarbij de overheid geen actieve rol opneemt in de verwerving of ontwikkeling van grond, maar zich beperkt tot regulerende en faciliterende taken. Via beleids- en bestemmingsplannen creëert de overheid kaders waarbinnen private actoren kunnen opereren. De focus ligt op het vastleggen van ruimtelijke randvoorwaarden en het toezien op de naleving daarvan.⁶⁶ Omdat de overheid zich terughoudend opstelt, is dit type grondbeleid aanbodgestuurd.⁶⁷

In recente discussies over grondbeleid groeit echter de kritiek op de klassieke actief-passief dichotomie. De grondbeleidsstrategieën die in de praktijk worden aangetroffen, laten zich niet in dat strikte onderscheid invoegen. Deze verscheidenheid wordt onder andere beïnvloed door de lokale context van het grondbeleid. De institutionele setting, de wettelijke bepalingen rond ruimtelijke ordening en de plaatselijke uitdagingen hangen nauw samen met het type grondbeleid van een bepaalde territoriale configuratie. Daarnaast vormt ook het grondbezit van de publieke actoren een belangrijk element van een grondbeleid, aangezien dat bepalend is voor de mate waarin de overheid de controle kan uitoefenen over ruimtelijke ontwikkelingen. Ook de ideologische normen en waarden en de politieke visie van de publieke actoren werken door in de gehanteerde strategie. Kortom, een grondbeleidsstrategie is altijd ingebed in een specifieke planningscultuur.⁶⁸

Grondbeleid in Vlaanderen

De Belgische en Vlaamse planningstraditie is relatief zwak, zeker in vergelijking met buurlanden zoals Nederland, Duitsland en Frankrijk. Door de structurele oriëntatie op privé-eigendomsverwerving heeft de overheid de controle over de grond(ontwikkelingen) grotendeels overgelaten aan privéactoren. Bovendien heeft de federale overheid geen bevoegdheid op het vlak van ruimtelijke ordening, wat uitzonderlijk is in de Europese context. In België wordt grondbeleid vaak beschouwd als een ‘vergeten noodzaak’, waardoor het door experts vaak bekritiseerd wordt als een fundamentele zwakte in het planningssysteem.⁶⁹

Pas in 1997 werd de term ‘grondbeleid’ voor het eerst gedefinieerd in het Ruimtelijke Structuurplan Vlaanderen: “Grondbeleid is het geheel van maatregelen met betrekking tot de verwerving, het beschikbaar stellen en het beheer van percelen met het oog op de realisatie van ruimtelijke beleidsdoelstellingen. Een gepast grondbeleid (...) vermijdt bijvoorbeeld speculatie op deze gronden.” Er zijn theoretische kaders, maar de vertaling

⁶⁵ Shahab et al., “Strategies of Municipal Land Policies,” p. 1133-1143.

⁶⁶ Thomas Van Oosten et al., “Active Land Policy in Small Municipalities in the Netherlands: ‘We Don’t Do It, Unless...,’” *Land Use Policy* 77 (10 november 2017): p. 830, <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.10.029>.

⁶⁷ Shahab et al., “Strategies of Municipal Land Policies,” p. 1143-1144.

⁶⁸ Shahab et al., “Strategies of Municipal Land Policies,” p. 1133-1134.

⁶⁹ Hartmann et al., *Land Policies in Europe*, p. 35-36.

ervan naar de praktijk blijft in Vlaanderen een uitdaging. Het Vlaamse Gewest beschikt op dit moment niet over een overkoepelende, solide methode van grondbeleid.⁷⁰

Kenmerkend voor het reguleren van het ruimtegebruik in Vlaanderen zijn de *Gewestplannen*, bestemmingsplannen voor het volledige grondgebied die het gebruik van de bodem bindend vastleggen. De bestemming van een zone weerspiegelt de gewenste invulling of het beoogde gebruik. In de gewestplannen wordt onderscheid gemaakt tussen vijf verschillende hoofdbestemmingen: wonen, industrie, landbouw, recreatie en gemeenschapsvoorzieningen. Elke bestemming kreeg een specifieke kleurcode en werd gekoppeld aan voorschriften die bepalen welke functies binnen deze zone zijn toegelaten of uitgesloten.⁷¹

Bestemmingplannen zijn per definitie passieve planningsinstrumenten. Ze leggen het gebruik van de grond vast, maar komen niet actief tussen in de ontwikkeling of eigendomsstructuur ervan. De Vlaamse overheid wijst een functie toe aan de ruimte, maar neemt dan een afwachterende houding aan en laat verdere ontwikkeling grotendeels afhangen van initiatief vanuit de privésector.⁷²

Bij de invoering van de Gewestplannen in 1972 zoneerde de Vlaamse overheid zeer veel grond met woonbestemming, vanuit de overtuiging dat deze plannen absoluut geen belemmering mochten vormen voor toekomstige ontwikkelingen.⁷³ Publieke tussenkomst in het ontwikkelen van deze woongebieden is echter uitzonderlijk. Als de overheid ingrijpt – bijvoorbeeld door te onteigenen – is dat bijna altijd voor industriële ontwikkelingen of infrastructuurwerken. Publiek initiatief voor natuurontwikkeling of sociale huisvesting is zeldzaam. De overvloed aan potentieel bouwland in combinatie met het geringe grondbezit van publieke actoren en de terughoudende mentaliteit inzake grondbeheer en -ontwikkeling leidt tot een passieve planningscultuur waarbij de ontwikkeling van grond vooral in handen van privé-actoren is. De Vlaamse overheid beperkt zich tot een ondersteunende rol en laat de regie grotendeels over aan de markt.⁷⁴

Grondbeleid in Gent

Grondbeleidsstrategieën van gemeenten kunnen binnen hetzelfde land sterke verschillen vertonen. Zo is Gent een stad met een eerder progressief beleid in een conservatiever regionaal landschap. Om deze interne variatie beter te kunnen capteren en de actief-passief tegenstelling uit te dagen definieerden Sahab, Hartmann en Jonkman (2021) een uitgebreider en genuanceerder kader voor de analyse van grondbeleidsstrategieën. Hun onderscheid tussen *active*, *passive*, *reactive* en *protective land policy* laat toe om het Gentse Grondbeleid beter te begrijpen.⁷⁵

Het Gentse grondbeleid wordt omschreven als reactief. Een reactief grondbeleid is een strategie waarbij de overheid initiatief uit de privésector afwacht om gronden te ontwikkelen. Het is een vraaggestuurde methode, aangezien de overheid niet actief optreedt op de grondmarkt of ontwikkelaars stimuleert. Bij dat type (grond)beleid vertrekt

⁷⁰ Hartmann et al., *Land Policies in Europe*, p. 37.

⁷¹ Ann Pisman, *Cursus instrumentarium van de ruimtelijke ordening* (Cursusmateriaal, Universiteit Gent, 2024-2025), p. 20-22.

⁷² Hartmann et al., *Land Policies in Europe*, p. 46.

⁷³ Pisman, *Cursus instrumentarium van de ruimtelijke ordening*, p. 21.

⁷⁴ Hartmann et al., *Land Policies in Europe*, p. 37-47.

⁷⁵ Shahab et al., “Strategies of Municipal Land Policies,” p. 1133-1143.

de overheid niet vanuit een overkoepelende visie of langetermijnplanning, maar reageert ze op mogelijkheden die zich op de korte termijn aandienen. De gemeente koopt enkel grond op wanneer er zich toevallig een kans voordoet, in plaats van doelgericht gronden te verwerven volgens een overkoepelende strategisch plan. Zo heeft ook Stad Gent geen concreet plan om extra gronden te verwerven en bezit ze in vergelijking met andere landen weinig land.⁷⁶

Er bestaat geen één-op-één relatie tussen het gevoerde grondbeleid en de activering van instrumenten, wel zijn bepaalde strategieën meer geneigd om bepaalde instrumenten aan te wenden omdat ze binnen de gehanteerde logica passen. Typische instrumenten voor een reactief grondbeleid zijn *urban development contracts* en *negotiated land use plans*.⁷⁷ *Urban development contracts* zijn juridische overeenkomsten tussen een overheid en één of meerde privéontwikkelaars waarin afspraken rondom de ontwikkeling van een specifiek project worden vastgelegd. In de Vlaamse en Gentse context vinden we een analoge werking terug in publiek-private samenwerkingsovereenkomsten. Plannen waarbij overheden en één of meerdere ontwikkelaars (en soms burgers) onderhandelen over de bestemming en het gebruik of de invulling van een terrein, zijn *negotiated land use plans*. Een instrument uit de Vlaamse context dat sterke gelijkenissen vertoont met de *negotiated land use plans* zijn ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Een belangrijke nuance hierbij is dat een gemeente elementen van verschillende grondbeleidsstrategieën kan vertonen. Het is dus mogelijk dat een lokale overheid verschillende strategieën combineert, maar empirisch onderzoek wijst uit dat doorgaans één of twee strategieën het beleid domineren.⁷⁸

Hoewel Gent een overwegend reactief grondbeleid voert, zijn hier ook kenmerken van een actieve aanpak te vinden. Zo richtte de stad in 2003 het stadsontwikkelingsbedrijf SoGent op, dat actief optreedt op de vastgoedmarkt door gronden te verkopen en ontwikkelen.⁷⁹ De aankoop van gronden is dan weer minder evident door de exponentiële stijging van de grondprijzen in de laatste vijftien jaar, en een overkoepelende verwervingsstrategie blijft uit.⁸⁰ Ook het volledig zelf ontwikkelen van grond door het stadsontwikkelingsbedrijf is eerder uitzonderlijk, meestal maken ze gebruik van publieke-private samenwerking om stedelijke ontwikkelingen te sturen. De invoering van een voorkeepsrecht op het volledige Gentse grondgebied in 2025 markeert een verschuiving naar een actievere beleidsbenadering.⁸¹ Samengevat: het Gentse grondbeleid is een bonte mix van verschillende grondbeleidsstrategieën en -instrumenten.

⁷⁶ Shahab et al., "Strategies of Municipal Land Policies," p. 1145.

⁷⁷ Shahab et al., "Strategies of Municipal Land Policies," p. 1142.

⁷⁸ Shahab et al., "Strategies of Municipal Land Policies," p. 1142-1143.

⁷⁹ Hartmann et al., *Land Policies in Europe*, 44.

⁸⁰ Shahab et al., "Strategies of Municipal Land Policies," p. 1145.

⁸¹ Hartmann et al., *Land Policies in Europe*, p. 45.

2.1.3 Land Value Capture

Definiëring

Wat begrijpen we onder *Land Value Capture* (LVC)? *Land Value Capture* is een verzamelbegrip voor een breed scala aan beleidsinstrumenten waarmee overheden de waardeestijging van grond, voortkomend uit overheidsoptreden, geheel of gedeeltelijk kunnen recupereren en herinvesteren.⁸²

Een overheid kan een grondwaardeestijging teweegbrengen door investeringen in infrastructuur of via administratieve maatregelen.⁸³ Publieke investeringen in collectieve infrastructuur omvatten onder meer de aanleg van wegen en bruggen, de inrichting van publieke ruimten zoals parken en pleinen, en de uitbreiding van openbaarvervoersnetwerken.⁸⁴ Ook beleidsmaatregelen, zoals het herbestemmen van grond, kunnen leiden tot een stijging of daling van de grondwaarde.⁸⁵

In veel gevallen komt deze meerwaarde terecht bij grondeigenaars die land bezitten in de nabijheid van openbare werken, of bij eigenaars van percelen waarvan de functie wordt gewijzigd. Aangezien openbare werken doorgaans met publieke middelen worden gefinancierd, maar de meerwaarde meestal alleen bij een beperkte groep grond- en vastgoedeigenaars belandt, wordt deze situatie regelmatig als onrechtvaardig bekritiseerd. Met *Land Value Capture*-instrumenten kan (een deel van) de gegenereerde meerwaarde terugvloeiën naar de overheid en opnieuw worden geïnvesteerd in publieke voorzieningen, zodat de gemeenschap als geheel ervan kan profiteren. Op deze manier worden de kosten en baten van verstedelijking en grondontwikkeling eerlijker verdeeld.⁸⁶

LVC is gebaseerd op het principe dat publieke maatregelen publieke meerwaarde moeten opleveren. Theoretisch kan het proces opgesplitst worden in drie stappen. Eerst moet er waarde gecreëerd worden door het nemen van overheidsmaatregelen. Daarna wordt via een LVC-instrument de waardeestijging gedeeltelijk of volledig teruggewonnen. In de laatste stap wordt de gerecupereerde grondwaarde geherinvesteerd in publieke voorzieningen.

Een belangrijk onderdeel van de *Land Value Capture*-strategie is dat de gecapteerde waarde wordt geherinvesteerd in stedelijke infrastructuur, publieke diensten en andere voorzieningen die het welzijn en de ontwikkeling van de gemeenschap ondersteunen.⁸⁷ Deze voorzieningen zijn zeer uiteenlopend, variërend van mobiliteitsinfrastructuur, openbare nutsvoorzieningen en publieke gebouwen tot de aanleg van parken en pleinen. LVC kan echter ook worden ingezet voor de realisatie van betaalbare en sociale huisvesting,

⁸² Lourdes Germán en Allison Ehrich Bernstein. *Land Value Return: Tools to Finance our Urban Future* (Cambridge MA: Lincoln Institute of Land Policy, januari 2020), p. 1, <https://www.lincolninst.edu/app/uploads/legacy-files/pubfiles/land-value-return-policy-brief.pdf>.

⁸³ OECD en Lincoln Institute of Land Policy. *Global Compendium of Land Value Capture Policies* (Parijs: OECD Publishing, 2022), p. 10, <https://doi.org/10.1787/4f9559ee-en>.

⁸⁴ Lincoln Land Policy, "Land Value Capture, Explained," YouTube, LincolnLandPolicy, <https://www.youtube.com/watch?v=KVMGzkSgGXI>.

⁸⁵ OECD en Lincoln Institute of Land Policy, *Global Compendium of Land Value Capture Policies*, p. 10.

⁸⁶ OECD en Lincoln Institute of Land Policy, *Global Compendium of Land Value Capture Policies*, p. 15.

⁸⁷ OECD en Lincoln Institute of Land Policy, *Global Compendium of Land Value Capture Policies*, p. 14.

aangezien dat eveneens een collectieve voorziening is die de leefkwaliteit van de gemeenschap vergroot. LVC-instrumenten bieden overheden de mogelijkheid om in te spelen op de specifieke noden en uitdagingen van hun gemeenschap en tegelijkertijd publieke meerwaarde te creëren.⁸⁸

Historisch en conceptueel framework

Het idee achter *Land Value Capture* is niet nieuw. Academici verwijzen onder andere naar de 19^{de}-eeuwse theorie van Henry George, die stelt dat stijgingen in grondwaarde als gevolg van veranderingen in regelgeving, bevolkingsgroei en economische ontwikkelingen toebehoren aan alle inwoners van een stad. Ook de ideeën van Henri Lefebvre worden aangehaald als conceptueel kader. Lefebvre betoogt dat de rijkdom van een stad gecreëerd wordt door collectieve actie en daarom niet uitsluitend privébezit mag zijn.⁸⁹

Internationaal perspectief

In de huidige economische context is er internationaal hernieuwde aandacht voor het LVC-mechanisme. Dat heeft verschillende oorzaken.⁹⁰ Enerzijds worden overheden geconfronteerd met dalende inkomsten uit traditionele bronnen, zoals afnemende belastingopbrengsten. Hierdoor zijn er minder middelen beschikbaar voor publieke infrastructuur en diensten, terwijl de snelle bevolkingsgroei in steden net grote investeringen vraagt.⁹¹ Tegelijkertijd hebben steden ook in toenemende mate te maken met uitdagingen gerelateerd aan de klimaatverandering, zoals het gebruik van grondstoffen verminderen en efficiënter omgaan met ruimte. Dat vereist investeringen in infrastructuur, openbaar vervoer, hernieuwbare energie, watervoorziening en open groene ruimte.⁹²

Steden staan dus voor ingrijpende veranderingen, terwijl de beschikbare financiering tekortschiet. Op dat punt komen *Land Value Capture*-instrumenten in beeld. In combinatie met strategische stadsplanning en goed bestuur kan het recupereren van grondwaarde een krachtig middel zijn om overheden te ondersteunen bij het aanpakken van fiscale, ecologische en sociale uitdagingen.⁹³ LVC-instrumenten zijn vandaag belangrijker dan ooit als financieringsbron voor de duurzame toekomst van gemeenten.⁹⁴ Toch worden ze tot op heden slechts beperkt ingezet en zijn ze bij veel actoren nauwelijks bekend.⁹⁵

LVC in de praktijk

Door een gebrek aan kennis over goede praktijken en het ontbreken van een gemeenschappelijk conceptueel kader wordt het potentieel van *Land Value Capture* in de praktijk vaak niet volledig benut. De Organisatie voor Economische Samenwerking en

⁸⁸ Lincoln Land Policy, "Land Value Capture, Explained".

⁸⁹ Gregory K. Ingram en Yu-Hung Hong, *Value Capture and Land Policies* (Cambridge MA: Lincoln Institute of Land Policy, 2012), p. 5. <https://www.lincolninst.edu/publications/books/value-capture-land-policies/>.

⁹⁰ Ingram en Hong, *Value Capture and Land Policies*, p. 16.

⁹¹ Ingram en Hong, *Value Capture and Land Policies*, p. xiii.

⁹² OECD en Lincoln Institute of Land Policy, *Global Compendium of Land Value Capture Policies*, p.14.

⁹³ Germán en Bernstein, *Land Value Return: Tools*, p. 1; OECD en Lincoln Institute of Land Policy, *Global Compendium of Land Value Capture Policies*, p.14.

⁹⁴ Germán en Bernstein, *Land Value Return: Tools*, p.1.

⁹⁵ OECD en Lincoln Institute of Land Policy, *Global Compendium of Land Value Capture Policies*, p. 3.

Ontwikkeling (OESO) voerde daarom in samenwerking met het Lincoln Institute of Land Policy in 2022 een studie uit om kennis rond *Land Value Capture* te bundelen en het principe toegankelijker en breder bekend te maken. In totaal werden LVC- strategieën en -instrumenten uit 60 landen van over heel de wereld geanalyseerd om zo gemeenschappelijke tendensen en knelpunten bloot te leggen. Daarnaast werden de verschillende instrumenten ook opgedeeld in categorieën, om zo de vergelijking tussen verschillende landen mogelijk te maken. Het rapport dat hieruit volgde is bedoeld als leidraad voor beleidsmakers die inspiratie willen halen uit goede voorbeelden en *Land Value Capture* willen implementeren.⁹⁶

Land Value Capture in de Belgische context

Ook België werd opgenomen in de studie van de OESO en het Lincoln Institute of Land Policy. Uit het rapport blijkt dat het land wel verschillende LVC-instrumenten hanteert, maar deze slechts sporadisch inzet en dat de opbrengsten ervan beperkt blijven. De sterke oriëntatie op privé-eigendomsverwerving heeft geleid tot een cultuur waarin een grote terughoudendheid heerst tegenover de implementatie van het LVC-principe. LVC-instrumenten vallen bij eigenaars van onroerende goederen niet in goede aarde en ook het politieke draagvlak ervoor is beperkt. Bovendien belemmeren een beperkte administratieve capaciteit en het ontbreken van een strategische ruimtelijke planningscultuur de implementatie van LVC.⁹⁷

Sinds de staatshervorming van 1980 is ruimtelijke ordening een regionale bevoegdheid. Binnen het Vlaamse Gewest worden de planningsbevoegdheden gezamenlijk uitgeoefend door Vlaanderen, de provincies en de gemeentes.⁹⁸ Het zijn hoofdzakelijk de lokale overheden die LVC-instrumenten implementeren, hanteren en de opbrengsten ervan innen.⁹⁹

In het Nederlands bestaat geen algemeen aanvaarde vertaling voor *Land Value Capture*, mede doordat het principe in België relatief onbekend is. Mogelijke omschrijvingen zijn *grondwaardecaptatie* of *grondwaarderecuperatie*, maar deze termen dekken de betekenis en reikwijdte van de Engelstalige term niet volledig. Daarom wordt in deze thesis de oorspronkelijke Engelse benaming *Land Value Capture* gehanteerd.

LVC-instrumenten in België en Vlaanderen

De OESO en het Lincoln Institute of Land Policy onderscheiden vijf verschillende types LVC-instrumenten. Ontwikkelingsbijdragen en strategisch grondbeheer staan in de Belgische context rechtstreeks in verband met de creatie van bijkomende betaalbare woningen, en worden hieronder dan ook kort toegelicht. Ook wordt er in België gebruik gemaakt van infrastructuurbijdrages en planbatenheffing om grondwaarde te capteren, maar deze instrumenten hebben geen directe koppeling met de uitbreiding van het betaalbaar

⁹⁶ OECD en Lincoln Institute of Land Policy, *Global Compendium of Land Value Capture Policies*, p. 4.

⁹⁷ OECD en Lincoln Institute of Land Policy, *Global Compendium of Land Value Capture Policies*, p. 57.

⁹⁸ J.-M. Halleux et al., *Public Value Capture of Increasing Property Values across Europe* (Zürich: vdf Hochschulverlag AG an der ETH Zürich, 2023), p. 43, https://www.hogent.be/sites/hogent/assets/4147_Public-Value-Capture_OA_compressed.pdf.

⁹⁹ OECD en Lincoln Institute of Land Policy, *Global Compendium of Land Value Capture Policies*, p. 57.

woonpatrimonium. Onder infrastructuurbijdragen verstaat men types instrumenten die bijdrages opleggen aan eigenaars van grond die in waarde is gestegen als gevolg van door de overheid geïnitieerde infrastructuurontwikkeling, zoals de aanleg van wegen, riolering of nutsvoorzieningen. Planbatenheffing is een belasting op de meerwaarde die een perceel krijgt door een bestemmingswijziging.¹⁰⁰

Ontwikkelingsbijdragen

Het opleggen van bijdragen aan projectontwikkelaars, is een van de LVC-instrumenten die in de Belgische context gehanteerd worden. In ruil voor ontwikkelingsrechten op een perceel moet de ontwikkelaar een financiële bijdrage leveren of een prestatie in natura verrichten. Dit kan bijvoorbeeld het aanleggen van wegen of openbare (groen)ruimte omvatten, maar evengoed het realiseren van een aandeel betaalbare woningen. Het doel van deze verplichtingen is het compenseren van de extra kosten die ontstaan door het intensievere gebruik van publieke infrastructuur en diensten als gevolg van de ontwikkeling.¹⁰¹

In Vlaanderen kunnen deze zogenaamde ontwikkelingsbijdragen op verschillende manieren geformaliseerd worden. Planologisch kan dit via een Ruimtelijk Uitvoeringsplan (RUP), waarin juridisch bindende voorschriften een publieke prestatie verankeren. Ook kunnen publieke bijdragen contractueel vastgelegd worden via een publiek-private samenwerking (PPS). Vroeger bestond er op Vlaams niveau een sociale last vastgelegd in het Grond- en Pandendecreet, waarmee een aandeel betaalbare woningen in private ontwikkelingen kon afgedwongen worden, maar in 2013 werd de rechtsgrond hiervan vernietigd.¹⁰²

De wettelijke basis voor deze ontwikkelingsbijdragen is vastgelegd op regionaal niveau, maar het zijn de lokale overheden die de verplichting opleggen en de opbrengst hiervan innen. In Vlaanderen wordt dit instrument ingezet voor de realisatie van sociale of geconventioneerde woningen. Sommige gemeenten leggen via ontwikkelingsbijdragen op dat in woonprojecten vanaf een bepaalde schaal tussen de 15 en 25% van de wooneenheden betaalbaar moet zijn. De betaalbare woningen maken deel uit van hetzelfde project als de marktwoningen, maar moeten voldoen aan afzonderlijke voorschriften voor grootte en afwerking.¹⁰³

In de praktijk ondervinden ontwikkelingsbijdragen diverse belemmeringen. Belangrijke obstakels voor lokale overheden zijn onder meer ontoereikende juridische kaders, een gebrek aan transparantie en complexe methoden voor het berekenen van de bijdragen. Daarnaast stuit het instrument vaak op weerstand van privéontwikkelaars, die stellen dat de bijdragen economisch niet haalbaar zijn. Vooral het verplichte aandeel betaalbare huisvesting ligt onder vuur, omdat dat volgens hen de financiële haalbaarheid van projecten onder druk zet.¹⁰⁴

¹⁰⁰ OECD en Lincoln Institute of Land Policy, *Global Compendium of Land Value Capture Policies*, p. 10 en p. 57-59.

¹⁰¹ OECD en Lincoln Institute of Land Policy, *Global Compendium of Land Value Capture Policies*, p. 57-58.

¹⁰² Persoonlijke communicatie, Laura Baets, 4 nov 2024.

¹⁰³ OECD en Lincoln Institute of Land Policy, *Global Compendium of Land Value Capture Policies*, p. 57-58.

¹⁰⁴ OECD en Lincoln Institute of Land Policy, *Global Compendium of Land Value Capture Policies*, p. 57-58.

Strategisch grondbeheer

In België beschikken de overheden slechts over een geringe hoeveelheid grond. Dat kleine aandeel aan publieke grond maakt het voeren van actief grondbeleid niet vanzelfsprekend. Op zeer beperkte schaal kopen overheden en specifieke organisaties grond aan om te ontwikkelen. Het verwerven van grond gebeurt via aankopen tegen marktprijzen, voorkeepsrecht of onteigeningen. Deze grondverwervingen worden doorgaans ingezet voor stadsvernieuwing, het realiseren van betaalbare huisvesting of het stimuleren van industriële activiteiten. Daarnaast kunnen overheden en specifieke organisaties grond verhuren – via opstal- of erfpachtrechten – om projecten met een publiek doel te faciliteren. Dat gebeurt echter maar sporadisch en levert bovendien slechts beperkte inkomsten op.¹⁰⁵

Een strategische aanpak om stijgende grondwaarden te capteren ontbreekt dus in de Vlaamse context. Strategisch grondbeheer wordt belemmerd door de geringe hoeveelheid beschikbare publieke grond, het ontbreken van een adequaat wettelijk kader, een beperkte administratieve capaciteit en het gebrek aan een strategische planningscultuur.¹⁰⁶

Conclusie België en Vlaanderen

Hoewel LVC-instrumenten de afgelopen twintig jaar vaker worden toegepast, is van een grootschalige inzet geen sprake. De sterke culturele en politieke verankering van privé-eigendomsrechten heeft tot gevolg dat publieke autoriteiten het doorgaans niet als hun taak beschouwen om in te grijpen in de grondmarkt.¹⁰⁷ LVC-instrumenten worden bovendien vooral gebruikt als inkomstenbron voor (lokale) overheden, en veel minder met het oog op rechtvaardigheid, bijvoorbeeld door de gecapteerde grondwaarde te herinvesteren in collectieve voorzieningen. Ook bestaat er weinig transparantie over de inkomsten die via LVC-instrumenten gecapteerd worden, waardoor een duidelijk beeld van de opbrengsten ontbreekt. Bovendien is het concept relatief onbekend bij besluitvormers en belanghebbende partijen. Weliswaar is er binnen de ontwikkelingsbijdragen sprake van een toenemende variatie aan verplichtingen, met daarbij een groeiende focus op betaalbare woningen.¹⁰⁸ Het principe en het mechanisme van *Land Value Capture* zijn dus rechtstreeks verbonden met het realiseren van betaalbare huisvesting, en daarom relevant voor deze thesis.

¹⁰⁵ OECD en Lincoln Institute of Land Policy, *Global Compendium of Land Value Capture Policies*, p. 59.

¹⁰⁶ OECD en Lincoln Institute of Land Policy, *Global Compendium of Land Value Capture Policies*, p. 59.

¹⁰⁷ Halleux et al., *Public Value Capture of Increasing Property Values across Europe*, p. 43.

¹⁰⁸ Halleux et al., *Public Value Capture of Increasing Property Values across Europe*, p. 48-50.

2.1.4 Sociale Huisvesting

Definiëring

Wat is de definitie van sociale huisvesting? Een algemeen aanvaarde internationale definiëring ontbreekt. De meest gehanteerde definitie vertrekt vanuit het eigenaarschap van de woningen. Binnen dat kader wordt sociale huisvesting omschreven als woningen die in het bezit zijn van lokale overheden of non-profitorganisaties.¹⁰⁹ De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) vult deze definitie verder aan door ook te verwijzen naar de manier waarop de woningen gepland en aangeboden worden: “Sociale huisvesting wordt gedefinieerd als huurwoningen die onder de marktprijs worden aangeboden en die worden toegewezen op basis van specifieke regels, zoals vastgestelde woonnoden of wachtlijsten.”¹¹⁰

Steunpunt Wonen is een multidisciplinair samenwerkingsverband van wetenschappelijke experts afkomstig van de Vlaamse universiteiten KU Leuven, VUB en Universiteit Antwerpen. Het onderzoeksinstituut heeft als doel de Vlaamse Overheid bij te staan in de voorbereiding van het Vlaamse woonbeleid.¹¹¹ Zij hanteren in hun rapporten de definitie van Oxley et al. (2007) die stelt dat sociale huurwoningen zich vooral onderscheiden van de private huurmarkt doordat de toewijzing gebeurt op basis van de woonbehoefte en niet volgens de principes van de vrije markt.¹¹²

Hansson en Lundgren (2018) analyseerden Europese literatuur over sociale huisvesting die verscheen tussen 2010 en 2017, in een poging om bij te dragen aan een scherpere definiëring van het begrip. Daarbij identificeerden ze vijf potentiële kerncriteria voor de afbakening van het begrip: doelgroep, *tenure*¹¹³, type aanbieder, financiële ondersteuning en publieke interventie. Ze evalueerden in hoeverre elk van deze criteria noodzakelijk en/of toereikend is voor een definitie en kwamen daarbij tot volgende definiëring: “x is sociale huisvesting als en slechts als x een systeem is dat op lange termijn huisvesting biedt aan een groep huishoudens die uitsluitend wordt afgebakend op basis van hun beperkte financiële middelen, via een verdeelsysteem en met behulp van subsidies.” Hansson en Lundgren concluderen dus dat het type aanbieder en *tenure* geen noodzakelijke criteria vormen voor de definiëring van sociale huisvesting, aangezien sociale woningen zowel in huur- als in koopvorm of andere vormen kunnen bestaan, en bovendien ook beheerd kunnen worden door commerciële partijen.¹¹⁴

De definitie van Hansson en Lundgren is relevant voor de Vlaamse context, aangezien zowel huur- als koopwoningen onder sociale huisvesting kunnen vallen. Weliswaar legt het

¹⁰⁹ Kristof Heylen, *Woonbeleid en woningmarkt in Vlaanderen vergeleken met de buurlanden en de Belgische regio's* (Leuven: Steunpunt Wonen, 2023), p. 12, https://steunpuntwonen.be/wp-content/uploads/2023/02/Ad-hoc_Vergelijking-Vlaanderen-en-buurlanden_EIND.pdf.

¹¹⁰ OECD, *Social housing: A key part of past and future housing policy* (Parijs: OECD Publishing, 2020), p. 4, <https://doi.org/10.1787/5b54f96b-en>.

¹¹¹ Steunpunt Wonen. “Steunpunt wonen.”

¹¹² Heylen, *Woonbeleid en woningmarkt in Vlaanderen*, p. 12.

¹¹³ Er bestaat geen passende Nederlandse vertaling voor het begrip *tenure*. Het OECD definieert *housing tenure* als de afspraken of regelingen op basis waarvan een huishouden een woning bewoont, zoals eigendom, huur of alternatieve vormen zoals erfpacht of coöperatief wonen.

¹¹⁴ Anna Granath Hansson en Björn Lundgren, “Defining Social Housing: A Discussion on the Suitable Criteria,” *Housing, Theory and Society* 36, nr.2 (2019): p. 149–166, <https://doi.org/10.1080/14036096.2018.1459826>.

Vlaamse beleid vooral de nadruk op sociale huur. In Gent worden zelfs geen nieuwe sociale koopprojecten opgestart omdat het beleid zich daar volledig focust op de behoeften op de huurmarkt.¹¹⁵

In Vlaanderen wordt sociale huisvesting uitsluitend aangeboden door niet-commerciële, semipublieke actoren. De Vlaamse overheid staat niet zelf in voor de uitvoering van het sociaal woonbeleid, maar heeft deze opdracht overgedragen aan privaatrechtelijke organisaties, de zogenaamde woonmaatschappijen. Aangezien hun taken als essentieel worden beschouwd, heeft de overheid er wel voor gekozen om een verregaande zeggenschap over deze actoren te behouden. Het merendeel van het sociale huuraanbod bestaat uit woningen die eigendom zijn van de woonmaatschappij, en die zij onder de marktprijs verhuurt. Daarnaast is er een beperkt aandeel – ongeveer 7% – aan woningen die de woonmaatschappij huurt van privé-eigenaars en vervolgens doorverhuurt aan sociale huurders. Privéactoren kunnen wel een rol spelen in ontwikkeling, bouw of eigendom, maar niet in de sociale verhuring zelf. Om deze redenen wordt er in Vlaanderen gesproken over ‘publieke sociale huur’.¹¹⁶ Naast de woonmaatschappijen kunnen ook andere (semi-)publieke actoren zoals gemeenten, OCMW’s of intergemeentelijke samenwerkingsverbanden onder specifieke voorwaarden sociale huurwoningen aanbieden.¹¹⁷ Deze vormen van sociale huisvesting vallen echter buiten de scope van deze thesis.

Het door Hansson en Lundgren geschetste kader laat toe om sociale huisvesting in Vlaanderen te begrijpen als een systeem dat door de overheid structureel gereguleerd en ondersteund wordt teneinde huisvesting onder de marktprijs aan te bieden aan socio-economisch kwetsbare huishoudens. In deze thesis vernauwen we de definitie van Hansson en Lundgren omdat sociale huisvesting in de Vlaamse context uitsluitend wordt aangeboden door niet-commerciële, semipublieke actoren. Onder ‘sociale huisvesting’ verstaan we dus: woningen die door woonmaatschappijen aan socio-economisch kwetsbare groepen aangeboden worden tegen prijzen onder het marktniveau en toegewezen worden via een gereguleerd, administratief systeem.

Historische en internationale positionering

Het Belgische woonbeleid kent een lange traditie van private eigendomsverwerving. Het bezit van een eigen woning is niet alleen de meest voorkomende, maar ook de meest gangbare en geaccepteerde vorm van wonen. Al sinds de eerste wet op de huisvesting (1889) wordt privaat woningbezit gepromoot en ondersteund door de overheid. Deze promotie gebeurt via tal van ondersteuningssystemen en -subsidies en heeft geleid tot een maatschappij waarin 70% tot 75% van de huishoudens in het bezit is van een eigen huis en

¹¹⁵ Stad Gent, *Programmanota sociaal wonen*, p. 4.

¹¹⁶ Emmanuel Dockx, Katleen Van den Broeck en Sien Winters, “Naar een hoger investeringsritme in de bouw en renovatie van sociale woningen in Vlaanderen: analyse en aanbevelingen,” in *Armoede & ongelijkheid: jaarboek 2023*, ed. Jill Coene et al. (Leuven: Acco, 2023), p.133, <https://steunpuntwonen.be/wp-content/uploads/2024/04/Dockx-Van-den-Broeck-Winters-Jaarboek-Armoede-2023.pdf>.

¹¹⁷ Vlaamse overheid, *Vlaamse Codex Wonen van 2021*, Boek 1, deel 1, artikel 1.3.

sociale huisvesting naar de marge verdrogen is.¹¹⁸ In tegenstelling tot veel andere Europese landen, waar sociale huisvesting een centrale plaats inneemt in het woonbeleid, kreeg dit beleidsinstrument in België slechts een beperkte rol toegekend.¹¹⁹ België wordt dan ook wel een ‘paradijs voor grondbezitters’ genoemd.¹²⁰

De organisatie van sociale huisvesting verschilt sterk van land tot land, waardoor een rechtstreekse vergelijking van het aandeel sociale woningen in de verschillende landen niet voor de hand ligt. Toch wordt België in internationale vergelijkingen doorgaans geklasseerd als een land met een ‘beperkt’ of ‘klein’ aanbod aan sociale huisvesting.¹²¹ Sinds de staatshervorming van 1980 is wonen een gewestelijke bevoegdheid, wat geleid heeft tot uiteenlopende benaderingen van sociaal wonen binnen België.¹²² In deze thesis ligt de focus op het Vlaamse woonbeleid en de manier waarop sociale huisvesting daarbinnen vorm krijgt. Daarnaast wordt er ingezoomd op de stad Gent als concrete case, met aandacht voor de wisselwerking en eventuele spanningen tussen het Vlaamse beleidskader en het stedelijke niveau. Het aandeel sociale woningen in Vlaanderen bedraagt ongeveer 5,3% van de totale woningvoorraad¹²³, terwijl dat aandeel in Gent op bijna 10% ligt¹²⁴. Dat staat in contrast met buurlanden als Frankrijk en Nederland, waar respectievelijk 19% en 29% van het woningaanbod sociale woningen zijn.

Doelgroep

Sociale huisvesting in Vlaanderen richt zich op lage inkomensgroepen en wordt niet beschouwd als een mechanisme om alle lagen van de bevolking aan een woning te helpen. Het Vlaamse sociale huisvestingsmodel fungeert dus als een vangnet, bedoeld voor huishoudens die er niet in slagen op eigen kracht toegang te krijgen tot een betaalbare en kwaliteitsvolle woning.¹²⁵

Sociale woningen zijn voorbehouden voor de socio-economisch meest kwetsbare groepen in preciaire woonsituaties. Vlaamse huishoudens kunnen enkel in aanmerking komen voor een sociale woning als hun inkomen onder een bepaalde grens blijft. Daarnaast mag de aanvrager of een van de gezinsleden op het moment van de inschrijving of toewijzing geen woning of bouwgrond volledig in eigendom of vruchtgebruik bezitten, noch in België, noch in het buitenland. Als gevolg van onder meer deze inkomens- en eigendomsvoorwaarde zijn lage inkomens, eenoudergezinnen, personen die ziek of arbeidsongeschikt zijn en werklozen oververtegenwoordigd in de sociale huisvesting. Meer dan de helft van de sociale huurders behoort tot Q1, het laagste inkomenskwintiel.¹²⁶

¹¹⁸ Erlend Fikse en Manuel B. Aalbers, “The really big contradiction: homeownership discourses in times of financialization,” *Housing Studies* 36, nr. 10 (2021), p. 1601, <https://doi.org/10.1080/02673037.2020.1784395>.

¹¹⁹ Winters, “Turbulent times for Flemish social housing,” p. 2660.

¹²⁰ Hartmann et al., *Land Policies in Europe*, p. 35.

¹²¹ Winters, “Turbulent times for Flemish social housing,” p. 2662.

¹²² Winters, “Turbulent times for Flemish social housing,” p. 2660.

¹²³ Heylen, *Woonbeleid en woningmarkt in Vlaanderen vergeleken met de buurlanden en de Belgische regio’s*, p. 32.

¹²⁴ Stad Gent, *Programmanota sociaal wonen*, p. 6.

¹²⁵ Heylen, *Woonbeleid en woningmarkt in Vlaanderen vergeleken met de buurlanden en de Belgische regio’s*, p. 34.

¹²⁶ Heylen, *Woonbeleid en woningmarkt in Vlaanderen vergeleken met de buurlanden en de Belgische regio’s*, p. 32-33.

Toewijzing

De toewijzing van sociale huurwoningen in Vlaanderen is vastgelegd op Vlaams niveau, maar laat lokale besturen toe om eigen accenten te leggen. Door de hervorming van de sociale huisvestingssector is sinds 1 januari 2024 een nieuw toewijzingssysteem van kracht. Minstens 50% van de toewijzingen gebeurt volgens de standaardtoewijzing, waarbij de volgorde op de wachtlijst en lokale binding bepalende criteria zijn. Daarnaast is er in het nieuwe stelsel ook ruimte om sociale huisvesting met voorrang toe te wijzen op basis van woonnood, bijvoorbeeld aan kandidaat-huurders die dak- en thuisloos zijn of dat dreigen te worden. Bovendien kunnen lokaal ook doelgroepen afgebakend worden die voorrang krijgen bij de toewijzing van een sociale huurwoning, bijvoorbeeld ouderen, personen met een handicap of jongeren in begeleiding.¹²⁷

In vergelijkend onderzoek naar sociale huisvesting wordt vaak een onderscheid gemaakt tussen ‘universalistische’ en ‘gerichte’ sociale huisvestingmodellen. Het Vlaamse systeem behoort tot deze laatste categorie. In dat model is de toewijzing gebaseerd op het inkomen, de kwetsbaarheid of andere specifieke behoeften en in tegenstelling tot het universalistische model heeft het dus niet de bedoeling om brede groepen van de bevolking aan te trekken. Binnen het ‘gerichte’ model, wordt er soms ook nog een onderscheid gemaakt tussen ‘generalistische’ sociale huisvesting, wanneer woningen louter worden toegewezen op basis van het inkomensniveau, of ‘residuele’ wanneer ze worden toegekend op basis van kwetsbaarheidsindicatoren.¹²⁸ Het Vlaamse sociale huisvestingssysteem vertoont zowel eigenschappen van het generalistische als het residuele model. In de eerste plaats is inkomen het bepalende criterium om aanspraak te maken op een sociale woning. Daarnaast wordt op de tweede plaats ook de socio-economische kwetsbaarheid en de precariteit van de woonsituatie van de kandidaat-huurder mee in rekening gebracht. Vlaamse sociale huisvesting bevindt zich dus in het spanningsveld tussen beide benaderingen.

Huurprijsbepaling

De sociale huurprijs van sociale huurwoningen ligt ver onder de marktwaarde. In 2018 lag in Vlaanderen de gemiddelde sociale huurprijs 331 euro lager dan de gemiddelde markthuur.¹²⁹ In Gent bedroeg in 2023 de mediaanhuurprijs voor een sociaal appartement 41% van de mediaanhuurprijs op de private markt. Voor een huis lag de mediaanhuurprijs 48% lager. Sociaal huren is dus huren met een sociale korting. Door dat gereduceerde tarief houden sociale huurders nog een voldoende maandelijks besteedbaar bedrag over om menswaardig te kunnen leven.¹³⁰

De huurprijs wordt vastgelegd op Vlaams niveau, de sociale woonmaatschappijen hebben dus geen inspraak in de huurprijsbepaling.¹³¹ De Vlaamse overheid berekent de huurprijs van een sociale woning op basis van drie criteria: het inkomen en de gezinssituatie van de

¹²⁷ Heylen, *Woonbeleid en woningmarkt in Vlaanderen vergeleken met de buurlanden en de Belgische regio's*, p. 34; Vlaanderen, “Toewijzing volgens vier pijlers,” geraadpleegd op 26 augustus 2025. <https://www.vlaanderen.be/lokaal-woonbeleid/betaalbaar-woonaanbod/lokaal-toewijzingsbeleid-voor-sociale-woningen/toewijzing-volgens-vier-pijlers>.

¹²⁸ Winters, “Turbulent times for Flemish social housing,” p. 2662.

¹²⁹ Heylen, *Woonbeleid en woningmarkt in Vlaanderen vergeleken met de buurlanden en de Belgische regio's*, p. 33.

¹³⁰ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 2 december 2024.

¹³¹ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 2 december 2024.

kandidaat-huurder en de kwaliteit van de woning.¹³² Aangezien de sociale huurprijs inkomensafhankelijk is, daalt de financiële tussenkomst van de overheid naarmate inkomen stijgt. Ook wordt de huurprijs jaarlijks herzien, op basis van wijzigingen van het inkomen of de gezinssamenstelling.¹³³

Hervormingen en uitdagingen

Het Vlaamse sociale huisvestingsbeleid kende de voorbije decennia een relatief stabiel verloop. De hervorming van 2023 geldt dan ook als een van de meest ingrijpende veranderingen in de geschiedenis van de sociale huisvesting in Vlaanderen. Het doel van deze hervorming is onder meer om de efficiëntie van de sociale huisvestingssector te verhogen, de toegankelijkheid ervan te verbeteren en de realisatie van bijkomende sociale woningen te versnellen.¹³⁴

Niettemin staat de Vlaamse overheid voor aanzienlijke structurele uitdagingen. In 2019 stonden in Vlaanderen 182.000 huishoudens op de wachtlijst voor een sociale woning. Daarbovenop zijn er nog eens 24.000 huishoudens op de private huurmarkt die in aanmerking komen voor sociale huisvesting.¹³⁵ In Gent waren begin 2020 ongeveer 10.800 huishoudens ingeschreven in wachtregisters, en elk jaar groeit dat aantal met 300 huishoudens.¹³⁶ De gemiddelde wachttijd in Vlaanderen voor een sociale woning is 1.496 dagen, of vier jaar.¹³⁷ De behoefte aan sociale huisvesting is dus veel groter dan het aanbod. Daarnaast belemmeren een gebrek aan afstemming tussen beleidsdomeinen en -niveaus, de complexiteit van het verwerven van nieuwe gronden en het verlieslatende karakter van nieuwe projecten de verdere uitbreiding van het sociaal woonpatrimonium. Bovendien is het maatschappelijk draagvlak voor sociale woningen ook zeer gering in Vlaanderen, zowel bij burgers als bij politici.¹³⁸

Geconventioneerde huisvesting

Vlaams woononderzoek wijst uit dat het betaalbaarheidsrisico zich bijna uitsluitend voordoet in de laagste twee inkomensgroepen, Q1 en Q2. Op basis van de methode van het residuele inkomen werd berekend dat ongeveer 50% van Q1 en 10% van Q2 een ernstig betaalbaarheidsrisico loopt. Voor de hogere inkomenskwintielen is het risico verwaarloosbaar klein.¹³⁹

Voor huishoudens in Q1 voorziet het beleid sociale huur, al is het aanbod ontoereikend, maar Q2 valt tussen twee stoelen. Deze huishoudens hebben net een te hoog inkomen om in aanmerking te komen voor een sociale woning, maar beschikken evenmin over de

¹³² Vlaanderen, “De huurprijs van een sociale woning in eigendom van de woonmaatschappij,” geraadpleegd op 26 augustus 2025. <https://www.vlaanderen.be/een-sociale-woning-huren-bij-een-woonmaatschappij/de-huurprijs-van-een-sociale-woning-in-eigendom-van-de-woonmaatschappij>.

¹³³ Heylen, *Woonbeleid en woningmarkt in Vlaanderen vergeleken met de buurlanden en de Belgische regio's*, p. 33.

¹³⁴ Winters, “Turbulent times for social housing,” p. 2663.

¹³⁵ Winters, “Turbulent times for social housing,” p. 2666.

¹³⁶ Stad Gent, *Programmanota sociaal wonen*, p. 6-7.

¹³⁷ Provincies in cijfers, “Provincies in cijfers”.

¹³⁸ Winters, “Turbulent times for social housing,” p. 2666.

¹³⁹ Matthias Diependaele, *Beleidsnota wonen 2019-2024* (Brussel: Vlaamse Regering, 2019), p. 12, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsnota-2019-2024-wonen>.

middelen om een eigen woning te verwerven. Ze zijn aangewezen op de private huurmarkt, waar ze doorgaans enkel toegang vinden tot weinig kwalitatieve woningen.¹⁴⁰

Om een antwoord te bieden op deze lacune in het woonaanbod werd in Vlaanderen het systeem van geconventioneerde huur ingevoerd. Budgethuur of geconventioneerde huur is specifiek gericht op de huishoudens die buiten het bereik van de sociale huursector vallen, maar ook niet comfortabel kunnen huren op de private huurmarkt. Budgethuurwoningen zijn woningen die minstens 15% onder de marktprijs verhuurd worden door de woonmaatschappijen.¹⁴¹

Om in aanmerking te komen voor een budgethuurwoning moet een huurder – net zoals bij sociale huur – voldoen aan een aantal voorwaarden. Eerst en vooral moet het jaarlijks belastbaar inkomen onder een bepaalde drempelwaarde liggen. Voor een alleenstaande budgethuurder ligt de inkomensgrens op 53.880 euro, terwijl voor een alleenstaande sociale huurder deze grens op 30.636 is vastgelegd. Daarnaast mogen de kandidaat-huurder en diens wettelijke partner geen woning of bouwgrond volledig in volle eigendom hebben, zowel in binnen- als buitenland. Kandidaten die enkel over een naakte eigendom of vruchtgebruik beschikken, komen wel in aanmerking.¹⁴²

¹⁴⁰ Marc Heughebaert, “Betaalbaar wonen: er ontbreekt een schakel in de Vlaamse woonmarkt,” , Oikos 96, nr.4 (2020), p. 35. https://oikos.be/wp-content/uploads/2020/12/oikos.be_joomlatools-files_docman-files_jaargang-2020_oikos-96-4-2020_96-06-Heughebaert-Betaalbaar-wonen.pdf.

¹⁴¹ Vlaanderen, “Budgethuren (geconventioneerde huren),” geraadpleegd op 26 augustus 2025, <https://www.vlaanderen.be/bouwen-wonen-en-energie/huren-en-verhuren/geconventioneerde-verhuur-en-huur-budgethuren/budgethuren-geconventioneerde-huren>.

¹⁴² Vlaanderen, “Budgethuren (geconventioneerde huren) Stap 1: Check de voorwaarden voor budgethuren,” geraadpleegd op 26 augustus 2025, <https://www.vlaanderen.be/bouwen-wonen-en-energie/huren-en-verhuren/geconventioneerde-verhuur-en-huur-budgethuren/budgethuren-geconventioneerde-huren/stap-1-check-de-voorwaarden-voor-budgethuren>.

2.2 Introductie van de actoren

2.2.1 Vlaams Niveau

Wonen is een basisrecht, verankerd in de Belgische grondwet. Artikel 23 stelt dat iedereen recht heeft op een menswaardig leven en benadrukt daarbij onder meer het belang van toegang tot geschikte huisvesting.¹⁴³ In de Vlaamse Codex Wonen wordt dit recht op huisvesting nog versterkt: “Iedereen heeft recht op menswaardig wonen. Daartoe moet de beschikking over een aangepaste woning, van goede kwaliteit, in een behoorlijke woonomgeving, tegen een betaalbare prijs en met woonzekerheid worden bevorderd.”¹⁴⁴

Sinds de Belgische staatshervorming van 1980 zijn zowel wonen en huisvesting als ruimtelijke ordening gewestelijke bevoegdheden. De drie gewesten delen een geschiedenis van een Belgisch woonbeleid dat sterk georiënteerd was op privé-eigendom en vormen het centrale ruimtelijke beleidsniveau. Ze beslissen autonoom, zonder onderlinge coördinatie of afstemming. In een Europese context is het uitzonderlijk dat de federale overheid geen enkele bevoegdheid heeft over wonen en ruimtelijke ordening.¹⁴⁵

Wet- en regelgeving

De Vlaamse overheid is zowel de regelgevende als de voogdijoverheid voor sociale huisvesting. Dit houdt in dat de Vlaamse regering enerzijds de wet- en regelgeving bepaalt omtrent de organisatie en het beheer van de sociale woonsector en anderzijds ook toezicht houdt op de correcte naleving van deze wet- en regelgeving.¹⁴⁶

Alle wet- en regelgeving rond wonen is samengebracht in één wetboek, de Vlaamse Codex Wonen, dat de juridische basis vormt van het Vlaamse woonbeleid en alle wetten, decreten en besluiten met betrekking tot thema's zoals woningkwaliteit, sociale huur en de rol van woonactoren bevat. Ook de organisatie van het woonbeleid en de instrumenten die ingezet kunnen worden om dat beleid te realiseren worden hierin formeel vastgelegd.¹⁴⁷

Een van de belangrijkste decreten omtrent sociaal wonen binnen de Vlaamse Codex Wonen is het Decreet Grond- en Pandenbeleid. Dit besluit trad in werking op 1 september 2009 heeft als hoofddoel het sociaal woonaanbod uit te breiden en geografisch te spreiden. Om dit doel te realiseren, is het opgedeeld in drie subdoelstellingen. De eerste subdoelstelling stelt het Bindend Sociaal Objectief (BSO) vast: elke gemeente met minder dan 9% sociale woningen op haar grondgebied moet tegen 2025 een bijkomend aantal sociale woningen realiseren. In de tweede subdoelstelling wordt vastgelegd dat elke gemeente (semi)publieke en private gronden moet activeren om het betaalbaar woonaanbod te versterken.¹⁴⁸

¹⁴³ België, *Belgische Grondwet*, artikel 23.

¹⁴⁴ Vlaamse overheid, *Vlaamse Codex Wonen van 2021*, boek 1, deel 2, artikel 1.5.

¹⁴⁵ Pisman, *Cursus instrumentarium van de ruimtelijke ordening*, p. 21; Winters, "Turbulent times for flemish social housing," p. 2660.

¹⁴⁶ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2024.

¹⁴⁷ Vlaanderen, "Lokaal woonbeleid. Regelgeving wonen," geraadpleegd op 26 augustus 2025. <https://www.vlaanderen.be/lokaal-woonbeleid/regelgeving-wonen>.

¹⁴⁸ Lieve Vanderstraeten et al., *Evaluatie van de borging van het sociaal woonaanbod en de lastenregeling van het decreet grond- en pandenbeleid* (Leuven: Steunpunt Wonen, 2014), p. 15,

In 2013 werd het Decreet Grond- en Pandenbeleid gedeeltelijk vernietigd waardoor de derde subdoelstelling, gemengde ontwikkelingen realiseren en privé-actoren betrekken, haar rechtsgrond verloor.¹⁴⁹ In het decreet werd voor het eerst op Vlaams niveau een sociale last vastgelegd. Dat betekende concreet dat een private ontwikkelaar die een woonproject van een bepaalde grootte realiseerde, verplicht een aandeel sociale woningen op zijn perceel moest voorzien.¹⁵⁰ Door de vernietiging van de sociale last in het Grond- en Pandenbeleid verloren de gemeenten dus een belangrijk instrument om hun woonbeleid volledig te realiseren en hun BSO te halen.

Bovenop de regelgeving omtrent woningkwaliteit opgenomen in de Vlaamse Codex Wonen gelden er voor sociale huisvesting nog bijkomende richtlijnen. Deze zijn gebundeld in de Ontwerpleidraad Sociale Woningbouw en omvatten bouwtechnische en conceptuele voorschriften voor zowel nieuwbouw- als renovatieprojecten. Het Agentschap Wonen in Vlaanderen stelde deze normen en richtlijnen op om het kwaliteits- en comfortniveau van sociale woningen vast te leggen en te bewaken. De richtlijnen hebben betrekking op inplanting en omgeving, planfunctionaliteit, comfort, stabiliteit en technieken. Wonen in Vlaanderen beoordeelt het voorontwerp of uitvoeringsdossier aan de hand van de Ontwerpleidraad en enkel na een gunstig advies ontvangt de woonactor financiering.¹⁵¹

Diensten

Het Agentschap Wonen in Vlaanderen is het aanspreekpunt voor alles wat met Vlaams woonbeleid te maken heeft. Het staat in voor de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van dat beleid en draagt zo bij aan het realiseren van het recht op betaalbaar en kwaliteitsvol wonen.¹⁵² Wonen in Vlaanderen ondersteunt en begeleidt zowel particulieren, sociale woonmaatschappijen als lokale besturen.¹⁵³ De kerntaken omvatten onder meer de financiering van wooninitiatieven, het verstrekken van premies en subsidies, het bewaken van de woonkwaliteit en het uitbreiden en verduurzamen van de sociale huurmarkt. Naast het ondersteunen van woonactoren en lokale besturen staat het agentschap ook in voor de handhaving. Het voert onafhankelijk toezicht uit en ziet erop toe dat de regelgeving correct wordt toegepast.¹⁵⁴

https://archief.steunpuntwonen.be/Documenten_2012-2015/Onderzoek_Ad-hoc-opdrachten/ad-hoc-9-grond-en-pandenbeleid-eind.pdf.

¹⁴⁹ Vanderstraeten et al., *Evaluatie van de borging van het sociaal woonaanbod en de lastenregeling van het decreet grond- en pandenbeleid*, p.15.

¹⁵⁰ Vlaanderen, Departement Omgeving, *Handleiding: Handvaten om een sociaal woonaanbod te realiseren in uw gemeente*, (Brussel: Vlaamse overheid, 2022), p. 7.

https://omgeving.vlaanderen.be/sites/default/files/2023-06/Handleiding_Handvaten_om_een_sociaal_woonaanbod_te_realiseren_in_uw_gemeente_j1sdb_e.pdf.

¹⁵¹ Vlaamse maatschappij voor sociaal wonen, *Ontwerpleidraad sociale woningbouw 2022* (Brussel: Vlaamse overheid, 2022), p.4,

https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1669096809/SW_-_SW_-_Ontwerpleidraad_Sociale_Woningbouw_rlwi0c.pdf.

¹⁵² Vlaanderen, "Wonen in Vlaanderen," Geraadpleegd op 27 augustus 2025,

<https://www.vlaanderen.be/organisaties/administratieve-diensten-van-de-vlaamse-overheid/beleidsdomein-omgeving/wonen-in-vlaanderen>.

¹⁵³ Vlaanderen, "Wonen in Vlaanderen: missie/visie," geraadpleegd op 27 augustus 2025, <https://www.vlaanderen.be/wonen-in-vlaanderen/over-wonen-in-vlaanderen/missie-visie>.

¹⁵⁴ Vlaanderen, "Wonen in Vlaanderen."

De Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW), die sinds januari 2023 deel uitmaakt van het Agentschap Wonen in Vlaanderen, levert de praktische en organisatorische basis voor het functioneren van de sociale huisvestingssector. De eerste kerntaak van het VMSW is kredietverlening en financiële ondersteuning. De VMSW beheert de financiële middelen van de woonmaatschappijen en gaat bij Vlaanderen leningen aan voor de financiering van de activiteiten.¹⁵⁵ Daarnaast geeft het VMSW ook advies en goedkeuring bij de aanleg van sociale wooninfrastructuur en ziet ze toe op de kwaliteit ervan.¹⁵⁶

Al vanaf zijn ontstaan wordt het Belgische woonbeleid gekenmerkt door een focus op privé-eigendom, van de Wet de Taeye tot de Woonbonus. Dit heeft geleid tot een samenleving waarin drie vierde van de huishouden een eigen woning bezit.¹⁵⁷ Sociale huisvesting werd, in tegenstelling tot in andere Europese landen, niet gepercipieerd als een belangrijk beleidsinstrument, en het sociaal woonpatrimonium werd daardoor nooit sterk uitgebreid. Het aandeel sociale huisvesting ten opzichte van het totale Vlaamse woonbestand bedraagt vandaag 6%¹⁵⁸ en wordt dus algemeen getypeerd als 'klein'. Kijken we naar de buurlanden, dan zien we 29% sociale woningen in Nederland en 18% in Frankrijk.¹⁵⁹

¹⁵⁵ Vlaanderen, "Wonen in Vlaanderen: VMSW," geraadpleegd op 27 augustus 2025.
<https://www.vlaanderen.be/wonen-in-vlaanderen/over-wonen-in-vlaanderen/vmsw>.

¹⁵⁶ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 2 december 2024.

¹⁵⁷ Fikse en Aalbers, "The really big contradiction", p. 1601.

¹⁵⁸ Provincies in cijfers, "Provincies in cijfers."

¹⁵⁹ Winters, "Turbulent times for flemish social housing," p. 2662.

2.2.2 Niveau Gent

De laatste decennia is ook een duidelijke decentralisatie van ruimtelijke ordening en socio-economische ontwikkeling naar het lokale niveau merkbaar. Sinds het midden van de jaren 1970 trekken nationale staten zich steeds meer terug uit hun rol als beschermer van hun inwoners tegen marktschokken en sociale ongelijkheid. Ze zien het steeds minder als hun taak om socio-economische ontwikkeling gelijk te spreiden over hun grondgebied en schuiven deze verantwoordelijkheid door naar de markt en/of lagere bestuursniveaus.¹⁶⁰ Ook in Vlaanderen neemt de autonomie van de provincies en vooral van de gemeenten toe.¹⁶¹

De rol van Stad Gent

Hoewel ruimtelijke ordening, wonen en huisvesting bevoegdheden zijn van de Vlaamse Overheid, hebben lokale besturen een grote verantwoordelijkheid in het realiseren van het woonrecht. In de Vlaamse Codex Wonen wordt de rol van de gemeente vastgelegd als regisseur van het lokale woonbeleid. Deze rol houdt in dat het lokale bestuur verantwoordelijk is voor het uitwerken van een woonbeleid voor het grondgebied van de gemeente. Deze moet woonbehoeftige gezinnen en alleenstaanden ondersteunen, de kwaliteit van het woonpatrimonium en de woonomgeving bewaken en sociale woonprojecten stimuleren. Vanuit deze coördinerende rol brengt ze alle betrokken partijen samen om zo tot een samenhangend huisvestingsbeleid te komen.¹⁶²

Vanuit deze gemeentelijke regisseursrol organiseert Stad Gent drie keer per jaar een lokaal woonoverleg. Elke Vlaamse gemeente is verplicht om minstens tweemaal per jaar alle woonactoren samen te brengen om de doelstellingen rond (sociaal) wonen op korte en middellange termijn uit te werken en bij te sturen. In Gent nemen aan dit overleg afgevaardigden deel van de Stad en het OCMW, de sociale woonmaatschappijen, het stadsontwikkelingsbedrijf SoGent, de Huurdersbond, het lokaal sociaal beleid en het Agentschap Wonen in Vlaanderen.¹⁶³ Een goede afstemming tussen de verschillende woonactoren is cruciaal voor een efficiënte samenwerking en een geïntegreerd woonbeleid. De uitdagingen rond wonen zijn immers nauw verbonden met andere beleidsdomeinen zoals welzijn, ruimtelijke ordening en armoedebestrijding. Het lokale woonoverleg is het platform bij uitstek voor het delen van kennis en het uitwisselen van informatie over de woonnoden en bijhorende beleidsdoelstellingen binnen de gemeente.¹⁶⁴ Via het lokaal woonoverleg komen de woonactoren tot een collectieve strategie die een oplossing moet

¹⁶⁰ Pascal Debruyne, Stijn Oosterlynck en Thomas Block, "Sociale innovatie als basis voor stadsontwikkeling? : Grootschalige stadsprojecten versus sociale stadsvernieuwing in Gent," *RUIJTE & PLANNING (GENT)* 28, nr. 3 (2008): p. 9, <http://hdl.handle.net/1854/LU-603835>.

¹⁶¹ Pisman, *Cursus instrumentarium*, p. 57.

¹⁶² Vlaamse overheid, *Vlaamse Codex Wonen van 2021*, boek 2, deel 2, titel 1, artikel 2.2.

¹⁶³ Kenniscentrum Vlaamse steden, "Instrumenten lokaal woonbeleid Gent", geraadpleegd op 27 augustus 2025,

<https://www.kenniscentrumvlaamsesteden.be/kennisbank/instrumentenlokaalwoonbeleid/Pagina/s/Gent.aspx>; Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

¹⁶⁴ Vlaanderen, "Lokaal woonbeleid: lokaal woonoverleg," geraadpleegd op 27 augustus 2025. <https://www.vlaanderen.be/lokaal-woonbeleid/lokaal-woonoverleg>

bieden voor specifieke problemen, al is het eveneens mogelijk dat ze inspelen op opportuniteiten die zich aanbieden – wat we eerder ‘reactief grondbeleid’ noemden.¹⁶⁵

Naast het verplichte lokale woonoverleg geeft Stad Gent ook op andere manieren invulling aan haar gemeentelijke regisseursrol. Zo richtte de gemeente in 1997 op eigen initiatief de Stedelijke Woonraad (WORA) op, met als doel het stadsbestuur te informeren en te adviseren over verschillende thema’s binnen het lokale woonbeleid. Deze adviesraad ondersteunt de schepen voor Wonen door aanbevelingen te formuleren over de Beleidsnota Wonen. Verder verstrekt dat orgaan ook advies over stadsvernieuwingsprojecten en nieuwe instrumenten voor het woonbeleid, zoals subsidies of stedelijke reglementen. Aangezien het om advies gaat, is het stadsbestuur niet verplicht deze aanbevelingen te volgen, maar moet het wel een gemotiveerde verklaring kunnen geven wanneer het hiervan afwijkt.¹⁶⁶ Daarnaast richtte Stad Gent ook een Taskforce Wonen en Opvang op, waarin structurele oplossingen gezocht worden voor gezinnen en alleenstaanden die een gewone (private) huurwoning niet kunnen betalen. Deze werkgroep brengt stadsdiensten, middenveld, privépartners en sociale woonactoren samen om voor deze kwetsbare groepen gezamenlijk oplossingen uit te werken.¹⁶⁷

In 2017 werd in Gent de rol van stadsbouwmeester in het leven geroepen, eveneens een adviserende en begeleidende functie. De stadsbouwmeester is een onafhankelijke expert die over de stad en stedelijke organisaties heen opereert en zo de ruimtelijke en architecturale kwaliteit probeert te versterken. De taken van de stadsbouwmeester en zijn team zijn veelzijdig. Deze mensen adviseren het stadsbestuur, begeleiden ontwerpers en opdrachtgevers bij het ontwerpproces, organiseren wedstrijdprocedures en wakkeren het debat aan door samenwerking te stimuleren en resultaten in de kijker te zetten.¹⁶⁸

Team Stadsbouwmeester draagt indirect bij aan het sociaal en betaalbaar woonaanbod, zijn invloed is structureel en strategisch belangrijk. Zo werkte de stadsbouwmeester in 2023 een strategie uit voor de verkoop van publiek vastgoed binnen de stadsgrenzen, de vastgoedcascade. Stad Gent heeft immers gronden en gebouwen in eigendom die naast een financiële waarde ook een aanzienlijke maatschappelijke waarde hebben. Deze strategische tool is een poging om deze maatschappelijke waarde te valoriseren en een zekere rationaliteit te brengen in de vervreemding van publiek patrimonium.¹⁶⁹ Een jaar later formaliseerde de gemeenteraad dit advies van de stadsbouwmeester via een gemeenteraadsbesluit, waardoor de vastgoedcascade rechtsgrond kreeg.¹⁷⁰

¹⁶⁵ Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, *Handleiding lokaal woonbeleid*, p.14, https://www.provincieantwerpen.be/content/dam/provant/dese/economie/wonen/deel6Lokaalwoonoverleg_tcm7-28174.PDF.

¹⁶⁶ Stad Gent, “Stedelijke Woonraad,” geraadpleegd op 27 augustus 2025, <https://stad.gent/nl/over-gent-stadsbestuur/stadsbestuur/samen-stad-maken/adviesraden/stedelijke-woonraad>.

¹⁶⁷ Stad Gent, “Taskforce Wonen en Opvang,” geraadpleegd op 27 augustus 2025, <https://stad.gent/nl/wonen-bouwen/betaalbaar-wonen/taskforce-wonen-en-opvang>.

¹⁶⁸ Stad Gent, *Anders stad bouwen. Visienota mandaat stadsbouwmeester 2024-2029* (Gent: Stad Gent, 2024), p.12-13, https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/SBMG%20-%20STADSNOTA%20Anders%20Stad%20Bouwen%20binnenwerk_FINAL_LR_0.pdf.

¹⁶⁹ Stad Gent, *Vasthoudgoed* (Gent: Stad Gent, 2023), p.5-7, https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/SBMG%20%E2%80%94C2%A0ESSAY%205%20Vasthoudgoed_A5%20COVER%20en%20%20Binnen_FIN_LR.pdf.

¹⁷⁰ Stad Gent. “Principes rond herbestemmen of afstoten van gemeentelijk vastgoed,” Geraadpleegd op 27 augustus 2025,

Als eerste stap in de vastgoedcascade wordt nagegaan of het vastgoed nog inzetbaar is voor de eigen werking van Groep Gent,¹⁷¹ al dan niet met de nodige investeringen voor de herbestemming. Indien dit niet mogelijk is, wordt er onderzocht of het patrimonium gebruikt kan worden door externe partners of middenveldorganisaties die bijdragen aan de stedelijke beleidsdoelstelling – dus ook betaalbaar en sociaal woonaanbod uitbreiden - terwijl het gebouw of de grond eigendom van Groep Gent blijft. Het derde principe van de vastgoedcascade focust op sociaal wonen. Indien het perceel stedenbouwkundig bestemd is voor wonen, wordt de grond prioritair aangeboden aan de sociale huisvestingsmaatschappij ThuisPunt Gent. Als het door de Vlaamse regelgeving onmogelijk is voor ThuisPunt om de grond of het gebouw ontwikkelen, wordt er bekeken of SoGent of andere partners er een sociaal of betaalbaar woonaanbod kunnen realiseren. De volgende stap in het afwegingskader is het patrimonium ter beschikking stellen van externe partijen terwijl Groep Gent eigenaar blijft. Het gebouw of de grond hoeft hierbij niet per se een maatschappelijke functie te vervullen, maar kan ook voor commerciële doeleinden aangewend worden. Het perceel of gebouw blijft in publieke handen en wordt via huur, opstalrecht of erfpacht ter beschikking van de externe partij gesteld die bovendien ook de eigenaarslasten op zich moet nemen. Wanneer alle voorgaande stappen niet tot een resultaat leiden, wordt het patrimonium finaal te koop aangeboden aan marktprijs, eventueel onder (sociale) voorwaarden.¹⁷²

De rol van SoGent

SoGent is een verzelfstandigd autonoom gemeentebedrijf van Stad Gent dat instaat voor de uitvoering van het stedelijk beleid rond stadsontwikkeling en vastgoedbeheer. Enerzijds ontwikkelt en realiseert het stadsontwikkelingsbedrijf stadsvernieuwings- en stadsontwikkelingsprojecten op het Gentse grondgebied, anderzijds beheert, onderhoudt en renoveert het de onroerende goederen in eigendom van zichzelf, de Stad en het OCMW Gent.¹⁷³

Een autonoom gemeentebedrijf (AGB) is een rechtsvorm die de Stad toelaat om activiteiten te organiseren die ze zelf niet rechtstreeks kan uitvoeren. Het heeft een eigen rechtspersoonlijkheid, wat voor projectontwikkeling een belangrijk voordeel is omdat het het AGB in staat stelt om zelfstandig gronden te verwerven of te verkopen en contracten te sluiten met andere actoren.¹⁷⁴ Daarnaast heeft een AGB een eigen bestuursorgaan en vermogen, wat leidt tot een grotere bestuurlijke flexibiliteit: beslissingen kunnen sneller genomen worden dan via de klassieke gemeentelijke besluitvorming, wat cruciaal is bij stadsontwikkelingsprojecten waar vaak snel geschakeld moet worden. Een laatste voordeel in het kader van stadsontwikkeling is dat een AGB de mogelijkheid heeft om btw te recupereren, wat bij grote bouw- en ontwikkelingsprojecten directe besparingen oplevert.¹⁷⁵

<https://ebesluitvorming.gent.be/zittingen/23.0713.3243.9816/agendapunten/24.0425.0301.9524;jsessionid=6FE8F379A25264CD72E14C86A18D7FE1>.

¹⁷¹ De Stad en haar dochter- en partnerorganisaties.

¹⁷² Stad Gent, “Principes rond herbestemmen of afstoten van gemeentelijk vastgoed.”

¹⁷³ Tijl Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.

¹⁷⁴ Tijl Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.

¹⁷⁵ Vlaanderen, “Autonoom gemeentebedrijf,” geraadpleegd op 27 augustus 2025, <https://www.vlaanderen.be/lokaal-bestuur/samenwerking-fusies-regiovorming-en-verzelfstandiging/gemeentelijk-extern-verzelfstandigd-agentschap/autonoom-gemeentebedrijf>.

SoGent, opgericht in 2003, is een dochtermaatschappij van Stad Gent. De Stad is de enige aandeelhouder. Het gemeentebedrijf valt onder de bevoegdheid van de schepen van Wonen en wordt bestuurd door een Raad van Bestuur die louter bestaat uit politieke mandatarissen. Deze raad is verantwoordelijk voor de algemene beleidsuitvoering en volgt daarbij de beleidslijnen die door Stad en OCMW zijn uitgetekend. De activiteiten van SoGent zijn dus een rechtstreekse weerspiegeling van de beleidsdoelstellingen van het gemeentebestuur.¹⁷⁶ Een van deze doelstellingen is het uitbreiden van het betaalbaar woonaanbod in het kader van de heersende wooncrisis. Zo streeft SoGent bij het ontwikkelen van een woonproject naar een aandeel van 40% betaalbaar wonen, waarvan 20% sociaal en 20% geconventioneerd.¹⁷⁷

Het stadsontwikkelingsbedrijf ziet het ontwikkelen van sociale huisvesting niet als en van zijn kerntaken - die rol is weggelegd voor ThuisPunt Gent – maar wil een ondersteunende functie vervullen. Het realiseren van bijkomende budgethuurwoningen ziet het wel als zijn taak, aangezien er geen andere actor voor deze doelgroep bouwt. Om deze ambitie kracht bij te zetten richtte SoGent in 2024 de dochtermaatschappij Modest nv op; deze focust volledig op de uitbreiding van het aanbod budgethuurwoningen.¹⁷⁸

Modest nv is een investeringsmaatschappij: ze koopt, renoveert en bouwt budgethuurwoningen. Met haar oprichting hoopt de stad een schaalvergroting te kunnen realiseren. Modest ontwikkelt en beheert autonoom de budgethuurwoningen, maar staat zelf niet in voor de verhuring ervan. Het bedrijf sluit huurovereenkomsten af met het stadsontwikkelingsbedrijf, dat op zijn beurt via het stedelijk verhuurkantoor Huuringent – een andere dochtermaatschappij van SoGent – de woningen toewijst aan de begunstigden.¹⁷⁹ Net zoals bij het stadsontwikkelingsbedrijf bepaalt Stad Gent de beleidslijnen van Modest. SoGent is de volledige en enige eigenaar van Modest; de investeringsmaatschappij heeft een eigen Raad van Bestuur, die bestaat uit de schepen van Stadsontwikkeling, de schepen van Wonen, de schepen van Financiën en de algemeen directeur van SoGent.¹⁸⁰

De rol van ThuisPunt Gent

Woonmaatschappijen zijn autonome vennootschappen, erkend door de Vlaamse Regering, die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het sociale woonbeleid.¹⁸¹ Per werkingsgebied – er zijn er in Vlaanderen 41 – vormt de woonmaatschappij het centrale aanspreekpunt voor sociale huisvesting.¹⁸² Als eigenaar van het sociaal woonpatrimonium moeten de woonmaatschappijen erop toezien dat dat maximaal wordt ingezet om de sociale doelstellingen te bereiken. De kerntaken van een woonmaatschappij omvatten het sluiten van huurcontracten met sociale huurders, de kwaliteitsbewaking en renovatie van het patrimonium en de realisatie van bijkomende sociale woningen. De huurprijzen van

¹⁷⁶ Tijl Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.

¹⁷⁷ SoGent, “Betaalbaar wonen,” geraadpleegd op 27 augustus 2025, <https://sogent.be/betaalbaar-wonen>.

¹⁷⁸ Tijl Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.

¹⁷⁹ SoGent, “Modest nv,” geraadpleegd op 27 augustus 2025, <https://sogent.be/modest>.

¹⁸⁰ Tijl Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.

¹⁸¹ Vlaamse overheid, *Vlaamse Codex Wonen van 2021*, boek4, titel 3, hoofdstuk 1, artikel 4.36..

¹⁸² Vlaams Parlement, “Wonen,” geraadpleegd op 27 augustus 2025, <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/themas/wonen>.

sociale woningen zijn echter vastgelegd door Vlaanderen, de woonmaatschappijen hebben hier geen inspraak in.¹⁸³

Sinds zijn erkenning als woonmaatschappij op 30 juni 2023 neemt Thuispunt Gent op de Gentse woonmarkt een unieke positie in. De maatschappij is ontstaan uit opeenvolgende fusies en beheert vandaag ruim 10.000 woningen met Stad Gent als hoofdaandeelhouder.¹⁸⁴ Met circa 15.000 sociale huurwoningen in beheer, 238 medewerkers en een rol als grootste projectontwikkelaar in de stad (zij het niet marktgebonden) wordt Thuispunt Gent terecht beschouwd als een systeemspeler op de Gentse woon-, vastgoed- en projectontwikkelingsmarkt. Deze woonmaatschappij is de enige bouwheer in Gent die tegelijk op grote schaal bouwt, verhuurt, renoveert en het patrimonium in eigendom houdt. Daarbij functioneert ze binnen een sterk gereguleerd kader: huurprijzen, contractuele relaties en investeringsprocedures worden grotendeels bepaald door Vlaamse regelgeving. In tegenstelling tot private spelers moet Thuispunt Gent zijn ontwikkelingspotentieel genereren via publieke spelregels, zoals procedures voor overheidsopdrachten en specifieke financieringstrajecten. Als eigenaar draagt het de verantwoordelijkheid om te waken over tijdige renovatie en vervanging van zijn patrimonium, en dit zo in te zetten zodanig dat de sociale missie maximaal wordt gerealiseerd.¹⁸⁵

¹⁸³ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 2 december 2024.

¹⁸⁴ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 2 december 2024.

¹⁸⁵ Stad Gent, *Programmanota sociaal wonen*, p. 4.

2.3 Spanningen en discrepanties

2.3.1 tussen het Vlaamse en het Gentse niveau

Visie, ambities en doelstellingen

De Vlaming heeft ‘een baksteen in de maag’. Dat gezegde verwijst naar de wijdverspreide wens van de modale Vlaming om eigen huis te bezitten, idealiter ook zelf gebouwd. Dat we zelfs over een specifiek Vlaams gezegde beschikken om over de droom van een eigen huis te spreken, maakt duidelijk hoe sterk de ideologie van het huiseigenaarschap in de Vlaamse samenleving verworteld is. Deze ideologie steunt op het eigen huis als symbool van stabiliteit en welvaart. Vandaag bezit ongeveer drie vierde van de Vlaamse huishoudens een eigen woning. De voorliefde voor een eigen woning vindt haar oorsprong in de vroege industrialisatie en is het gevolg van beleidskeuzes in het verre en recentere verleden, maar ook in de 21^{ste} eeuw blijft onze woonideologie voorwerp van debat.¹⁸⁶

Het Vlaamse woonbeleid is nog steeds zeer sterk gericht op privé-eigendomsverwerving. Bovendien zijn er geen aanwijzingen dat het op korte termijn van koers zal veranderen. Tijdens de vorige legislatuur (2019–2024) verklaarde de toenmalige minister van Wonen, Matthias Diependaele (N-VA), in een interview met de krant *De Morgen* dat Vlaanderen blijvend moet inzetten op de promotie van eigenaarschap.¹⁸⁷ Ook de huidige Vlaamse regering zet deze beleidslijn voort. Ze hanteert verschillende ondersteuningsmechanismen en premies die huishoudens moeten helpen bij de verwerving van een eigen woning.¹⁸⁸ Een recente maatregel, opgenomen in het regeerakkoord van de Vlaamse regering 2024-2029, is bijvoorbeeld het verlagen van de registratiebelasting voor huishoudens die een enige en eigen woning willen aanschaffen.¹⁸⁹

Het Gentse woonbeleid daarentegen focust in toenemende mate op de huurmarkt. Onderzoek van de Vlaamse overheid toont aan dat betaalbaarheidsproblemen zich in de eerste plaats op de huurmarkt manifesteren. Aangezien in Gent de helft van de huishoudens huurt – een aandeel dat twintig procent hoger ligt dan het Vlaams gemiddelde – besliste het stadsbestuur in de Beleidsnota Wonen 2020-2025 om zijn investeringen volledig te richten op de huurmarkt en de laagste inkomens. Een kernambitie daarbij is het uitbreiden van het betaalbare woonaanbod, met bijzondere aandacht voor de huurmarkt, grote gezinnen en de 40% laagste inkomens. Voor het laagste inkomenskintiel wordt daarbij vooral gerekend op de sociale huisvestingssector, terwijl het tweede inkomenskintiel moet worden opgevangen via budgethuurwoningen.¹⁹⁰ Gent behoort vandaag al tot de koplopers in Vlaanderen, met het op één na hoogste aandeel sociale woningen in verhouding tot het aantal huishoudens – ongeveer het dubbele van het

¹⁸⁶ Fikse en Aalbers, “The really big contradiction,” p. 1600-1601.

¹⁸⁷ Cathy Galle, “Minister van Wonen Diependaele vindt koerswijziging niet nodig: ‘Iedereen die nog geen woning heeft, wil er een’,” *De Morgen*, 28 september, 2022, <https://www.demorgen.be/het-grote-woonrapport/minister-van-wonen-diependaele-vindt-koerswijziging-niet-nodig-iedereen-die-nog-geen-woning-heeft-wil-er-een~bfd8e2c4/>.

¹⁸⁸ Fikse en Aalbers, “The really big contradiction,” p. 1601.

¹⁸⁹ Vlaanderen. “Verlaagd tarief in het verkooprecht voor de aankoop van de enige eigen woning,” geraadpleegd op 27 augustus 2025. <https://www.vlaanderen.be/belastingen-en-begroting/vlaamse-belastingen/registratiebelasting/verkooprecht/tarieven-in-het-verkooprecht/verlaagd-tarief-in-het-verkooprecht-voor-de-aankoop-van-de-enige-eigen-woning>.

¹⁹⁰ Stad Gent, *Beleidsnota wonen 2020-2025*, p. 9 en 11-12.

Vlaamse gemiddelde – maar wil zijn sociale woningvoorraad toch verder uitbreiden.¹⁹¹ Concreet mikt het stadsbestuur op 17.500 sociale wooneenheden tegen 2030. In de Programmanota sociaal wonen wordt deze ambitie verder aangescherpt tot 20% sociale woningen ten opzichte van het totale aantal huishoudens in de stad tegen 2050.¹⁹²

De ambities voor sociaal wonen van het Vlaamse niveau verschillen sterk van waar men in Gent naartoe wil. Om haar patrimonium sociale huisvesting versneld uit te breiden en geografisch evenrediger te verspreiden heeft de Vlaamse overheid aan elke gemeente een Bindend Sociaal Objectief (BSO) opgelegd. Het BSO is een rechtsplicht die een gemeente verplicht om binnen een bepaalde periode op haar grondgebied een bijkomend aantal sociale huurwoningen te realiseren.¹⁹³ Op 1 januari 2008 beoordeelde de Vlaamse overheid de procentuele verhouding tussen het aantal sociale huurwoningen en het aantal huishoudens binnen de gemeente, de zogenaamde nulmeting. Op basis van deze verhouding moet elke gemeente een bijkomend sociaal huuraanbod realiseren, uitgedrukt in procenten van het aantal huishoudens. Op tweejaarlijkse basis gaat Wonen in Vlaanderen via de voortgangstoets na of de gemeentes deze doelstelling halen.¹⁹⁴ Gent kreeg geen BSO opgelegd omdat het bij de nulmeting reeds over een aandeel van meer dan 9% sociale huisvesting beschikte.¹⁹⁵

Met de implementatie van het BSO verbond de Vlaamse Regering zich ertoe om tussen de periode van 1 september 2009 en 31 december 2025 minimum 50.000 sociale huurwoningen extra te voorzien.¹⁹⁶ Als een gemeente haar BSO niet haalt is er volgens artikel 2.23 van de Vlaamse Codex Wonen bepaald dat “elk mogelijk financieel mechanisme kan worden aangewend ter sanctionering van de niet-uitvoering van de gemeentelijke verplichtingen”. In de praktijk is er echter nog geen gemeente gesanctioneerd geweest voor het niet halen van het BSO.¹⁹⁷ De invoering van het BSO kan worden gezien als een reële inspanning op Vlaams niveau om het sociaal woonaanbod uit te breiden. Midden 2024 werd echter al duidelijk dat het onmogelijk is om de vooropgestelde minimumdoelstelling van 50.000 extra wooneenheden te halen. Uit de voortgangsmeting bleek toen dat er sinds 2009 nog maar 30.000 woningen zijn bijgekomen.¹⁹⁸

Het huidige BSO loopt eind 2025 af. De Vlaamse minister van Wonen voor de legislatuur 2025-2029, Melissa Depraetere (Vooruit), verklaart in haar beleidsnota dat ze een nieuw Bindend Sociaal Objectief wil invoeren om zo een nieuwe langetermijnvisie te realiseren en een aanbodtoename te verzekeren.¹⁹⁹ Het is momenteel nog onbekend wat dit nieuwe BSO concreet zal inhouden.

¹⁹¹ Atelier Romain en Endeavour, *Woonstudie Gent*, p. 45.

¹⁹² Stad Gent, *Programmanota sociaal wonen*, p. 16.

¹⁹³ Vlaanderen, “Lokaal woonbeleid. Betaalbaar woonaanbod: bindend sociaal objectief (BSO),” geraadpleegd op 27 augustus 2025, <https://www.vlaanderen.be/lokaal-woonbeleid/vlaamse-beleidsprioriteiten/betaalbaar-woonaanbod/bindend-sociaal-objectief-bso>.

¹⁹⁴ Vlaamse overheid, *Vlaamse Codex Wonen van 2021*, boek 2, deel 3, titel 3.

¹⁹⁵ Marc Heugebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

¹⁹⁶ Vlaanderen, “Lokaal woonbeleid. Betaalbaar woonaanbod: BSO.”

¹⁹⁷ Vlaams Parlement, *Verslag vergadering Commissie voor Wonen en Onroerend Erfgoed* (Brussel: Vlaams Parlement, 4 mei 2023), <https://www.vlaamsparlament.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1727426/verslag/1733541>.

¹⁹⁸ Vlaams Parlement, *Verslag vergadering Commissie voor Wonen en Onroerend Erfgoed*.

¹⁹⁹ Melissa Depraetere, *Beleidsnota Wonen 2024-2029* (Brussel: Vlaamse Regering, 2024), p.30, <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/70813>.

Matthias Diependaele, de vorige Vlaamse minister van Wonen, afkomstig uit de centrumrechtse partij N-VA, nam een eerder conservatieve houding aan ten opzichte van sociaal wonen. Zijn visie en beleid contrasteerden duidelijk met de Gentse context, waar linkse partijen opvallend beter scoren bij de federale, regionale en lokale verkiezingen dan elders in Vlaanderen.

Diependaele gaf in verschillende interviews met de Vlaamse openbare oproep aan dat het bouwen van nieuwe sociale woningen geen prioriteit van het Vlaams beleid is. Hij gaf deze interviews als reactie op een reportage van de openbare oproep over de wachtlijsten. De documentaire kaartte de leegstand van meer dan 15.000 sociale woningen aan, wat sterk contrasteert met de wachtlijst van ruim 176.000 kandidaat-huurders en een gemiddelde wachttijd van vier jaar. De voormalige minister van Wonen erkende dat de wachtlijsten en -tijden problematisch zijn, maar verklaarde tegelijkertijd dat het bijbouwen van sociale woningen geen doelstelling is. Volgens Diependaele zijn sociale woningen een tijdelijke ondersteuning voor huurders totdat zij hun situatie opnieuw op orde hebben. Hij stelde dat er dus slechts zoveel sociale woningen nodig zijn als er mensen zijn die er werkelijk nood aan hebben, en voegde eraan toe dat een te sterk uitgebouwd systeem volgens hem inactiviteit kan aanmoedigen. Ondanks deze cijfers stelde Diependaele dat Vlaanderen al voldoende inspanningen levert op het vlak van sociale huisvesting.²⁰⁰

De conservatieve houding van het Vlaamse beleid tegenover sociaal wonen steunt op de overtuiging dat een eigen woning de beste garantie biedt op stabiliteit en welvaart. Het Vlaamse beleid omtrent wonen kan omschreven worden als *asset-based-welfare* (AWB). Dat is een beleidsaanpak die het bezit van vermogen (hier in de vorm van een huis) door huishoudens en alleenstaanden stimuleert en ondersteunt met als doel om meer welvaart en economische zekerheid te bereiken. In Vlaanderen wordt het bezit van een eigen woning gezien als een zeer belangrijke manier om armoede op latere leeftijd te voorkomen. De academici E. Fikse en M. B. Aalbers weerleggen dat argument. Ze tonen aan dat het AWB-model in de praktijk selectief werkt en ongelijkheid vergroot.²⁰¹

Door de stijgende huizenprijzen is het kopen van een woning voor veel huishoudens minder haalbaar geworden. Degene die reeds een huis bezitten, kunnen van deze inflatie profiteren. Dat bevestigt het idee dat het kopen van een huis een goede investering is die helpt bij het opbouwen van een vermogen. Voor huishoudens die beschikken over een beperkt inkomen of geen beroep kunnen doen op familiale steun, wordt een eigen huis steeds onbereikbaar, en omdat ze vaak terecht komen in huurwoningen boven hun budget kunnen ze geen vermogen opbouwen en raken ze steeds verder achterop. Zo wordt eigendom een motor van ongelijkheid, in plaats van een universeel vangnet. Daarnaast werkt het concept van een woning als pensioenspaarpot ook maar beperkt. Niet iedereen slaagt erin om tegen zijn pensioen schuldenvrij te wonen. Door de hoge woningprijzen duurt afbetalen langer of kopen mensen pas op latere leeftijd. Bovendien nemen huishoudens steeds grotere leningen op, wat hen kwetsbaarder maakt voor economische crisissen.

²⁰⁰ Ann Willems, "Minister Diependaele: 'Sociale woning dient om leven op orde te krijgen, daarna moet je doorstromen'," *vrtnws*, 6 maart, 2024, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2024/03/06/reactie-matthias-diependaele-sociale-woningen-pano/> ; Ine Philippe, "Ruim 176.000 mensen op de wachtlijst, tegelijk staan 15.000 sociale woningen leeg: hoe kan dat?," *vrtnws*, 5 maart, 2024, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2024/03/04/meer-dan-170-000-mensen-op-de-wachtlijst-1-op-de-10-sociale-won/>.

²⁰¹ Fikse en Aalbers, "The really big contradiction," p. 1608-1613.

Vooraf voor de socio-economisch zwakste huishoudens is het kopen van een woning een grote bron van risico's in plaats van een belofte van stabiliteit. Fikse en Aalbers leggen met hun onderzoek de contradictie in Vlaanderen bloot tussen het ideologische discours dat eigenaarschap als norm en zekerheid verheerlijkt en de realiteit van dalende betaalbaarheid en groeiende ongelijkheden.²⁰²

Daarnaast tonen wetenschappelijke studies uit zowel de sociale als de economische sector aan dat sociale huisvesting de meest doeltreffende hefboom vormt om armoede terug te dringen. Zo stelt het Steunpunt Wonen dat sociale huurwoningen zich onderscheiden van de private huurmarkt doordat de toewijzing gebaseerd is op woonbehoefte en niet op marktprijncipes.²⁰³ Bovendien blijkt ook dat een beleid gericht op doelgroepen met betaalbaarheidsproblemen effectiever is om armoede te verminderen dan beleidsmaatregelen die de koopkracht of de betaalcapaciteit van de consument verhogen met als doel de vraag naar woningen te stimuleren. Vraagstimulerende maatregelen – zoals de woonbonus of het verlagen van de registratierechten in de Vlaamse context – drijven net de prijzen verder op.²⁰⁴ Sociale huisvesting is het enige woonmodel dat erin slaagt wonen betaalbaar te houden voor de laagste inkomens, terwijl het tegelijkertijd woonzekerheid en kwaliteit garandeert, en dat bovendien op wezenlijke schaal.²⁰⁵ Bovendien is sociale huisvesting meer dan een dak boven het hoofd, het gaat vaak gepaard met begeleiding van huurders in hun woonsituatie en, waar nodig, ondersteuning bij andere levensdomeinen.²⁰⁶

Financiering

Ondanks de wetenschappelijke signalen van huisvestingsexperten blijft de Vlaamse regering de nadruk leggen op privé-eigendomsverwerving. Na de overheveling van de bevoegdheden rond wonen van het federale niveau naar de drie gewesten was er in Vlaanderen weliswaar een verschuiving merkbaar van de promotie van eigenwoningbezit naar het ondersteunen van huurders. Toch blijft de Vlaamse huisvestingsbegroting relatief klein in vergelijking met budgetten die federaal worden vrijgemaakt voor fiscale voordelen ter ondersteuning van eigenaarschap.²⁰⁷

De vorige Vlaamse regering voorzag voor haar volledige legislatuur een bedrag van 4,5 miljard euro aan goedkope leningen voor de bouw of renovatie van sociale woningen, ofwel 833 miljoen per jaar. Uit de debatten van het Vlaams Parlement bleek echter dat dit bedrag structureel onderbenut bleef, de jaarlijkse uitgaven schommelden rond de 750 miljoen. Het onbenutte gedrag kan weliswaar overgedragen worden naar het volgende jaar, maar een substantieel deel van de goedkope kredieten bleef onaangeroerd. De redenen voor de onderbenutting van het budget zijn volgens Vlaamse huisvestingsvestingsexperten uiteenlopend. De hervorming van de sociale woonsector leidde ertoe dat veel projecten

²⁰² Fikse en Aalbers, "The really big contradiction," p. 1608-1613.

²⁰³ Stad Gent, *Programmanota sociaal wonen*, p. 6.

²⁰⁴ Stijn Dreesen en Frank Vastmans, *De werking van de Vlaamse woningmarkt. Een synthese van vijf jaar woningmarktonderzoek* (Leuven: Steunpunt Wonen, 2021), p. 16.
https://archieff.steunpuntwonen.be/Documenten_2016-2020/Onderzoek_Werkpakketten/WP_5_Werking_van_de_woningmarkt/WP5_10_RAPPORT.

²⁰⁵ Stad Gent, *Programmanota sociaal wonen*, p. 6.

²⁰⁶ Dockx et al., "Naar een hoger investeringsritme in de bouw en renovatie van sociale woningen in Vlaanderen: analyse en aanbevelingen," p. 134.

²⁰⁷ Winters, "Turbulent times for flemish social housing," p. 2660.

vertraging opliepen en er ook minder werden opgestart. Ook worden de procedures voor projecten steeds complexer, waardoor de gemiddelde doorlooptijd van de woonprojecten is toegenomen. Verder is het ook een kwestie van *governance*: de bouw en renovatie van sociale woningen moet verschillende bestuursniveaus doorlopen, maar de samenwerking tussen Vlaanderen, gemeenten en woonmaatschappijen loopt vaak stroef. Ten slotte identificeerden de experts ook nog enkele externe factoren – zoals de schaarste en de stijgende prijzen van grond, capaciteitstekorten in de bouwsector of het verzet van omwonenden – die de onderbenutting van de middelen in de hand werken.²⁰⁸ Melissa Depraetere, de huidige minister van Wonen, voorziet in haar volledige legislatuur een recordbedrag van 6 miljard euro voor de bouw en renovatie van sociale woningen.²⁰⁹

Tijdens de vorige legislatuur besliste de toenmalige Vlaamse minister van Wonen dat gemeenten met een aandeel sociale woningen (gerealiseerd en gepland) gelijk aan of hoger dan 15% geen aanspraak meer kunnen maken op Vlaamse financiering voor de realisatie van bijkomende sociale wooneenheden. Deze redenering vertrok van het idee dat deze maatregel nodig was om de geografische verspreiding van de sociale huisvesting te garanderen.²¹⁰ Dat vormt een sterk contrast met de doelstellingen in Gent, dat tegen 2050 zijn sociaal woningaanbod wil uitbreiden tot 20%.²¹¹ Verschillende organisaties, waaronder het Vlaams Huurdersplatform, SAAMO, Welzijnzorg, CAW-Groep, Netwerk tegen Armoede en de Liga voor Mensenrechten trokken daarop naar het Grondwettelijk Hof om dat besluit aan te vechten. Het Hof vernietigde uiteindelijk op 15 juli 2023 deze bepaling. Het oordeelde dat deze een fundamentele aantasting was op het recht van huisvesting, gezien het bestaande en groeiende tekort aan sociale huurwoningen. Daarnaast verwierp het Hof de redenering rond geografische spreiding: aangezien het budget voor sociale woningbouw jaar na jaar onderbenut blijft, zou de financiering van bijkomende woningen in gemeenten waar de 15%-grens reeds is bereikt geen negatieve impact hebben op de financiering in andere gemeenten.²¹²

Niet alleen in visie en doelstellingen rond sociale huisvesting zijn er sterke verschillen tussen Vlaanderen en Gent, ook op het vlak van financiering komen de spanningen duidelijk naar voren. In zijn programmanota rond sociaal wonen geeft het Gentse stadsbestuur aan dat de financiering die de Vlaamse overheid voorziet voor de woonmaatschappijen ontoereikend is. ThuisPunt Gent is een actieve woonmaatschappij die veel investeert. Maar aangezien bij sociale woningen de huurprijzen bewust laag worden gehouden, levert de verhuur maar beperkte inkomsten op. De inkomsten van de woonmaatschappij liggen dus beduidend lager dan haar uitgaven, waardoor de cashpositie van ThuisPunt slinkt. Een groter investeringsritme – dat nodig is om de doelstellingen te bereiken – tast dus paradoxaal genoeg de liquiditeit van ThuisPunt aan. Bovendien zijn de inkomsten in een stedelijke context zoals die van Gent vaak nog geringer doordat de sociale huurders

²⁰⁸ Dockx et al., “Naar een hoger investeringsritme in de bouw en renovatie van sociale woningen in Vlaanderen: analyse en aanbevelingen,” p. 133-150.

²⁰⁹ Melissa Depraetere, *Beleidsnota Wonen 2024-2029*, p.3.

²¹⁰ Vlaams Parlement, *Ontwerp van decreet houdende wijzigingen van diverse decreten met betrekking tot wonen* (Brussel: Vlaams Parlement, 31 mei, 2021), p.49, <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1524107>.

²¹¹ Stad Gent, *Programmanota sociaal wonen*, p. 16.

²¹² Grondwettelijk Hof, *Arrest nr. 92/2023 van 15 juni 2023. Rolnummer: 7774*. (Brussel: Grondwettelijk hof, 15 juni, 2023), <https://nl.const-court.be/public/n/2023/2023-092n.pdf>.

kwetsbaarder zijn, het patrimonium verouderd is en de grondprijzen en ontwikkelingskosten hoger liggen.²¹³

Daarenboven maakt ThuisPunt Gent sinds de fusie van 2011 geen aanspraak meer op de Gewestelijk Sociale Correctie (GSC). Daardoor neemt de financiële druk op de organisatie toe.²¹⁴ De GSC is een extra financiële tegemoetkoming die een woonmaatschappij van de Vlaamse overheid kan ontvangen wanneer haar inkomsten over een bepaald jaar lager zijn dan de uitgaven. Daarbij worden tekorten en overschotten over een periode van vijf jaar in rekening gebracht en enkel wanneer een globaal een tekort bestaat, kan de woonmaatschappij een compensatie krijgen, voor zover het Vlaamse budget dit toelaat.²¹⁵

Een liquiditeitstekort houdt voor ThuisPunt Gent verschillende risico's in. Op de korte termijn zou de woonmaatschappij door haar verminderde kredietwaardigheid geen leningen meer kunnen krijgen van het Agentschap Wonen en geen nieuwe investeringen meer kunnen financieren. Zonder die leningen zou de woonmaatschappij gedwongen zijn om haar bouw- en renovatieprojecten – en haar dienstverlening – stop te zetten. Een te lage cashpositie heeft dus niet alleen gevolgen voor de financiële gezondheid van de maatschappij, maar ook voor de uitbreiding en kwaliteit van het sociale woningaanbod.²¹⁶

Om te vermijden dat het zover komt introduceerde het Gentse gemeentebestuur vanaf de legislatuur 2019-2024 een eigen instrument om de sociale huisvestingsmaatschappij te ondersteunen: de investeringssubsidie. Deze subsidie vult de reguliere Vlaamse financiering aan en wordt toegekend voor de bouw of aankoop van nieuwe sociale woningen of voor de structurele renovatie van verouderde eenheden. Belangrijk hierbij is dat deze subsidie strikt gekoppeld is aan effectieve realisaties. Deze financiële compensatie wordt alleen verstrekt wanneer er gebouwd of vernieuwd wordt, waardoor exploitatiekosten niet via deze weg gefinancierd kunnen worden. Om deze reden koos het stadsbestuur voor een subsidie en niet voor een kapitaalsverhoging. Bovendien wordt de investeringssubsidie niet meegerekend in de berekening van de Gewestelijke Sociale Correctie, waardoor Thuispunt Gent niet het risico loopt dat haar toekomstige aanspraak daarop wordt uitgesteld.²¹⁷

In 2022 ontving Thuispunt Gent in totaal 1.087.200 euro²¹⁸ aan investeringssubsidies,²¹⁹ in 2023 2023 liep dat bedrag op tot 2.111.400 euro.²²⁰ De maatregel versterkt de cashpositie van woonmaatschappijen zoals Thuispunt Gent, wat essentieel is om de continuïteit van bouwprojecten en betalingen aan personeel en leveranciers te garanderen. Marc Heugebaert benadrukte in ons gesprek wel dat het zeer uitzonderlijk is dat een lokale overheid het financiële verlies draagt dat een bestuur heeft omdat het sociale maatregelen

²¹³ Stad Gent, *Programmanota sociaal wonen*, p. 4.

²¹⁴ Stad Gent, *Programmanota sociaal wonen*, p. 4.

²¹⁵ Vlaanderen, "Sociaal Woonbeleid. Organisatiefinanciering: gewestelijke sociale correctie -GSC," geraadpleegd op 27 augustus 2025, <https://www.vlaanderen.be/sociaal-woonbeleid/financiering/organisatiefinanciering/gewestelijke-sociale-correctie-gsc>.

²¹⁶ Stad Gent, "Verhoging variabel kapitaal van WoninGent cvba-so door financiële inbreng van de Stad Gent – Goedkeuring," geraadpleegd op 27 augustus 2025. <https://ebesluitvorming.gent.be/zittingen/16.0822.1351.0768/agendapunten/17.1123.0734.2820>.

²¹⁷ Marc Heugebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

²¹⁸ ThuisPunt Gent, *Jaarverslag 2022* (Gent: ThuisPunt Gent, 2023), p. 21,

https://www.thuispuntgent.be/sites/default/files/Jaarverslag%20Thuispunt%20Gent_2022_0.pdf.

²¹⁹ Hiervan ging 264.600 euro naar het project Koopvaarders, dat een casestudie vormt in hoofdstuk 3 van deze thesis.

²²⁰ ThuisPunt Gent, *Jaarverslag 2023*, p. 19.

neemt. Volgens de Vlaamse regelgeving heeft de gemeente geen enkele verantwoordelijkheid op het vlak van de financiering van sociale huisvesting. De investeringssubsidie is een beleidskeuze die volledig op eigen initiatief van Stad Gent tot stand kwam.²²¹

2.3.2 tussen de Gentse actoren

Uiteraard staan in Gent alle neuzen in dezelfde richting omtrent sociale huisvesting. Toch is het samenwerken met verschillende actoren met verschillende rollen geen evidentie.

Op de vraag waarom SoGent geen projecten ontwikkelt die volledig uit sociale woningen bestaan, antwoorden zowel Agnieszka Zajac als Tjil Stieperaere van SoGent dat het stadsontwikkelingsbedrijf niet is opgericht vanuit deze optiek. SoGent is geen sociale woonmaatschappij en heeft niet de rol van sociale actor toebedeeld gekregen. Het gemeentebedrijf wil wel een bijdrage leveren aan het sociale woonpatrimonium, maar is geen vervanging van ThuisPunt Gent.²²² Marc Heughebaert, voormalig voorzitter van ThuisPunt Gent, geeft van zijn kant aan dat ze gerekend hadden op een grotere bijdrage van het stadsontwikkelingsbedrijf.²²³

²²¹ Marc Heugebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

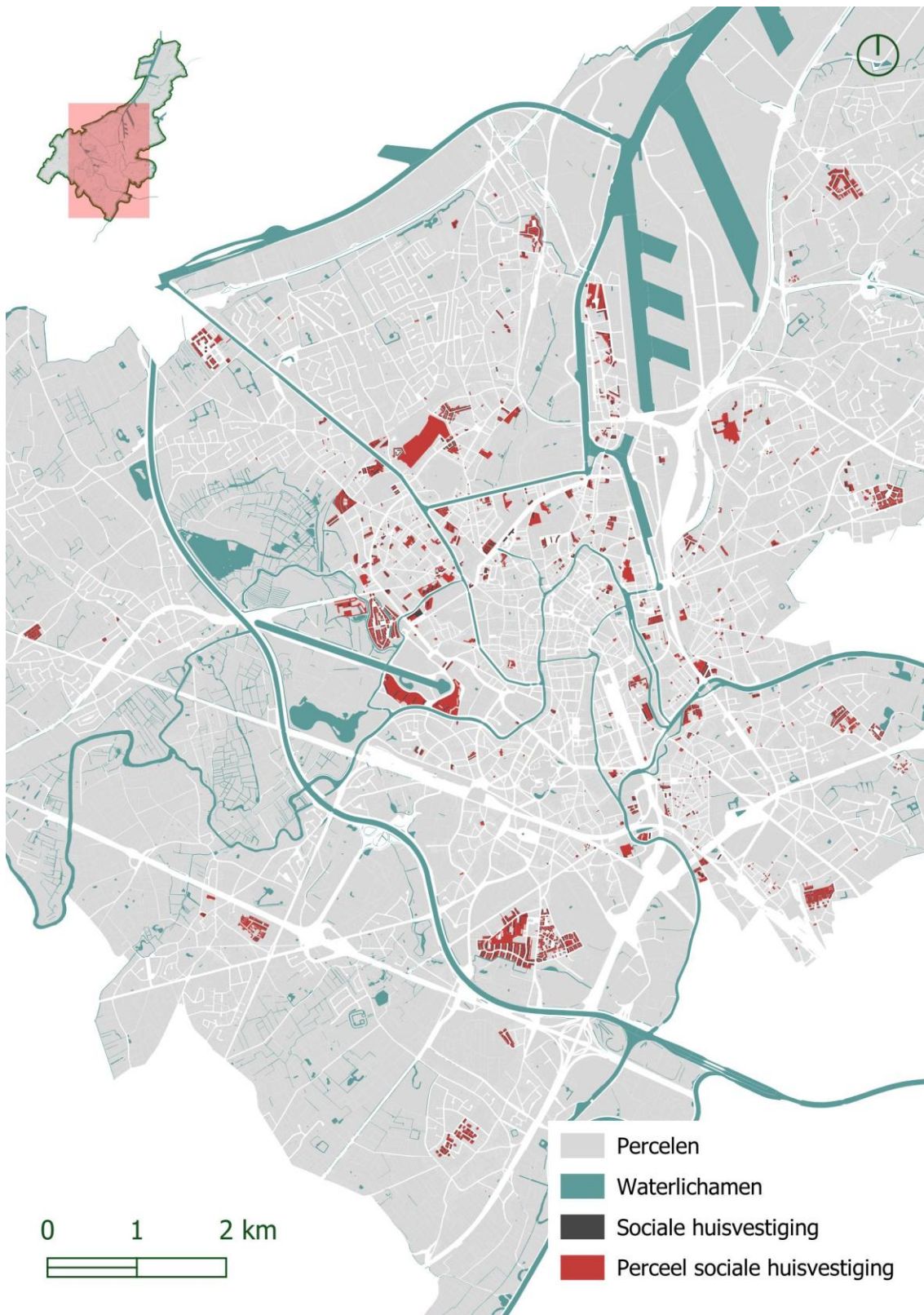
²²² Agnieszka Zajac, persoonlijke communicatie, 9 mei 2025; Tjil Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.

²²³ Marc Heugebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

VAN INSTRUMENT NAAR PROJECT

3 Hoofdstuk 3: van instrument naar project

3.1 Ruimtelijke spreiding sociale huisvesting Gent



Kaart 2: geografische distributie van sociale woonprojecten in Gent

Enkele observaties

Sociale huisvesting is zeer sterk verspreid over het geografische grondgebied van Gent.

In de historische binnenstad is sociale huisvesting schaars.

Sociale huisvesting is het sterkst aanwezig in de 19de -eeuwse gordel.

De sociale woonprojecten verschillen sterk in schaal.

Er zijn opvallende grotere ensembles terug te vinden in de 19de -eeuws gordel, deze sociale woonprojecten zijn kenmerkend voor de naoorlogse periode.

Het grondgebied telt een groot aantal kleinschalige woonprojecten, waarvan sommige nauwelijks zichtbaar zijn op de kaart.

Deze observaties vormen het vertrekpunt voor hoofdstuk drie

3.2 Strategie 1: Voorkooprecht

3.2.1 Instrumenten

Het voorkooprecht is een instrument waarmee een woonmaatschappij gronden kan verwerven voor de realisatie van sociale huisvestingsprojecten. Dit instrument wordt hier als eerste uiteengezet.

Het verkrijgen van een grondpositie is echter slechts de eerste stap in het ontwikkelingsproces van een sociaal woonproject. Na de aankoop van de grond schrijft de woonmaatschappij een overheidsopdracht uit waarop ontwerpers kunnen intekenen. Sinds 2021 hanteert de Groep Gent een uniforme aanpak voor de organisatie van ontwerpwedstrijden om de kwaliteit van de projecten en efficiëntie van het procesverloop te vergoten.²²⁴ Op werking hiervan wordt als tweede dieper ingegaan. In het essay wordt toegelicht hoe deze vernieuwde methodiek van aanstellen resulteert in kwaliteiten in de gebouwde omgeving.

²²⁴ Stad Gent, “Ontwerpers aanstellen met oog op kwaliteit,” geraadpleegd op 27 augustus 2025, <https://stad.gent/nl/wonen-bouwen/stadsbouwmeester/ontwerpers-aanstellen-met-oog-op-kwaliteit>.

3.2.1.1 Voorkooprecht algemeen

Algemeen voorkooprechten

Het voorkooprecht is een juridisch instrument dat toegepast kan worden door overheden en specifieke instanties. De houder van dit recht heeft de mogelijkheid om een goed met voorrang aan te kopen op een kandidaat-koper, voor dezelfde prijs en onder dezelfde voorwaarden.²²⁵ Het voorkooprecht is een beleidsinstrument dat in verschillende beleidsdomeinen (natuur, ruimtelijke ordening, waterbeleid, havenbeleid, ...) wordt ingezet en is dus niet exclusief verbonden aan het Vlaamse woonbeleid.²²⁶ In Vlaanderen bestaan er op dit moment 13 soorten voorkooprecht, waarvan het voorkooprecht Vlaamse wooncode dat betrekking heeft tot huisvesting.²²⁷ In deze thesis wordt dieper ingegaan op dit specifieke voorkooprecht, met bijzondere aandacht voor de rol dat het speelt in de verwerving van gronden voor sociale woningbouw.

Recht van Voorkoop Vlaamse Wooncode + doel

Het recht van voorkoop Vlaamse wooncode werd ingevoerd in 1997. Dit voorkooprecht houdt in dat een woning of perceel bij de verkoop eerst moet aangeboden worden aan de houders van het recht tegen de prijs en voorwaarden die bepaald zijn in de verkoopovereenkomst tussen de koper en verkoper. Dit instrument maakt het mogelijk voor de begunstigden om bepaalde woningen en/of percelen te verwerven en ze in te zetten voor de realisatie van sociale koop- of huurwoningen of sociale kavels.²²⁸

Het voorkooprecht is dus gericht op het realiseren van een sociaal en geconventioneerd woonaanbod of functies die daar rechtstreeks mee verbonden zijn, zoals het aanleggen van infrastructuur of het implementeren van ondersteunende dienstverlening.²²⁹ De belangrijkste doelstellingen van het voorkooprecht zijn het uitbreiden van het sociaal woonaanbod en het stimuleren van een sociale mix door een evenwichtige geografische spreiding. Daarnaast wordt dit instrument ook ingezet om de woonkwaliteit te verbeteren door bijvoorbeeld ondermaatse gebouwen op te kopen en te renoveren of vervangen.²³⁰

²²⁵ Omgeving Vlaanderen, “Voorkooprecht algemeen,” geraadpleegd 10 april 2025, <https://www.omgeving.vlaanderen.be/nl/voorkooprecht-algemeen>.

²²⁶ Agentschap Wonen in Vlaanderen, *Evaluatie recht van voorkoop Vlaamse codex wonen*, (Brussel: Agentschap Wonen in Vlaanderen, 2021), p.4, <https://www.vlaamsparlement.be/nl/link?id=14944>.

²²⁷ Omgeving Vlaanderen, “Voorkooprecht algemeen.”

²²⁸ Agentschap Wonen in Vlaanderen, *Evaluatie recht van voorkoop Vlaamse codex wonen*, p.3.

²²⁹ Vlaamse overheid, “Recht van voorkoop toepassen,” geraadpleegd 10 april 2025, <https://www.vlaanderen.be/lokaal-woonbeleid/betaalbaar-woonaanbod/recht-van-voorkoop-toepassen>.

²³⁰ Agentschap Wonen in Vlaanderen, *Evaluatie recht van voorkoop Vlaamse codex wonen*, p.3.

Wie kan het voorkeopsrecht uitoefenen?

Het voorkeopsrecht mag enkel worden uitgeoefend door de begunstigten, vastgelegd in de Vlaamse Codex Wonen. Dit zijn de woonmaatschappijen, Vlabinvest²³¹ en de gemeenten.²³² Ze kunnen dit recht enkel uitoefenen als het expliciet is toegekend via wetgeving of via een gemeentelijk besluit. Wanneer meerdere begunstigten tegelijkertijd een voorkeopsrecht hebben op hetzelfde perceel, geldt er een prioriteitsregeling: De woonmaatschappijen hebben voorrang, daarna komt Vlabinvest en ten slotte de gemeenten.²³³

Waar geldt dit recht & hoe wordt dat bepaald

Verder is het recht van voorkoop enkel van toepassing op percelen en gebouwen die gelegen zijn in zones bestemd voor wonen. De gemeenten, als regisseur van het lokaal woonbeleid, zijn sinds 9 juni 2023 bevoegd met het afbakenen van de percelen en panden waarop dit recht geldt. Via een gemeenteraadbesluit leggen ze vast waar, binnen het werkingsgebied van de begunstigten, ze het voorkeopsrecht willen instellen.²³⁴ De afbakening gebeurt op het niveau van de percelen, het is dus mogelijk voor de gemeente om (slechts) één of meerdere strategische gelegen gronden of gebouwen aan te duiden. Daarnaast is het recht van voorkoop maximaal 15 jaar geldig, maar een kortere termijn is ook mogelijk.²³⁵

De lokale overheid is gebonden aan de beginselen van behoorlijk bestuur, waardoor dat de gemeenteraad de selectie van gronden en gebouwen moet motiveren. De gemeenten moet onderbouwen dat het voorkeopsrecht op een bepaald perceel aansluit bij het gevoerde huisvestingsbeleid en de lokale beleidsdoelstellingen. Daarnaast moet aangetoond worden dat de aangeduide gronden geschikt zijn voor sociaal of geconventioneerd wonen en moet er bij de afbakening rekening gehouden worden met de capaciteit van de sociale woonmaatschappij.²³⁶

Uitzonderingen

Verder zijn er ook situaties waarin het voorkeopsrecht niet uitgeoefend kan worden. Zo geldt het voorkeopsrecht niet wanneer één of meerdere natuurlijke personen een perceel of gebouw kopen om het te gebruiken als hun eigen en enige woning. De voorwaarde is dus dat ze op dat moment dus geen ander perceel, bestemd voor woningbouw, in eigendom of vruchtgebruik hebben. Ook woningen, die deel uitmaken van een gebouw met meerdere woningen – zoals een appartement in een appartementsgebouw – kunnen niet onder het voorkeopsrecht vallen. Hetzelfde geldt voor afzonderlijke garages of staanplaatsen voor fietsen en motorvoertuigen, aangezien deze op zichzelf niet als volwaardige wooneenheden worden beschouwd.

²³¹ Vlabinvest apb (Autonomo ProvincieBedrijf) heet voluit het Agentschap voor woon- en zorginfrastructuurbeleid voor Vlaams-Brabant. Zij voorziet een aanbod aan betaalbare woningen en kavels in de Vlaamse rand rond Brussel.

²³² Vlaamse Codex van 2021, Boek 5, Deel 6, Artikel 5.76.

²³³ Vlaamse Landmaatschappij, “Recht van voorkoop Vlaamse Codex Wonen,” Geraadpleegd 10 april, 2025,

<https://www.vlm.be/nl/themas/Vlaamsegrondenbank/evoorkooploket/soortenvoorkooprecht/Vlaamsecodexwonen>.

²³⁴ Vlaamse Landmaatschappij, “Recht van voorkoop Vlaamse Codex Wonen.”

²³⁵ Vlaamse overheid, “Recht van voorkoop toepassen.”

²³⁶ Vlaamse overheid, “Recht van voorkoop toepassen.”

Voordelen voorkooprecht

Het voorkooprecht als instrument voor het verwerven van gronden voor sociale huisvesting biedt als voordeel dat er geen actieve opvolging van de markt nodig is, want de instrumenterende ambtenaar – doorgaans de notaris van de verkoper - is verplicht om het goed aan te bieden. De begunstigde moet dan binnen een bepaalde termijn meedelen of hij zijn voorkooprecht wil uitoefenen. Bovendien is het voorkooprecht doorgaans minder duur dan een onteigening, omdat de begunstigde het goed kan aankopen aan de prijs bepaald in de verkoopovereenkomst (tussen de koper en verkoper). Doordat er aangekocht wordt onder dezelfde prijs en voorwaarden, hoeven er geen onderhandelingen gevoerd te worden. Dit vereenvoudigt het aankoopproces aanzienlijk en zorgt voor een efficiëntere tijdsverloop.²³⁷

Hoe vaak wordt het voorkooprecht ingezet?

Welke bijdrage levert het voorkooprecht als beleidsinstrument aan de verwerving van gronden voor de uitbreiding van het sociaal woonaanbod? In de praktijk blijkt dat het recht op voorkoop slechts sporadisch wordt toegepast. Uit een enquête die Vlaamse Landmaatschappij afnam, volgt dat in de periode 2014 – 2018 het voorkooprecht slechts 165 keer werd uitgeoefend door de lokale begunstigden. Het zou echter te kort door de bocht zijn om te concluderen dat het recht van voorkoop geen waardevol instrument is omdat het zelden wordt gebruikt. Om de doeltreffendheid en het nut van het voorkooprecht te beoordelen, maakten het Agentschap Wonen Vlaanderen en de VMSW in 2020 een evaluatie op.²³⁸ In navolging van deze evaluatie werden er in 2023 enkele wijzigingen doorgevoerd. De voornaamste verandering bestond uit de overdracht van de bevoegdheid om het voorkooprecht af te bakenen van de Vlaamse overheid naar het lokale bestuur. De gemeente is echter niet verplicht om een afbakening vast te leggen.²³⁹

²³⁷ Agentschap Wonen in Vlaanderen, *Evaluatie recht van voorkoop Vlaamse codex wonen*, p.6.

²³⁸ Agentschap Wonen in Vlaanderen, *Evaluatie recht van voorkoop Vlaamse codex wonen*, p.6.

²³⁹ Vlaamse overheid, “Recht van voorkoop toepassen.”

3.2.1.2 Voorkooprecht lokaal

Wat is er veranderd aan voorkooprecht in Gent en waarom?

De recente hervorming van het voorkooprecht op Vlaams niveau, zorgde ervoor dat Stad Gent haar werkwijze heeft aangepast aan de gewijzigde regelgeving. Sinds 1 januari 2025 zijn de lokale besturen bevoegd om de zones af te bakenen waarbinnen het voorkooprecht van toepassing is. Hoewel gemeenten niet verplicht zijn om een zone vast te leggen, kiest Stad Gent ervoor om het voorkooprecht actief te blijven inzetten als beleidsinstrument om sociale huisvesting te sturen. Daarom besliste het stadsbestuur ervoor om haar volledige grondgebied op te nemen in de afbakening.²⁴⁰

Om tegen 2050 een aandeel van 20% sociale woningen (t.o.v. het aantal huishoudens) te bereiken op het Gentse grondgebied, moeten er circa 7800 sociale wooneenheden bijkomen. Voor het merendeel daarvan moeten er nog opportuniteiten/locaties gevonden worden, en één van de manieren om deze doelstelling te bereiken is het uitoefenen van het recht van voorkoop. Dit instrument geeft immers de sociale huisvestingsmaatschappij ThuisPunt Gent de mogelijkheid om strategisch gelegen gronden of panden aan te kopen. Om de territoriale afbakening van het voorkooprecht vast te leggen, moet de gemeente motiveren dat deze keuze aansluit bij het gevoerde huisvestingsbeleid. In het gemeenteraadsbesluit staat het stadsbestuur haar keuze als volgt:

“Rekening houdend met de ruimtelijke mogelijkheden, de socio-economische noden, de gewenste spreiding en het behouden van bestaand sociaal weefsel (kandidaten voor sociale huisvesting wonen verspreid over het volledige grondgebied) en de doelstelling van het lokaal woonbeleid om tegen 2050 7.800 bijkomende sociale woningen te verwezenlijken via nieuwe/nog niet gekende opportuniteiten, komt een gebied in beeld dat het merendeel van de percelen met woonbestemming op het grondgebied van Gent omvat”²⁴¹

Waar?

Deze ruime territoriale afbakening gebeurde in overleg met de sociale huisvestingsmaatschappij.²⁴² Tot eind 2024 gelde het voorkooprecht enkel in de kernstad en de 19^{de}-eeuwse gordel, in onder andere de wijken Brugse Poort, Rabot en Ledeberg. De nieuwe afbakening omvat echter ook gebieden in de 20^{ste}-eeuwse gordel, aangezien de stedelijke dynamieken steeds meer naar de randzones verschuiven. ThuisPunt Gent benadrukt het belang van het beschikken over een voorkooprecht in deze gebieden, want op dit moment liggen de grootste ontwikkelingskansen daar. Het is belangrijk dat de sociale huisvestingsmaatschappij ook in deelgemeenten zoals Oostakker, Zwijnaarde of Sint-Denijs-Westrem strategisch kan inspelen op de veranderende ruimtelijke en demografische realiteit.²⁴³ Alle Gentse stadswijken worden ingezet voor de realisatie van een bijkomend sociaal woonaanbod, om op die manier voldoende interessante kansen te creëren voor het uitoefenen van het voorkooprecht.²⁴⁴

²⁴⁰ Gemeenteraad Stad Gent, *Territoriale afbakening recht van voorkoop – Goedkeuring* (Gent: Stad Gent, 2024),

<https://ebesluitvorming.gent.be/zittingen/23.1206.3426.9997/agendapunten/24.0715.6648.8038>.

²⁴¹ Gemeenteraad Stad Gent, *Territoriale afbakening recht van voorkoop – Goedkeuring*.

²⁴² Gemeenteraad Stad Gent, *Territoriale afbakening recht van voorkoop – Goedkeuring*.

²⁴³ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

²⁴⁴ Gemeenteraad Stad Gent, *Territoriale afbakening recht van voorkoop – Goedkeuring*.

ThuisPunt Gent is nog op zoek naar gronden voor 935 bijkomende woningen – goed voor ongeveer 10 hectare – tegen 2032.²⁴⁵ De sociale huisvestingsmaatschappij geeft aan dat ze liever samenwerken met private actoren dan dat ze het recht van voorkoop uitoefenen. Indien deze samenwerkingen echter tot onvoldoende bijkomende sociale woningen leidt, zijn ze genoodzaakt om het voorkooprecht in te zetten om haar sociale woonopgave te realiseren en de vooropgestelde doelstellingen te halen.²⁴⁶

De percelen en gebouwen die verworven worden met het voorkooprecht, zijn doorgaans klein.

Dit heeft vooral te maken met het feit dat de stad Gent grotendeels volgebouwd is, waardoor er nog weinig onontwikkelde woongebieden zijn. Nieuwe opportuniteiten doen zich dus vooral voor op kleinere kavels. Zowel ThuisPunt Gent als Stad Gent geven aan dat kleine percelen en gebouwen ook waardevolle mogelijkheden bieden voor de uitbreiding van het sociaal woonpatrimonium. Ten eerste dragen kleine percelen evengoed bij aan versterking van het sociaal huuraanbod, zowel door de realisatie van kleinschalige projecten of doordat ze eenvoudig kunnen aansluiten bij grotere projecten.²⁴⁷ Ten tweede wijst ThuisPunt Gent erop dat de bouw van grootschalige woonensembles – zoals de Watersportbaan of de 3 Rabottorens – vandaag achterhaald zijn voor hen. Waar sociale huisvesting in de jaren 50,60 en 70 een brede laag van de bevolking aansprak, is het vandaag in de eerste plaats gericht op de meest kwetsbare groepen. Dit vereist een grote aandacht voor de kwaliteit van de woonomgeving waarin deze sociale huurders terecht komen.²⁴⁸

ThuisPunt Gent geeft dus aan dat ze niet per se de voorkeur geven aan de aankoop van grote percelen. Wel hanteert de woonmaatschappij de richtlijn dat aangekochte gronden bij voorkeur geschikt zijn voor de realisatie van minstens acht wooneenheden. Deze richtlijn is echter niet strikt bindend en indien de context het vraagt, kan hier vanaf geweken worden.²⁴⁹

Impact

De afgelopen jaren werd het voorkooprecht gemiddeld één à twee keer per jaar uitgeoefend door ThuisPunt Gent. De huidige marktomstandigheden (voorjaar 2025) zijn gunstig: Projectontwikkelaars benaderen de sociale woonmaatschappij actief met voorstellen tot samenwerking of bieden spontaan gronden aan. ThuisPunt verwacht dan ook als de situatie zo blijft dat het voorkooprecht in de komende jaren minder frequent ingezet zal worden.²⁵⁰

Tot slot is het ook belangrijk om op te merken dat er ook enkele beperkingen zijn die het uitoefenen van het voorkooprecht bemoeilijken. Opdat een sociale woonmaatschappij het voorkooprecht kan uitoefenen, moet er een verkoopovereenkomst zijn. Bovendien is ThuisPunt gebonden aan strikte regels voor de verwerving van gronden, opgelegd door het agentschap Wonen in Vlaanderen. Deze regulering bepaalt het maximumbedrag dat per wooneenheid mag besteed worden aan de aankoop van de grond. Er wordt daarbij onderscheid gemaakt naargelang de grond al dan niet uitgerust is: Indien een grond nog niet uitgerust is, moeten bijkomende infrastructuurkosten nog gefinancierd worden, waardoor minder budget beschikbaar blijft voor de eigenlijke woonprojecten. Daarnaast mag

²⁴⁵ Gemeenteraad Stad Gent, *Territoriale afbakening recht van voorkoop – Goedkeuring*.

²⁴⁶ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

²⁴⁷ Gemeenteraad Stad Gent, *Territoriale afbakening recht van voorkoop – Goedkeuring*.

²⁴⁸ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

²⁴⁹ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

²⁵⁰ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

ThuisPunt Gent ook meer betalen voor de grond wanneer het een eengezinswoning betreft in plaats van een appartement.²⁵¹

Concreet mag voor een project waarin appartementen gerealiseerd worden maximaal 61.700 euro per wooneenheid aan grondkosten worden besteed indien het perceel nog niet uitgerust is, en 100.252 euro indien het perceel al uitgerust is. Voor een project met eengezinswoningen ligt de grens hoger: respectievelijk 77.390 euro op een niet-uitgeruste grond en 115.872 euro op een uitgeruste grond. Deze maximumbedragen slaan op het aandeel van de grond in de totale projectkost, en niet op de kostprijs van de woningen zelf. Ze werden recent verhoogd door Wonen in Vlaanderen, ten gevolge van de inflatie.²⁵²

²⁵¹ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

²⁵² Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

3.2.1.3 Aanstellingsleidraad Samen Stad Ontwerpen

Sinds 2021 worden de ontwerpwedstrijden – gebouwen, pleinen, parken, infrastructuur en masterplannen -voor alle leden van Groep Gent op dezelfde manier georganiseerd. Deze uniforme werkwijze is vastgelegd in de aanstellingsleidraad *Samen Stad Ontwerpen*. Deze optimalisatie resulteerde in vier nieuwe aanbestedingsprocedures afhankelijk van de schaal en complexiteit van het project. De leidraad stroomlijnt de procedures voor het aanstellen van ontwerpers, zodat deze juridisch correct, transparant, efficiënt en kwaliteitsgericht verlopen.

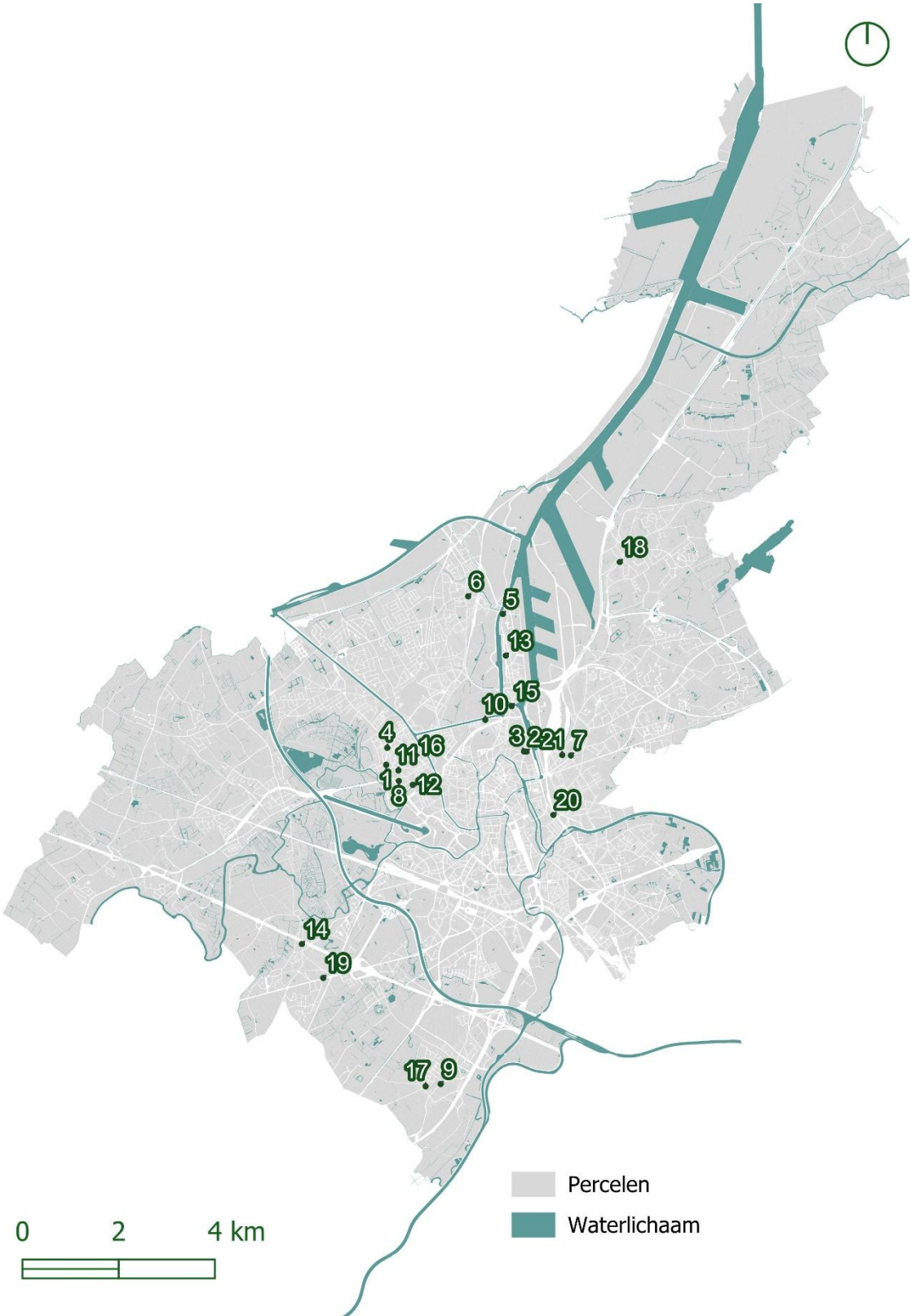
De wetgeving rond overheidsopdrachten bepaalt hoe overheden in Vlaanderen een ontwerper of aannemer moeten aanstellen en vormt daarmee het juridische kader voor publieke projecten. Binnen dit wettelijk kader geldt voor Groep Gent sinds 2021 de aanstellingsleidraad *Samen Stad Ontwerpen*. Deze leidraad is geen afzonderlijk juridisch kader, maar een praktische handleiding die vertaalt hoe de stad en haar partnerorganisaties de bestaande regelgeving concreet toepassen. Ze is bindend voor alle leden van Groep Gent en garandeert zo een uniforme en transparante aanpak bij de organisatie van ontwerpwedstrijden.²⁵³

Voor kleinschalige, eenvoudige overheidsopdrachten wordt er gewerkt met ontwerppoules. Zo is er een ontwerppoule voor infrastructuur en voor stedenbouw maar ook één voor architectuur en sociale woonprojecten, die twaalf ontwerpteams bevat. Deze ontwerpteams zijn gerangschikt op een lijst. Wanneer ThuisPunt Gent een ontwerper zoekt voor een project met minder dan 100 wooneenheden – zoals typisch bij het voorkeepsrecht - gaat de woonmaatschappij de bovenste drie architectenbureaus op de lijst aanschrijven. Deze ontwerpers hoeven alleen een plan van aanpak in te dienen, in plaats van een volledig ontwerpvoorstel waardoor de procedure ook sterk vereenvoudigd en versneld wordt. De ingediende voorstellen worden vervolgens door de woonmaatschappij beoordeeld op basis van objectieve gunningscriteria en duidt een winnaar aan. Het bureau dat als tweede eindigde, wordt opnieuw bovenaan de lijst geplaatst terwijl de ontwerpers op de derde plaats naar de laatste plaats verwezen worden.²⁵⁴

²⁵³ Stad Gent, “Ontwerpers aanstellen met oog op kwaliteit.”

²⁵⁴ Peter Vanden Abeele, persoonlijke communicatie, 16 juli 2025.

Toepassing van het voorkeurecht door ThuisPunt Gent en ABC



Kaart 2: Overzicht van alle projecten van ABC en ThuisPunt Gent die via het voorkeurecht tot stand zijn gekomen



1 Biezenstuk – Rooigemlaan

Initiatief: ThuisPunt Gent

Opgeleverd



2 Kraankinderstraat

Initiatief: ABC

Opgeleverd

3 Ham

Initiatief: ThuisPunt Gent

Nog niet opgeleverd



4 Peerstraat – Boomstraat

Initiatief: ThuisPunt Gent

Opgeleverd



5 Reders

Initiatief: ABC

Opgeleverd



6 Vierweegse

Initiatief: ABC

Opgeleverd



7 Antwerpsesteenweg

Initiatief: ABC

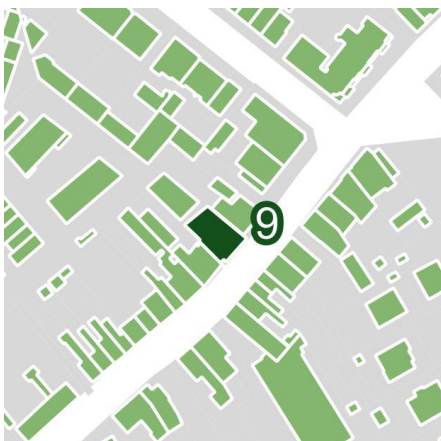
Opgeleverd



8 Kaarderijstraat

Initiatief: ABC

Opgeleverd



9 Heerweg-ZUID

Initiatief: ABC

Nog niet opgeleverd



10 Gasmeterlaan

Initiatief: ABC

Nog niet opgeleverd



11 Geitstraat

Initiatief: ThuisPunt Gent

Nog niet opgeleverd



12 Leiekaai - Lieremanstraat

Initiatief: ABC

Opgeleverd



13 Voorhavenlaan

Initiatief: ThuisPunt Gent

Opgeleverd



14 Loofblommestraat

Initiatief: ThuisPunt Gent

Nog niet opgeleverd



15 Voormuide

Initiatief: ThuisPunt Gent

Nog niet opgeleverd



16 Bevrijdingslaan

Initiatief: ThuisPunt Gent

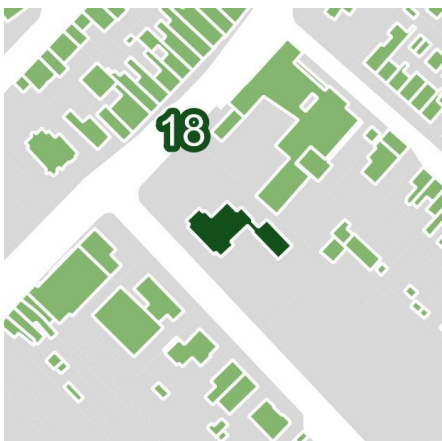
Nog niet opgeleverd



17 Eedstraat

Initiatief: ThuisPunt Gent

Nog niet opgeleverd



18 Gentstraat

Initiatief: ThuisPunt Gent

Nog niet opgeleverd



19 Kortrijksesteenweg

Initiatief: ThuisPunt Gent

Nog niet opgeleverd



20 Heerinis

Initiatief: ABC

Opgeleverd



21 Halvemaanstraat

Initiatief: ABC

Opgeleverd

3.2.2 Essay 1: de kleine korrel

Onder schel gepiep en dof gebonk dat de duiven doet opvliegen, komt mijn trein tot stilstand in het station van Gent-Dampoort. De rode deuren van het MS80 treinstel zuchten als ze opengaan en spuwen een lading passagiers uit op het perron. Het miezert, dus ik schuil nog even in de ongezellige inkomhal. Motregen is het meest achterbakse type regen dat ik ken. Het lokt je uit je schuilplaats met de valse belofte dat je wel droog en toonbaar op je bestemming zal aankomen, om je uiteindelijk op te zadelen met een natte broek, vochtige sokken en haar dat tegen je voorhoofd plakt. Maar deze keer laat ik me niet vangen.

Ik open Google Maps op mijn gsm. Naast het blauwe bolletje dat mijn huidige locatie aanduidt, kleuren verschillende emoji's en vlaggetjes de luchtfoto van Gent. Door gebruik te maken van verschillende Google Maps-lijstjes – van architecturale hoogtepunten tot de beste vegetarische frietkoten – houd ik illusie op dat ik mijn leven op orde heb. Ook voor mijn opdracht van vandaag, heb ik een lijstje gemaakt, aangeduid door het rode punaisesymbool. Ongeveer twintig digitale duimspijkers — verspreid over Gent als losse confetti — markeren de plekken waar in de voorbije jaren het voorkeepsrecht werd toegepast door een sociale huisvestingsmaatschappij.

De sociale huisvestingsprojecten die tot stand komen via het voorkeepsrecht liggen verspreid rond de binnenstad. Het zijn fijne snippers in de stadsgordels. Deze geografische spreiding is zowel het resultaat van pragmatische overwegingen als van een beleid dat inzet op ruimtelijke gespreide ontwikkeling.

De Vlaamse en Gentse overheden formuleren de territoriale spreiding van sociale huisvesting als een expliciete beleidsdoelstelling. De instrumenten die zij ontwikkelen en hanteren om het sociale woonaanbod uit te breiden, zijn vaak eveneens gericht op het realiseren van deze territoriale spreiding. Zo leest de eerste zin op de website van de Vlaamse Overheid over het Bindend Sociaal Objectief: “Vlaanderen wil het sociaal woonaanbod versneld uitbreiden en geografisch spreiden.”²⁵⁵ Ook de stad Gent verwijst expliciet naar de spreiding van sociale huisvesting als argument om het voorkeepsrecht op het volledige grondgebied toe te passen. In het gemeenteraadsbesluit over de afbakening ervan staat: “In functie van de verruiming of ondersteuning van het woonaanbod van de woonmaatschappij en de gewenste spreiding over het ganse grondgebied werd het volledige Gentse grondgebied onderzocht.”²⁵⁶

Om welke redenen zetten de verschillende overheden nadrukkelijk in op deze territoriale spreiding? Het streven naar een sociale mix is geen nieuwe beleidsdoelstelling. Reeds met de industriële revolutie probeerden beleidsmakers de concentratie van arbeiders in buurten te vermijden vanuit het idee dat hun concentratie tot emancipatie zou kunnen leiden. Ook vandaag willen overheden nog steeds de concentratie van socio- economisch zwakkere huishoudens tegengaan om verschillende redenen. Door het gelijk verspreiden van sociale huisvesting over het Vlaamse Gewest, wil de Vlaamse overheid gelijke toegang tot betaalbaar wonen garanderen over alle gemeenten heen, zodat het aanbod niet wordt beperkt tot enkele steden of wijken. Ook op stedelijk niveau wordt ingezet op een evenwichtige geografische spreiding van sociale huisvesting, zodat het aanbod niet geconcentreerd raakt in specifieke wijken maar verspreid aanwezig is over het volledige

²⁵⁵ Vlaanderen, “Lokaal woonbeleid. Betaalbaar woonaanbod: bindend sociaal objectief (BSO).”

²⁵⁶ Gemeenteraad Stad Gent, *Territoriale afbakening recht van voorkeepsrecht – Goedkeuring*.

stedelijke weefsel. Eerst en vooral heeft sociale huisvesting in Vlaanderen te kampen met veel negatieve beeldvorming.²⁵⁷ Door sociale huisvesting (onopvallend) in het bestaande stadsweefsel te integreren, hopen beleidsmakers deze stigmatisering tegen te gaan. Daarnaast steunt de sociale mix ook op het idee dat het samenleven van verschillende socio-economische klassen de sociale cohesie versterkt. Verder is het streven naar territoriale spreiding mede gebaseerd op het idee dat ruimtelijke spreiding sociale segregatie en het ontstaan van achtergestelde wijken helpt voorkomen.²⁵⁸

Reders omgeving

Ik rijg enkele verschillende duimspijkers aaneen tot een fietsroute op Google Maps en bij het zien van de vele kilometers die ik vandaag moet afleggen, hoop ik dat een stortbui uitblijft. Een nimbostratus in de verte doet me daaraan twijfelen. De regendruppels zijn ondertussen wel opgedroogd op de grijze plaveistenen voor het station, dus ik rits mijn jas toe en wandel richting de fietsenstalling.

Mijn eerste bestemming is het Redersplein in de wijk Muide – Meulestede – Afrikalaan, een schiereiland ten noorden van Gent. De historische zoektocht van Gent naar een waterverbinding met de zee gaf mee vorm aan deze wijk, die vandaag het scharnier vormt tussen de stad en de haven. Sporen van beide geschiedenissen leven tot op vandaag voort in de wijk. Kleine arbeidershuisjes, grote sociale woonblokken en loodsen met zaagtanddaken staan hier compromisloos door en naast elkaar. Het Redersplein bevindt zich op de kop van Meulestede, het meeste noordelijke punt van het schiereiland waar er nog huisvesting staat. Het is een plek waar de stad stopt en de haven begint.²⁵⁹



Figuur 1: Luchtfoto Redersplein

²⁵⁷ Sien Winters, “Turbulent times for Flemish social housing,” p.2666.

²⁵⁸ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

²⁵⁹ DENC-STUDIO, “0968 REDERS” geraadpleegd 10 april 2025, <https://www.denc-studio.be/projecten/reders>.

Het pleintje is niet meer dan een veelheid aan scheve kasseien, toch straalt het een zekere charme uit. In het Westen stroomt het kanaal De Lieve, waar in een vorige eeuw schepen met katoen over voeren, bestemd voor de Gentse textielnijverheid. Aan de kade staan twee treurwilgen van minstens 101 jaar oud, die zo uit een Tim Burton film zouden geplukt kunnen zijn. Daar recht tegenover staat een kleine kerk uit bruine stenen met een groen glas-inloodraam als blikvanger. Ik lees op het internet dat het om de Sint-Antonius abtkerk gaat, die in 2018 ontwaard is. De kerk is eigendom van SoGent en zal omgebouwd worden tot cultuurzaal, waar tentoonstellingen, concerten en creatieve beurzen kunnen plaatsvinden.²⁶⁰

Naast de kerk ligt het Meulestedepark, een grote groene vlakte met hoge essen en enkele zitbanken. In en rond het park staan verschillende appartementsgebouwen, zowel lange strookvormige gebouwen van vier à vijf bouwlagen als twee kruisvormige torens van wel tien bouwlagen hoog. De meeste appartementsblokken zijn sociale woongebouwen. Deze configuratie van grote, vrijstaande volumes omgeven door open groenruimte is typerend voor de naoorlogse stedenbouwkundige benadering van sociale woningbouw. Meulestede is een buurt met een hoog aandeel sociale woningen, meer dan de helft van de huishoudens huurt hier een sociale woning.²⁶¹

In het midden van het park staat een opvallend gebouw, een grillige vorm zonder rechte hoeken. De gevel bestaat uit witte en groen verticale strepen, met wat fantasie zou je er een Peire-kunstwerk in kunnen zien, of een overmaatse barcode. Naast de automatisch schuifdeuren hangt een bordje met 'De Waterspiegel'. Het is een lokaal dienstencentrum, een ontmoetingsplek voor senioren uit de buurt die nood hebben aan sociaal contact, ontspanning of hulp. Er worden regelmatig activiteiten georganiseerd – van wandelingen en yoga tot taal- en kooklessen. Wie ondersteuning nodig heeft, kan er terecht voor begeleiding, zorg en advies, bijvoorbeeld van een maatschappelijk werker, een psycholoog of een ergotherapeut. Achter de ramen zie ik enkele senioren in de cafetaria rummikub spelen. Voor het gebouw staan twee mensen een sigaret te roken.²⁶²

Ten noorden van het Redersplein ligt een braakliggend terrein. Ooit stonden hier huizen, maar die werden in de jaren 70 afgebroken. Vijftig jaar lang bleef de plek wachten op een nieuwe bestemming, binnenkort komt er een woonproject. De grond was eigendom van Sogent, maar werd in 2017 geruild met projectontwikkelaar Adelaar Projects. In ruil voor het braakliggende terrein in Meulestede kreeg het stadsontwikkelingsbedrijf een voormalige bowling en een fabriekspand van 8000 m² in de Meibloemstraat. Op deze twee gronden in de Brugse Poort zal het stadsontwikkelingsbedrijf een nieuw park realiseren voor de dense buurt, terwijl de private ontwikkelaar in Meulestede vijftig woningen zal bouwen.²⁶³

Aangezien de grond oorspronkelijk in handen was van SoGent, kon het stadsontwikkelingsbedrijf bij de ruil bepaalde voorwaarden opleggen. Zo is de private

²⁶⁰ Stad Gent, "Project Sint-Antonius Abtkerk krijgt nieuw leven als cultuurzaal," Geraadpleegd 10 april 2025. <https://stad.gent/nl/plannen-en-projecten/project-sint-antonius-abtkerk-krijgt-nieuw-leven-als-cultuurzaal>.

²⁶¹ Stad Gent, *Gent in cijfers*, databank. <https://gent.buurtmonitor.be/viewer>.

²⁶² Stad Gent, "Lokale dienstencentra," Geraadpleegd 10 april, 2025, <https://stad.gent/nl/samenleven-welzijn-gezondheid/welzijn/lokale-dienstencentra>.

²⁶³ SoGent, "Redersplein. 50 woningen aan de kop van Meulestede," Geraadpleegd 10 april 2025, <https://sogent.be/projecten/redersplein>.

ontwikkelaar verantwoordelijk voor de aanleg van het aangrenzende publieke terrein. De 50 woningen die ontwikkeld zullen worden zijn echter allemaal privaat, er werden geen eisen gesteld op het vlak van betaalbaar wonen. Allicht was de handelingsruimte van SoGent beperkt, bijvoorbeeld door de nood aan publieke ruimte in de Brugse Poort. Het project illustreert hoe sociale woningbouw in concurrentie staat met andere publieke doelstellingen, zoals het vrijwaren van open (groen)ruimte.²⁶⁴

Reders voorkooprecht

Aan de zuidelijke kant wordt het Redersplein begrensd door een hoekgebouw. Dit pand was vroeger een apotheek, maar via het voorkooprecht verwierf de voormalige sociale huisvestingsmaatschappij ABC het pand en realiseerde er negen sociale wooneenheden.

Voor de grondige hervorming van de sociale woonsector tijdens de vorige legislatuur van de Vlaamse Regering, waren er in Gent vijf sociale huisvestingsmaatschappijen actief. ABC was er daar één van, en beheerde het kleinste aantal woningen in de stad. In die periode vond er ook overleg plaats om op basis van hun gewicht de beschikbare gronden, voornamelijk stadseigendommen, onderling te verdelen tussen de verschillende maatschappijen. Als kleinste speler trok ABC daarbij aan het kortste eind. ABC staat voluit voor Antwerpse Bouwcoöperatie en ontstond uit de fusie van twee coöperaties in Gent en Antwerpen. De sociale huisvestingsmaatschappij was actief in beide centrumsteden, maar toen in 2013 Bart de Wever (N-VA) burgemeester van Antwerpen werd, veranderde het stadsbestuur het beleid en werd het bouwen van bijkomende sociale woning niet langer toegestaan. Die gewijzigde context in combinatie met de aanstelling van een nieuwe directie, zette ABC ertoe aan haar strategie bij te sturen. Als eerste Gentse maatschappij begon ze actief gebruik te maken van het recht van voorkoop, dat toen nog voor een beperkter aantal percelen van toepassing was.²⁶⁵

Omdat ABC in Gent een kleine sociale huisvestingsmaatschappij was, beschikte ze slechts over beperkte middelen. Grote percelen via het voorkooprecht aankopen was voor haar dan ook financieel onhaalbaar. Dit illustreert meteen een belangrijke beperking van het instrument: een aankoop via het voorkooprecht gebeurt doorgaans aan marktprijs, namelijk de prijs die de verkoper en de koper overeengekomen zijn in de verkoopakte. De woonmaatschappijen zijn echter gebonden aan strikte financiële regulering van de Vlaamse overheid. Het agentschap Wonen legt het bedrag vast dat een sociale huisvestingsmaatschappij maximaal kan ontvangen voor de aankoop van een grond of pand. Deze prijs is afhankelijk van het woningtype enerzijds – grondgebonden of appartement – en de context van het perceel anderzijds, namelijk of het al dan niet aan een uitgeruste weg grenst. De financiële ruimte van een woonmaatschappij is dus beperkt en als ze toch haar voorkooprecht wil uitoefenen wanneer de verkoopprijs de financiering van Vlaanderen overschrijdt, moet ze de meerkost zelf dragen.²⁶⁶

Om deze reden was Marc Heugebaert ook terughoudend om de exacte bedragen die een woonmaatschappij ontvangt voor de aankoop van een grond van het agentschap Wonen naar mij door te spelen. En het verklaart ook waarom deze financieringsplafonds niet

²⁶⁴ Stad Gent, *Programmanota sociaal wonen*, p.4.

²⁶⁵ Peter Vanden Abeele, persoonlijke communicatie, 16 juli 2025.

²⁶⁶ Marc Heugebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

publiek raadpleegbaar zijn. Private ontwikkelaars kunnen er immers belang bij hebben om enkele 10.000 euro's meer te bieden voor een pand of grond waarin ze geïnteresseerd zijn. Zo kunnen ze zich er van verzekeren dat een woonmaatschappij het voorkeepsrecht niet zal uitoefenen omdat het voor hen eenvoudigweg financieel niet haalbaar is. Hier wordt zichtbaar hoe sociale woonprojecten en commerciële ontwikkelingen elkaar in de praktijk beconcurreren.²⁶⁷

Het voorkeepsrecht bood ABC een manier om ondanks haar beperkte capaciteit actief te blijven op de Gentse woonmarkt en haar sociale woonpatrimonium stapsgewijs uit te breiden, weliswaar via kleinschalige projecten. Tegelijkertijd nam de woonmaatschappij met deze strategie aanzienlijke financiële risico's. Omdat ABC geen woningen meer kon ontwikkelen in Antwerpen, en ze bovendien over patrimonium in goede staat beschikte, focuste het bestuur van de woonmaatschappij zich op het verwerven van bijkomende gronden en gebouwen in Gent.²⁶⁸ Naast Reders, verwierf de maatschappij zo in een korte periode percelen voor tien bijkomende projecten.²⁶⁹ Ze hield hierbij echter weinig rekening met haar financiële situatie. De maatschappij had al schulden, toch investeerde ze nog tientallen bijkomende miljoenen euro's in deze grondverwervingen, waardoor haar schuldenlast opliep tot 148 miljoen euro.²⁷⁰

In 2020 besliste de Vlaamse overheid daarom om ABC onder verhoogd toezicht te plaatsen. Enerzijds had geen enkele sociale huisvestingsmaatschappij het voorkeepsrecht ooit zo intensief ingezet als ABC. Het veelvuldige gebruik van dit proactieve instrument contrasteerde met de eerder terughoudende houding van de Vlaamse overheid ten aanzien van interventie op de grondmarkt. Hoewel er geen één-op-éénrelatie bestaat tussen het gevoerde grondbeleid en de inzet van instrumenten, blijken bepaalde strategieën wel meer geneigd om specifieke instrumenten aan te wenden, omdat die aansluiten bij hun onderliggende beleidslogica.²⁷¹ Zo is het voorkeepsrecht een eerder actief instrument, dat haaks staat op de eerder passieve traditie van grondbeleid in Vlaanderen.

Anderzijds groeide bij de Vlaamse overheid de bezorgdheid over de financiële stabiliteit van ABC. De financiële risico's die de maatschappij nam, werden als onverenigbaar beschouwd met het Vlaamse financieringskader, waarop beslist werd om ABC onder curatele te plaatsen. De sociale huisvestingsmaatschappij mocht dus geen vastgoed meer kopen of ontwikkelen, zonder toestemming van de VMSW. Bovendien moest de maatschappij volledige transparantie bieden over haar lopende gunningsdossiers.²⁷² Uiteindelijk werd ABC verplicht om sneller dan de andere Gentse woonmaatschappijen te fuseren met WoninGent, omdat de maatschappij haar financiële situatie niet op orde kreeg. WoninGent kreeg zo alle projecten, inclusief de problematische dossiers, van ABC in handen.²⁷³

De huidige Gentse woonmaatschappij ThuisPunt Gent springt voorzichter om met het voorkeepsrecht. Vooraleer ze het voorkeepsrecht uitoefent, weegt de maatschappij

²⁶⁷ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

²⁶⁸ Peter Vanden Abeele, persoonlijke communicatie, 16 juli 2025.

²⁶⁹ Dimitri Mehuys (ThuisPunt Gent), persoonlijke communicatie, 4 augustus 2025.

²⁷⁰ Vlaams Parlement, *Verslag vergadering Commissie voor Wonen en Onroerend Erfgoed* (Brussel: Vlaams Parlement, 22 oktober 2020), <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1430426/verslag/1437104>.

²⁷¹ Shahab, Hartmann, en Jonkman, "Strategies of Municipal Land Policies," 1145.

²⁷² Vlaams Parlement, *Verslag vergadering Commissie voor Wonen en Onroerend Erfgoed*.

²⁷³ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

zorgvuldig af hoeveel sociale woningen en welk type wooneenheden er op het perceel gerealiseerd kunnen worden. Ze wil naast het uitbreiden van het sociaal woonaanbod namelijk ook nog aan andere beleidsdoelstelling nastreven, zoals het ontwikkelen van een groter aandeel grondgebonden wooneenheden of grotere gezinswoningen met drie slaapkamers. Als ThuisPunt Gent binnen de beschikbare financiering van de Vlaamse overheid enkel éénslaapkamerappartementen op het perceel kan bouwen, is de kans groot dat ze het voorkeepsrecht niet zal uitoefenen. Toch beschouwt de woonmaatschappij het voorkeepsrecht als een waardevol aanvullend instrument om tegen 2030 voldoende grondposities te kunnen verwerven.²⁷⁴

Reders architectuur

De sociale wooneenheden delen een ingang op de oostelijke hoek van het perceel. Onder de overkraging bevinden zich de deurbellen, brievenbussen en eveneens vijf fietsnietjes, aan één ervan maak ik mijn fiets vast. Dit fietsenrek lijkt bedoeld voor bezoekers of gehaaste bewoners, aangezien het sociale woonproject ook over een afgesloten, gemeenschappelijke fietsenstalling beschikt. Het muntgroene gepoederlakte staal van de voordeur en borstweringen blinkt nog als nieuw. Omdat de bestaande indeling van de apotheek onverenigbaar was met de kwaliteits- en ontwerpeisen van sociale huisvesting, werd er gekozen voor vervangingsbouw. Aan de kopse kant telt het gebouw vier bouwlagen, één niveau meer dan de rest van het volume, als een soort sluitstuk van het bouwblok.²⁷⁵



Figuur 2: Sociaal woongebouw Reders

²⁷⁴ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

²⁷⁵ DENC-STUDIO, “0968 REDERS.”

ABC vroeg aan de architecten van het nieuwe gebouw om minstens negen wooneenheden op het perceel te ontwikkelen. Daarnaast legde de stad Gent op dat er eengezinswoningen op de plek moesten komen. Veel jonge gezinnen verlaten Gent door een gebrek aan betaalbare en geschikte gezinswoningen. Om deze selectieve stadsvlucht tegen te gaan, ontwikkelde het stadsbestuur in 2015 de woningtypetoets. Dit instrument vormt een kader waarbinnen bepaald wordt waar meergezinswoningen toegelaten zijn, waar eengezinswoningen verplicht zijn, en waar andere woontypes mogelijk zijn. Op die manier wordt het mogelijk om op een transparante en ruimtelijk verantwoorde manier te evalueren welke woningtypologie op een bepaalde locatie wenselijk is. De woningtypetoets wil een gediversifieerd woonaanbod in de stad verzekeren. Uit onderzoek bleek dat op 22 jaar tijd het aanbod aan appartementen met 61% toegenomen was, terwijl het aantal gezinswoningen slechts met 7% steeg. Daarnaast is een gemengde bevolkingssamenstelling een doelstelling van het stadsbestuur, die met de woningtypetoets ernaar streeft om woontypologieën voor verschillende huishoudenssamenstellingen te voorzien. Bovendien wil dit instrument ook speculatie tegengaan, gronden kunnen namelijk aan veel hogere prijzen verkocht worden wanneer er meerdere appartementen op gerealiseerd mogen worden dan een enkele éengezinswoning. De woningtypetoets wordt vooral toegepast op kleinere invulterreinen, zoals percelen die met het voorkoopprecht verworven werden, waar de nieuwe bebouwing afgestemd wordt aan de schaal en het karakter van de omgeving.²⁷⁶

Het perceel aan het Redersplein scoorde acht punten op de woningtypetoets, wat betekende dat er grondgebonden eengezinswoningen moesten komen. Maar door de complexe U-vorm van het perceel bleek het onmogelijk om deze typologie te combineren met de door ABC gevraagde bouwdichtheid. Daarom kregen de architecten van de vergunningverlenende overheid toestemming om van de woningtypetoets af te wijken.²⁷⁷

Enkele maanden nadat de Stad Gent de bouwvergunning van Reders had verleend, kon ABC de zuidelijk aangrenzende panden aankopen via het voorkoopprecht. Omdat de bouw van Reders nog niet aangevat was, vroeg ABC aan het architectenbureau dat ook het oorspronkelijke ontwerp had gemaakt of het project zonder al te ingrijpende aanpassingen uitgebreid kon worden. Uiteindelijk bleek dat er zes bijkomende units gerealiseerd konden worden, zonder dat er bijkomende verticale circulatie voorzien moest worden. Door deze opportuniteit bevat het project vandaag geen negen maar vijftien sociale huurappartementen.²⁷⁸

De unieke vorm van het perceel en de verschillende randvoorwaarden, leverde zowel ontwerpuitdagingen als ruimtelijke kwaliteiten op. De beperking van de bouwdiepte zorgde ervoor dat de architecten ervoor kozen om de appartementen te organiseren rondom een driehoekige binnentuin, die eveneens dienst doet als groene inkomhal. De binnentuin zorgt niet enkel voor extra licht en lucht, maar organiseert ook de circulatie: een gaanderij rondom ontsluit de woningen.

²⁷⁶ Stad Gent, *Op de juiste plaats de juiste woning. Handleiding bij de woningtypetoets Gent* (Gent: Stad Gent, 2015),

https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/20152710_PU_004444_WONINGTYPETOETS_HR_aangepast2021.pdf.

²⁷⁷ DENC-STUDIO, "0968 REDERS."

²⁷⁸ DENC-STUDIO, "0968 REDERS."

Vanuit vogelperspectief lijkt de binnentuin op een taartspie, de punt in het noorden. Een verhard pad zigzagt door de buitenruimte, ertussen zijn enkele kleine struiken aangeplant op boomschors. De patio is smal en hoog omsloten, waardoor zonlicht zelfs op het middaguur nauwelijks de bodem bereikt. Er is daarom gekozen voor beplanting die enkel diffuus zonlicht nodig heeft. Enkele banken maken van de binnentuin ook een plek om kort uit te rusten. Op het gelijkvloers bevinden zich naast de fietsenstalling ook een gemeenschappelijke afvalruimte en enkele appartementen, een trap en een lift geven toegang tot de bovengelegen wooneenheden.

De borstweringen op de gaanderijen hebben dezelfde muntgroene kleur als de gemeenschappelijk voordeur, en ook de raamkaders en individuele voordeur hebben deze accentkleur meegekregen. Op de tweede verdieping hangen er twee badhanddoeken te drogen over de balustrade. Ik hoop dat de bewoners snel thuiskomen om hun wasgoed binnen te halen voor het terug begint te regenen. Het volledige gebouw is opgetrokken uit lichtgrijze baksteen, met een kleur die sterk lijkt op de grijze lucht van vandaag. Enkel de betonnen trappen en gaanderijen doorbreken het patroon.



Figuur 3: Gaanderij Reders

De appartementen hebben één of twee slaapkamers en beschikken allemaal over een private buitenruimte aan de buitenzijde van het gebouw. De natte ruimtes – keukens, berging en badkamer – bevinden zich steeds aan de kant van de patio, terwijl de leefruimtes uitkijken over het Meulestedepark, het Redersplein of het kanaal De Lieve. Door deze indeling, vangen de appartementen licht langs beide zijden. De appartementen zullen verhuurd worden aan 430 euro per maand, dit is ongeveer de helft van wat er op de private huurmarkt voor deze woningen gevraagd zou worden. De spoelbakken van de keukens zijn telkens aan een rechthoekig raam geplaatst dat uitkijkt over de patio, waardoor de bewoners tijdens het afwassen een buur kunnen groeten. Achter een raam staat naast afwaszeep een sanseveria in een paarse bloempot. Ik heb geluk dat één van de

appartementen op het gelijkvloers nog niet verhuurd is, waardoor er geen gordijnen of folies me verhinderen om binnen te kijken. Ik vouw mijn handen rond mijn ogen om de weerspiegeling van het glas te breken. Door het stoffige raam zie ik witte keukenkasten en een witte spatwand uit vierkante tegeltjes. De vloer van de leefruimte bestaat uit grijze tegels, makkelijk in onderhoud. Een peertje hangt aan het plafond geduldig te wachten op een lampenkamp.

Methodiek ABC

De hoge architecturale kwaliteit van Reders, en eveneens van andere projecten van ABC, is het resultaat van de methodiek die het bestuur van de sociale huisvestingsmaatschappij hanteerde. De projecten die ABC via het voorkoopprecht realiseerde, bleven steeds kleinschalig – doorgaans tussen de acht en vijftien wooneenheden – als gevolg van zowel de beperkte financiële middelen als de organisatorische capaciteit van de maatschappij.

Voor de aanstelling van een architect is een woonmaatschappij verplicht een overheidsopdracht uit te schrijven. De totale projectkost en het ereloon van de architect bepalen in welke categorie de opdracht valt, en op basis daarvan moet de opdrachtgever, in dit geval ABC, een bepaald aanbestedingsproces volgen. Omdat ABC's projecten beperkt van omvang waren en het ereloon van architecten bij sociale woningbouw laag ligt, vielen deze opdrachten doorgaans in een onderste categorie, waardoor ABC dus niet verplicht was om haar project met bekendmaking te publiceren. Dit betekende dat ABC zelf drie architectenbureaus mocht selecteren en uitnodigen om een ontwerpvoorstel in te dienen. Op basis van vooraf vastgelegde gunningscriteria beoordeelde de huisvestingsmaatschappij de inzendingen en werd de opdracht gegund aan het best scorende bureau. In de praktijk werkte ABC steeds samen met dezelfde, vertrouwde bureaus. Enerzijds uit praktische overwegingen, anderzijds omdat deze bureaus intussen expertise hadden opgebouwd in sociale woningbouw. Deze continuïteit zorgde voor een efficiënte samenwerking en droeg bij aan de architecturale kwaliteit van de gerealiseerde projecten. Zo schreef de directie van ABC zelf het architectenbureau DENC- STUDIO aan dat het sociale woongebouw Reders ontwierp en realiseerde.²⁷⁹

Mijn drie volgende punaises op Google Maps zijn sociale woonprojecten die volgens dezelfde methodiek tot stand zijn gekomen: ABC kocht een grond of gebouw via het voorkoopprecht, en schreef dan één van zijn vertrouwde bureaus aan om er een project te realiseren.

Het project Kraankinderstraat 1-7 werd ontworpen door net architectuur en ligt in de 19^{de} - eeuwse gordel in de wijk Sluizeken - Tolhuis – Ham, vlak aan het Handelsdok. Vijf grondgebonden eengezinswoningen met elk drie slaapkamers staan in een strakke rij langs de straat. Elke woning heeft zijn eigen voordeur, bel en brievenbus. Ik denk dat de postbode net is langs geweest, want er steken nog witte enveloppen en bontgekleurde reclamefolders half uit de gleuven. De drie bouwlagen worden visueel gescheiden door een plint in glad lichtgrijs beton en een bovenbouw in warme rode baksteen. Tussen de voordeuren en de

²⁷⁹ Peter Vanden Abeele, persoonlijke communicatie, 16 juli 2025.

ramen op het gelijkvloers, zijn stalen kabels verticaal opgespannen waarlangs een passiflora traag omhoog kruipt.



Figuur 4: sociaal woongebouw Kraankindersstraat

Ook het sociale woongebouw in de Halvemaanstraat op nummer 145 werd door net architectuur uitgetekend. Na de drukte en chaos op de Antwerpsesteenweg, is het fijn om zorgeloos in het midden van de fietsstraat te fietsen totdat ik bij de tien sociale huurappartementen aankom.²⁸⁰ Sint-Amandsberg maakt eveneens deel uit van de 19^{de} - eeuwse gordel van Gent, vandaag wonen er vooral gezinnen. In de buurt waardoor ik passeer, Sint-Amandsbergcentrum, wisselen rijhuizen en lage appartementsgebouwen elkaar af. Het sociale woongebouw sluit naadloos aan bij deze omgeving. De schaal van het gebouw, het ritme van de ramen en het onopzichtige materiaalgebruik voegen zich discreet naar het straatbeeld.

²⁸⁰ Architectuur Platform Gent, “Sociaal woongebouw Halvemaanstraat,” geraadpleegd 10 april 2025, <https://architectuur.gent/project/66fe51c61f952/sociaal-woongebouw-halvemaanstraat> .



Figuur 5: sociaal woongebouw Halvemaanstraat

Zeven minuten en 1,6 kilometer later kom ik aan bij Heernis. Ik kies de kortste weg op Google Maps, die me onverwacht op de R4 brengt. Op 300 meter van mijn bestemming verdwijnen plotseling de onderbroken witte strepen die de fietssuggestiestrook aangeven, waardoor ik midden op de weg beland. Terwijl auto's, camionettes en vrachtwagens me rakelings passeren aan 50 kilometer per uur, zie ik geen andere uitweg dan het smalle voetpad op te vluchten. Met moeite stuur ik mijn fiets het nauwelijks 90 centimeter brede trottoir op. Ik besluit om de laatste 240 meter dan maar met mijn fiets aan de hand af te leggen.

Het sociale woongebouw, ontworpen door DENC- STUDIO is opgetrokken uit witte baksteen, en valt op door haar afmetingen en massiviteit. Haar volume en strakke uitstraling steekt scherp af tegen de kleine, afgeleefde beluikhuisen die in het doodlopende steegje ernaast staan opgesteld. In de plint zijn er nauwelijks openingen, waardoor het monolithische karakter van het gebouw enkel versterkt wordt. Het appartementsgebouw bevat twaalf wooneenheden en keert zich af van de binnenring. De gevel is aan die zijde eerder gesloten, enkele ramen kijken uit over de treinsporen.²⁸¹

Aan de achterkant van het gebouw daarentegen, word ik verrast door grote ramen die uitgeven op private terrassen. De terrassen zijn deel van een pergola, die doorloopt naar een binnentuin, een fietsenstalling en twee eengezinswoningen achteraan het steegje. Deze elementen maken eveneens deel uit van het project. Ik loop over het natte gras van de tuinzone. Aan de pergolastructuur is op het gelijkvloers een boksbal opgehangen en aan het

²⁸¹ DENC-STUDIO, "0930 HEERNIS," geraadpleegd 10 april 2025, <https://www.denc-studio.be/projecten/heernis>.

schuifraam staat een paar donkerblauwe Adidasslippers te wachten tot er iemand naar buiten komt. Op de bovengelegen terrassen zie ik tuinstoelen, vuilnisbakken, kinderfietsen, bloempotten, wasrekken, tuintafels, plooiboxen, parasols en zelfs voet- en basketballen. Al lijken de terrassen me te klein voor deze laatste. Waar zich nu de collectieve tuin bevindt, stond er vroeger een loods. De afbraak van deze loods bracht niet alleen licht en lucht in het smalle steegje, maar verhoogde ook de leefkwaliteit voor zowel de sociale huurders als voor de inwoners van de omliggende huizen. Op een houten picknickbank zitten twee burens worsten te grillen aan een wegwerp-BBQ. We groeten elkaar met een hoofdknik en een glimlach.



Figuur 6: sociaal woongebouw Heernis - straatzijde



Figuur 7: sociaal woongebouw Heernis - achterzijde

Professionalisering van de methodiek – stap 1

Hoewel ABC met haar methodiek sterke projecten realiseerde, werden na verloop van tijd ook de beperkingen van dit systeem duidelijk. Zo konden architectuurbureaus soms geen nieuwe opdrachten aannemen door een gebrek aan tijd of capaciteit. Bovendien kan een moeizaam project met een architect andere samenwerkingen met deze ontwerper negatief beïnvloeden. Het kan voor een opdrachtgever interessant zijn om terug te kunnen vallen op meerdere architecten. Er was dus nood aan meer diversiteit in de architectuurselectie.²⁸²

Met de aanstelling van de eerste Gentse stadsbouwmeester in 2017, werden de eerste stappen gezet richting een bredere en transparantere aanstellingsmethode. Omdat het uitbouwen van een kader voor de aanbesteding van overheidsopdrachten een complex en tijdrovend gegeven is, werd in 2018 al de basis gelegd met de lijst ‘Beloftevolle ontwerpers’. De stadsbouwmeester riep via zijn nieuwsbrief ontwerpers op om hun interesse te laten blijken in kleinschalige overheidsprojecten. Uiteindelijk reageerde er een 50-tal bureaus, die opgenomen werden in deze lijst. Wanneer de Stad Gent of andere leden van de Groep Gent een architect nodig hadden voor een kleinschalige opdracht, dit wil zeggen met ereloon onder de 144.000 euro, konden ze beroep doen op deze lijst. De aanbestedende overheid kon enkele bureaus uitkiezen om aan te schrijven. Als de geselecteerde ontwerpers geïnteresseerd waren, maakten ze een visienota op basis waarvan uiteindelijk het project gegund werd, zonder dat beide partijen een complexe, dure en langdradige procedure moesten doorlopen. Deze werkwijze was niet specifiek gericht op sociale huisvestingsprojecten, zo kwam op deze manier het ontwerp voor de herbestemming van de Sint-Antonius Abtkerk aan het Redersplein tot cultuurzaal tot stand.²⁸³

Een jaar na de totstandkoming van de lijst ‘Beloftevolle ontwerpers’ ontwikkelde Team Stadsbouwmeester een gelijkaardige methode, specifiek voor sociale huisvestingsprojecten van ABC. Ongeveer tien bureaus reageerden op deze oproep. Zes verschillende percelen die ABC via het voorkooprecht verwierf, vonden via deze lijst een ontwerper. Vier daarvan zijn anno augustus 2025 reeds opgeleverd.²⁸⁴

Twee projecten die via deze methodiek tot stand zijn gekomen bevinden zich in de Brugse Poort op slechts 400 m – of één minuut fietsen – van elkaar. De Brugse Poort is een 19^{de} - eeuwse stadswijk in het westen van Gent, die zeer dichtbebouwd is. Beide projecten, Kaarderijstraat 15 en Leikaai – Liermanstraat, bevinden zich op wandelafstand van het Groenevalleipark. Dit park is zes hectare groot en vormt een groene long voor de wijk. Het westelijke deel van het park bestaat uit een uitgestrekte grasvlakte, waar een groep mensen bijeen is gekomen om acro-oefeningen te doen. De grote grijze regenwolk van daarstraks, is ondertussen opgelost en terug aaneen gestold tot verschillende kleine cumuluswolkjes. Hoewel de vlakte in se niet meer is dan een aaneengesloten grasoppervlak, nodigt ze toch uit tot gebruik. Tijdens mijn vijf jaar als student in Gent, heb ik hier al vaak gespikeballd, gekubbd, gefrisbeed en andere lastig te vervoegen spelvormen beoefend. Het oostelijke deel van het park is wilder, oude bomen en dikke struiken zorgen voor veel schaduw. Tussen het groen zijn een speeltuin, een hondenweide en een openbaar toilet verstopt. Ik kruis enkele joggers, die het grindpadje verkiezen boven de beton van het voetpad om hun knieën te sparen. Een vrolijke labrador trippelt gedwee naast zijn baasje.

²⁸² Peter Vanden Abeele, persoonlijke communicatie, 16 juli 2025.

²⁸³ Peter Vanden Abeele, persoonlijke communicatie, 16 juli 2025.

²⁸⁴ Peter Vanden Abeele, persoonlijke communicatie, 16 juli 2025.

Het Groenevalleipark eindigt in het oosten met een hoge appartementsblok en een supermarkt. Daartegenover, aan de overkant van het water, bevindt zich een nieuw sociaal woonproject op de hoek van de Leiekaai en de Liermansstraat. In 2019 verwierf ABC het perceel, waar in de 19^{de}-eeuw een luciferfabriek gevestigd was. Areal Architecten was een van de tien bureaus dat reageerde op de oproep van de stadsbouwmeester voor beloftevolle ontwerpers voor kleinschalige sociale woonprojecten. Het werd door ABC aangeschreven als kandidaat en kwam uiteindelijk als laureaat uit de bus.²⁸⁵ Waar het voorkooprecht doorgaans leidt tot de verwerving van eerder kleinschalige percelen, zo'n acht tot vijftien units, konden er op deze locatie 21 sociale wooneenheden ontwikkeld worden.²⁸⁶

Aan de waterkant staat een appartementsblok van vier bouwlagen waar zeventien appartementen zijn in ondergebracht. Ramen en inpandige terrassen wisselen elkaar af en kijken uit over de rivier de Leie en de bomen van het park – een grote eik, een hoge esdoorn en andere soorten die ik met mijn beperkte biologische kennis niet kan identificeren. Om de hoek, in de Lieremanstraat, staan vier grondgebonden eengezinswoningen. Ze zijn twee bouwlagen hoog en volgen daarbij het ritme van de arbeidershuisjes in de rest van de straat. De architecten hebben duidelijk veel aandacht besteed aan de detaillering: zowel de raamdorpels als de betonnen luifels zijn uitgevoerd in een rooskleurige beton, dat aansluit bij het warme rood van de bakstenen. De plint wordt geaccentueerd door enkele witte bakstenen die zo in het verband ingemetseld zijn dat ze een regelmatig patroon vormen van kleine kruisjes in een overwegend rode gevel. Naast elke voordeur komt deze witgeglazuurde baksteen terug: ze zijn er met drie op elkaar gemetseld en op de middelste steen is in zwarte cijfers het bijhorende huisnummer aangebracht. De twee volumes vormen samen een L-vormige figuur, die ingeplant zijn rond een collectieve binnentuin.

Twee straathoeken verder, op het adres Kaarderijstraat 15, staat eveneens een recent opgeleverd sociaal woonproject dat via het voorkooprecht tot stand kwam. In 2019 verwierf ABC deze site, waar vroeger een koper- en tingieterij gevestigd was. Het ontwerp is van BLAF, een architectenbureau dat zowel in als buiten Gent ook al enige affiniteit met sociaal wonen heeft opgebouwd. De voorgevel van de gieterij is behouden, naast de gemeenschappelijke toegangspoort hangt nog een historische steen waarop 'Fonderie Cupro – metaux non ferreux' te lezen staat. Iets minder dan twee meter achter de authentieke voorgevel, staat het volledig nieuwe sociale woonproject. Tussen de witte spijlen van de metalen toegangspoort zie ik de gemeenschappelijke fietsenstalling, parkeerplaatsen en binnentuin. Er staan opvallend veel kinderfietsen in het fietsenrek, terwijl slechts drie van de acht autostaanplaatsen gebruikt worden. Het project focust zich op grote gezinnen: het bevat elf appartementen, vier ervan hebben drie slaapkamers en nog eens vier hebben vier slaapkamers.²⁸⁷

Ik open mijn smartphone om de route naar mijn volgende bestemming uit te zoeken. Op het zelfde moment licht een waarschuwing van het KMI mijn scherm op: code oranje

²⁸⁵ Peter Vanden Abeele, persoonlijke communicatie, 16 juli 2025.

²⁸⁶ ThuisPunt Gent, "21 nieuwe kwaliteitsvolle sociale woningen in de wijk Brugse Poort – Rooigem," geraadpleegd 10 april 2025, <https://thuispuntgent.be/persoverzicht/21-nieuwe-kwaliteitsvolle-sociale-woningen-de-wijk-brugse-poort-rooigem>.

²⁸⁷ ThuisPunt Gent, "11 nieuwe kwaliteitsvolle sociale woningen in de Wijk Brugse Poort – Rooigem," geraadpleegd 10 april 2025, <https://thuispuntgent.be/persoverzicht/11-nieuwe-kwaliteitsvolle-sociale-woningen-de-wijk-brugse-poort-rooigem>.

afgekondigd voor Oost-Vlaanderen. Ik kijk naar boven, maar ik zie enkel een donkergrijs wolkendek. Er is geen streepje lucht meer te bespeuren. In de melding staat dat er kans is op zware onweersbuien met grote windstoten en lokaal veel regen of hagel. Die stortbui waaraan ik zo gehoopt had te ontsnappen, gaat niet meer lang op zich laten wachten. Door deze slechte weersvoorspellingen besluit ik om mijn bezoek aan de andere projecten uit te stellen. De interviews en het internet helpen me al een eind op weg.

De andere sociale woonprojecten die via de lijst ‘beloftevolle ontwerpers voor kleinschalige woonprojecten’ een architect hebben gevonden en reeds opgeleverd zijn, bevinden zich ook in de 19^{de} -eeuwse gordel. Vierweegse in Wondelgem is een vervangingsbouw, ontworpen door een samenwerking tussen DENC-STUDIO en Dhooge & Meganck architectuur. Het gebouw onderscheidt zich, omdat de dertien wooneenheden aangepast zijn aan de noden voor senioren. De drie appartementen op het gelijkvloers zijn zelfs speciaal ontworpen voor andersvaliden.²⁸⁸ Het andere sociale woonproject is gelegen aan op de Antwerpsesteenweg 215-217 in Sint- Amandsberg. Het woongebouw met vier appartementen werd uitgetekend door net architecten, die ook al de projecten in de Halvemaanstraat en Kraankindersstraat in opdracht van ABC ontwikkelden.²⁸⁹



Figuur 8: sociaal woongebouw Vierweegse

²⁸⁸ Architectuur Platform Gent, “Sociaal woongebouw Vierweegse,” geraadpleegd 10 april, <https://architectuur.gent/project/66c31cffb0893/sociaal-woongebouw-vierweegse> .

²⁸⁹ ThuisPunt Gent, *Projecten 2024* (Gent: ThuisPunt Gent, 2025), p.15, <https://www.thuispuntgent.be/sites/default/files/Thuispunt%20Gent%20projecten%202024.pdf>.

Professionalisering van de methodiek – stap 2

De methodiek die de stadsbouwmeester en ABC opzetten voor een bredere architectuurselectie voor de sociale huisvestingsmaatschappij, wierp duidelijk zijn vruchten af. Het project Vierweegse werd zelfs geselecteerd voor de shortlist van de Architectuur Prijs Gent 2024. Deze methode werkte echter maar tot een bepaalde schaal, en met de fusie van vijf Gentse sociale huisvestingsmaatschappijen tot de woonmaatschappij ThuisPunt Gent bleek dat werkwijze verder uitgewerkt moest worden om te kunnen blijven functioneren. Bovendien was er eerder vanuit de commissie Sui Generis ook al de aanbeveling gekomen om een kader op te stellen voor het aanbesteden van overheidsopdrachten van de Stad Gent.²⁹⁰

Sinds 2021 worden alle overheidsopdrachten van de Groep Gent op dezelfde manier georganiseerd. Voor kleinschalige, eenvoudige overheidsopdrachten wordt er gewerkt met ontwerppoules. Zo is er een ontwerppoule voor infrastructuur en voor stedenbouw maar ook één voor architectuur en sociale woonprojecten, die twaalf ontwerpteams bevat. Wanneer ThuisPunt Gent een architectenbureau zoekt voor een project met minder dan 100 wooneenheden – zoals typisch bij het voorkeurecht – kan ze beroep doen op de bureaus in deze poule. Dit systeem biedt ThuisPunt Gent de garantie dat ze competente ontwerpers aanstellen en het laat toe om ontwerpers sneller te selecteren. Voor de architectenbureaus betekent het dat ze aanzienlijk minder tijd en moeite moeten investeren in het opmaken van een ontwerpvoorstel, wat hun werkproces efficiënter maakt.²⁹¹

De aanbesteding van projecten via ontwerppoules is een recent ingevoerd instrument. In de eerste veertien maanden werden al veertien sociale woonprojecten via deze methode gegund.²⁹² Aangezien ThuisPunt Gent het voorkeurecht gemiddeld één à twee keer per jaar uitoefent, heeft de combinatie van beide instrumenten voorlopig tot één project geleid. Het project bevindt zich in de wijk Sluizeken - Tolhuis – Ham, vlakbij het sociale woonproject in de Kraankinderstraat waar ik daarnet gepasseerd ben. Ook de Oude Dokken liggen om de hoek, een stadsontwikkelingsproject naar waar ik nog een fietstocht heb gepland op een zonnigere dag. Het sociale woonproject in de Ham werd gegund aan Robbrecht en Daem Architecten. Zij maakten al enkele schetsen voor het gebouw met twaalf appartementen, een gemeenschappelijke tuin en fietsenstalling. De start van de werken staat gepland voor 2026 en in het voorjaar van 2028 zouden de eerste huurders hun intrek kunnen nemen.²⁹³ Of ik over drie jaar nog in Gent woon, weet ik niet. Maar dat ik dan eens langs de Ham zal fietsen – weer of geen weer – om het resultaat te bezichtigen, weet ik wel zeker.

²⁹⁰ Peter Vanden Abeele, persoonlijke communicatie, 16 juli 2025.

²⁹¹ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

²⁹² Stadsbouwmeester Gent, *Samen Stad Ontwerpen –ontwerppoules* (Gent: Stad Gent, 2024), https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/20240620_NO_Poules%20tussentijds%20rapport_aanvulling%20%285%29.pdf.

²⁹³ Dimitri Mehuys (ThuisPunt Gent), persoonlijke communicatie, 4 augustus 2025.



Figuur 9: sociaal woongebouw Ham -schets

Dit wil ik ook nog even meegeven

Het gemeenteraadsbesluit waarin de uitbreiding van het voorverkooprecht wordt vastgelegd, is een 2111 pagina's tellend document. 2106 pagina's daarvan bevatten een opsomming van alle percelen waarop het voorverkooprecht van toepassing is. Dit illustreert de logheid en complexiteit van het instrumentarium waarmee publieke actoren vandaag aan de slag moeten. Het instrument is er in theorie om een actiever grondbeleid mogelijk te maken, maar de manier waarop het administratief wordt ingevuld legt de nadruk op procedurele volledigheid eerder dan op strategische daadkracht.

De Arsenaalsite is een voormalige spoorwegwerkplaats van de NMBS in Gentbrugge. Het terrein is 13ha groot en werd in 2021 te koop aangeboden aan de hoogste bidder. De site is een strategisch goed gelegen plek in het grootstedelijk weefsel en dus zeer geschikt voor betaalbaar wonen. Voor ThuisPunt Gent was het onmogelijk om via het voorverkooprecht dit perceel te verwerven, omdat de financiële investering buiten hun bereik lag. Ook het stadsbestuur en het stadsontwikkelingsbedrijf konden niet op tegen de private markt, waardoor deze publieke grond uiteindelijk geprivatiseerd werd. Weliswaar moet er een gemeentelijk RUP opgemaakt worden om de bestemmingswijzing van industriegebied naar woongebied te faciliteren, waarbij de vergunningverlenende overheid een aandeel sociale huisvesting kan afdwingen.²⁹⁴ Critici stellen het als volgt: het verliezen van gemeenschapsgrond wordt dus verengd tot een percentage van betaalbare woningen.²⁹⁵

²⁹⁴ Peter Vanden Abeele, persoonlijke communicatie, 16 juli 2025.

²⁹⁵ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

3.3 Strategie 2: *land value capture*, samenwerken en onderhandelen

3.3.1 Instrumenten

Grondwaardecaptatie als hefboom voor sociale huisvesting – een tweestapsbenadering

Binnen de Vlaamse context bestaan er verschillende LVC-instrumenten. Ruimtelijke uitvoeringsplannen (RUP's), publiek-private samenwerkingen (PPS) en de sociale last uit het Grond- en Pandendecreet zijn voorbeelden van instrumenten waarmee de overheid grondwaarde kon of kan capteren en zo een aandeel betaalbare woningen kan opleggen. Hun werking wordt als eerste toegelicht.

Het vastleggen van een verplicht aandeel betaalbare woningen via LVC-instrumenten vormt echter slechts de eerste stap in de totstandkoming van een sociaal woonproject. Nadat er bepaald is welk aandeel sociale en/of geconventioneerde woningen de private ontwikkelaar moet ontwikkelen, is het aan deze ontwikkelaar om te bepalen hoe hij deze opdracht zal realiseren. Hiervoor bestaat er een tweede categorie aan instrumenten, die specifiek de samenwerking tussen private ontwikkelaars en sociale woonactoren vormgeven. Voorbeelden van deze instrumenten zijn de Constructieve Benadering Overheidsopdrachten (CBO), Design & Build (D&B) en Aankoop Goede Woning (AGW). Ten tweede gaan we dieper in op deze instrumenten.²⁹⁶

Via deze tweede categorie van instrumenten kan de ontwikkelaar het opgelegde aandeel sociale woningen op verschillende manieren invullen. Ze bepalen zowel de overdracht van de wooneenheden naar de woonmaatschappij, die eigenaar wordt, als de financieringsmodaliteiten. In principe zouden private actoren dergelijke instrumenten ook op eigen initiatief kunnen inzetten, maar daarvan zijn in Gent tot op vandaag nog geen voorbeelden bekend. Bovendien heeft ThuisPunt Gent de afgelopen jaren geen wooneenheden verworven via het instrument Design & Build, waardoor er in deze thesis dus ook niet dieper op ingegaan zal worden.

²⁹⁶ Vlaanderen, *Handleiding; Handvaten om een sociaal woonaanbod te realiseren in uw gemeente*, p.7-15.

3.3.1.1 Ruimtelijk Uitvoeringsplan (RUP)

Sinds de invoering van de gewestplannen in 1972 is het volledige Vlaamse grondgebied van een bestemming voorzien. Deze uiterst gedetailleerde en verregaande zonering vormt tot op vandaag het kader waarbinnen ruimtelijke ontwikkelingen plaatsvinden. Maar het grondgebruik dat toen werd vastgelegd, sluit lang niet altijd meer aan bij de huidige ruimtelijke realiteit. Met de invoering van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan (RUP) in 1999 kwam er een flexibeler planningsinstrument dat het mogelijk maakt om een bestemmingswijziging door te voeren voor een bepaald deel van het Vlaamse grondgebied. Zolang er voor een afgebakende zone geen RUP formeel is goedgekeurd, blijven de (voorschriften van de) bestaande bestemmingsplannen echter wel van kracht. Een RUP kan op drie verschillende niveaus opgemaakt worden, afhankelijk van de overheid die hiervoor bevoegd is. Op gewestelijk niveau worden Gewestelijke Ruimtelijke Uitvoeringsplannen of GRUP's opgesteld, voor het provinciaal en het gemeentelijk beleidsniveau zijn dit respectievelijk PRUP's en GerUP's.²⁹⁷

De invoering van het RUP in 1999 ging gepaard met de introductie van andere planningsinstrumenten, zoals de ruimtelijke structuurplannen. Ruimtelijke structuurplannen zijn strategische documenten waarin een langetermijnvisie over de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied in kwestie wordt geformuleerd. Dit beleidsdocument zet de grote lijnen uit en formuleert principes voor structuurbepalende elementen zoals mobiliteit, open ruimte en bebouwing. Het document wordt net zoals de RUP's opgemaakt op de drie verschillende beleidsniveaus, maar heeft geen verordende kracht. Terwijl ruimtelijke structuurplannen de beleidsvisie uittekenen, faciliteren RUP's de uitvoering ervan op het terrein. De twee instrumenten zijn dus intrinsiek met elkaar verbonden. Omwille van hun juridisch bindende karakter, vormen RUP's de basis voor de afgifte van vergunningen.²⁹⁸

Een ruimtelijk uitvoeringsplan bestaat uit verschillende onderdelen. De twee belangrijkste elementen zijn het grafisch plan en de bijhorende stedenbouwkundige voorschriften, die eveneens juridisch bindend zijn. Het grafische plan is een visuele weergave van het plangebied. Op deze kaart worden de verschillende gebieden aangeduid en ingedeeld. Zo zijn er bijvoorbeeld woonzones, industriezones, zones voor publiek groen of zones voor gemeenschapsvoorzieningen. Op het grafische plan kan ook aangeduid worden waar er niet gebouwd mag worden, welke zichtassen er gevrijwaard moeten worden en waar de hoogteaccenten en ontsluitingswegen moeten komen.²⁹⁹

Elke zone krijgt bovendien een code mee die verwijst naar de bijhorende stedenbouwkundige voorschriften. De stedenbouwkundige voorschriften zijn een gedetailleerde beschrijving van wat er ruimtelijk en bouwkundig mogelijk is in het plangebied. Ze bestrijken een breed spectrum aan thema's, afhankelijk van de mate waarin de bevoegde overheid richtinggevend wil optreden. Deze voorschriften leggen de hoofdbestemming en eventuele nevenbestemmingen van een zone vast. Daarnaast kunnen ze ook bepalen hoe de gebouwen ingeplant dienen te worden en wat hun maximale bruto vloeroppervlakte (bvo) mag bedragen. Stedenbouwkundige voorschriften kunnen ook betrekking hebben op esthetische aspecten zoals bouwhoogte, materiaalgebruik en zelfs

²⁹⁷ Pisman, *Cursus instrumentarium van de ruimtelijke ordening*, p. 49-62.

²⁹⁸ Pisman, *Cursus instrumentarium van de ruimtelijke ordening*, p. 49-62.

²⁹⁹ Pisman, *Cursus instrumentarium van de ruimtelijke ordening*, p. 49-62.

dakvorm. Tegen de achtergrond van een toenemende focus op klimaat en milieu in beleidscontexten, wordt in recente RUP's ook steeds meer aandacht besteed aan duurzaamheid. Steeds vaker worden voorschriften opgenomen over energiezuinig bouwen, het opvangen van regenwater, de plaatsing van zonnepanelen of groendaken, en het beperken van verharding. Stedenbouwkundige voorschriften kunnen ook bepalingen bevatten rond woningtypes – appartementen, grondgebonden woningen – en betaalbaar wonen. Zo kunnen bijvoorbeeld woonzones voorgehouden worden voor sociale huisvesting of kan er in een bepaalde zone een minimumaandeel sociaal of bescheiden wonen worden opgelegd.³⁰⁰

3.3.1.2 Grond- en Pandendecreet

Op 1 september 2009 trad het Vlaamse Grond- en Pandendecreet in werking. Hierin werd voor het eerst een sociale last vastgelegd voor de verwezenlijking van een sociaal woonaanbod op Vlaams Niveau. Concreet betekende dit dat een private ontwikkelaar die in Vlaanderen een woonproject van een bepaalde grootte realiseerde, verplicht moest bijdragen aan de realisatie van een sociaal woonaanbod door op zijn perceel een aandeel sociale woningen te bouwen.³⁰¹ Het ging hierbij over verkavelingen vanaf tien loten, groepswooningbouw vanaf tien woongelegenheden en appartementsgebouwen vanaf 50 appartementen. Voor een private grond bedroeg de sociale last 10 à 20 procent, voor een publieke grond 20 à 40 procent. In ruil voor de realisatie van deze sociale woningen, kreeg de private initiatiefnemer enkele compensaties zoals lagere registratierechten, lagere btw, infrastructuursubsidies en andere.³⁰²

Het doel van deze sociale last was om bij te dragen aan het Bindend Sociaal Objectief (BSO). In 2013 werd echter een deel van het Grond – en Pandendecreet vernietigd, waaronder ook de sociale last.³⁰³ De sociale last was niet aangemeld bij de Europese commissie dus oordeelde het Grondwettelijk Hof dat het om illegale staatssteun ging. Daarnaast werd deze ook gezien als een te verregaande inmenging in het vrij verkeer van kapitaal en in het eigendomsrecht. De sociale last werd niet vernietigd omwille van het principe maar omdat de last disproportioneel groot was zonder de nodige steunmaatregelen.³⁰⁴ Het opnieuw invoeren van de sociale last in het Grond- en Pandendecreet is dus mogelijk, maar de Vlaamse overheid toont daar momenteel geen interesse in, omdat haar focus meer ligt op privaat eigendom dan op sociaal wonen.³⁰⁵ Ook werd er op Vlaams niveau geen alternatieve regeling voor de sociale last uitgewerkt.³⁰⁶ Sommige steden blijven de sociale last nog wel handhaven, maar de rechtsonzekerheid blijft boven de hoofden zweven. Verschillende Vlaamse betaalbare huisvestingsexperten

³⁰⁰ Pisman, *Cursus instrumentarium van de ruimtelijke ordening*, p. 49-62.

³⁰¹ Vlaanderen, *Handleiding; Handvaten om een sociaal woonaanbod te realiseren in uw gemeente*, p.7.

³⁰² Vlaams Parlement, *Verslag vergadering Commissie voor Wonen en Onroerend Erfgoed* (Brussel: Vlaams Parlement, 12 mei 2022), <https://www.vlaamsparlament.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1632285/verslag/1635949>.

³⁰³ Vlaanderen, “Lokaal woonbeleid. Betaalbaar woonaanbod: bindend sociaal objectief (BSO).”

³⁰⁴ Vlaams Parlement, *Verslag vergadering Commissie voor Wonen en Onroerend Erfgoed*.

³⁰⁵ Persoonlijke communicatie, Laura Baets, 4 november 2024.

³⁰⁶ Vlaanderen, *Handleiding; Handvaten om een sociaal woonaanbod te realiseren in uw gemeente*, p.4.

zijn dan ook van mening dat het opnieuw instellen van de sociale last op Vlaams niveau de versnelde uitbreiding van het sociaal woonpatrimonium ten goede zou komen.³⁰⁷

Met de gedeeltelijke vernietiging van het Grond- en Pandendecreet kwam eveneens de juridische basis om een minimumaandeel sociale woningen in een RUP te verankeren in het gedrang. Om hierover duidelijkheid te scheppen, vaardigden de toenmalige ministers van Wonen en Ruimtelijke Ordening in 2014 een omzendbrief uit. Daarin werd bevestigd werd dat sociale woningbouw nog steeds in een RUP mag worden verankerd, mits een goede motivering van de plannende overheid. Het Grondwettelijk Hof had immers de bepaling vernietigd die RUP's verplichtte om dergelijke normen op te nemen, maar verbood niet dat sociale woningbouw op eigen initiatief van de gemeente in een RUP werd vastgelegd. De omzendbrief licht toe op welke manier en onder welke voorwaarden het realiseren van een bijkomend sociaal woonaanbod kan opgenomen worden in een RUP.

Om sociale woningbouw in een RUP te kunnen opnemen, moet een gemeente aantonen dat er op haar grondgebied nood is aan bijkomend sociaal woonaanbod. Dit kan ze doen aan de hand van het Bindend Sociaal Objectief (BSO), maar ook gemeenten die hun BSO reeds bereikt hebben, kunnen een sociale woonbehoefte hebben. Om het substantiële tekort aan sociale woningen te onderbouwen, is het daarom aangewezen dat de lokale overheid ook aanvullende documenten voorlegt, zoals een woonbehoeftestudie, bestaande beleidsnota's en/of relevante demografische en socio-economische cijfers.

Een tweede voorwaarde is dat de gemeente eerst moet onderzoeken of sociale huisvesting ontwikkeld kan worden op (semi-)publieke gronden. Pas wanneer ze kan aantonen dat deze gronden niet volstaan om de sociale woonbehoefte op te vangen, mag ze zich wenden tot private gronden. Daarbij moet de lokale overheid ook motiveren waarom de gronden die in het RUP worden aangeduid, geschikt zijn voor de ontwikkeling van sociale huisvesting.

Ten derde wordt er in de omzendbrief benadrukt dat de realisatie van de sociale woningen binnen een bepaalde redelijke termijn uitgevoerd moet worden. Er wordt geen concrete tijdsperiode vastgelegd, maar als de sociale woningen niet gerealiseerd worden binnen de vooropgestelde termijn kan de bestemming vervallen. Het idee hierachter is dat de private grondeigenaar ernstige eigendomsbeperking ondervindt wanneer de grond niet ontwikkeld wordt.³⁰⁸

3.3.1.3 Publiek Private samenwerking

Een publiek-private samenwerking (PPS) is een samenwerkingsmodel tussen een publieke partij, bijvoorbeeld een stad, gemeente of autonoom gemeentebedrijf, en een private partij, doorgaans een projectontwikkelaar, investeerder of bouwonderneming. Het doel van een PPS is om gezamenlijk een project te realiseren, waarbij de risico's, verantwoordelijkheden en opbrengsten gedeeld worden. Op deze manier bundelen de betrokken partijen hun

³⁰⁷ Laura Baets, persoonlijke communicatie, 4 november 2024.

³⁰⁸ Freya Van den Bossche en Philippe Muyters, *Omzendbrief RWO/2014/1* (Brussel: Vlaanderen, 2014, p.4- 7, https://omgeving.vlaanderen.be/sites/default/files/2021-11/20140404_Verankeren_sociaal_wonen_in_RUP.pdf ; Vlaanderen, *Handleiding; Handvaten om een sociaal woonaanbod te realiseren in uw gemeente*, p.10-15.

kennis, expertise en middelen om samen en zo groot mogelijke meerwaarde voor alle actoren te creëren op een zo efficiënt mogelijke manier.³⁰⁹

Publiek-private samenwerkingen zijn niet beperkt tot specifieke sectoren of projecttypes, maar kunnen aangewend worden voor uiteenlopende ontwikkelingen. Zo kan via een PPS een spoorwegtunnel, school of snelweg gerealiseerd worden, maar evengoed kan de procedure gebruikt worden voor de ontwikkeling van een volledig gebied. Wanneer een PPS-procedure wordt toegepast in het kader van gebiedsontwikkeling, is het doel om de verschillende functies – zoals wonen, werken, recreatie, ... - zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen. De bouw van nieuwe wooneenheden gaat daarbij bijvoorbeeld gepaard met de aanleg van groenzones, wegen of andere infrastructuurwerken. Zowel nieuwe gebieden als bestaande locaties die herbestemd worden, kunnen onder gebiedsontwikkeling vallen. Er wordt gestreefd naar een gestructureerde en geïntegreerde benadering waarbij met uiteenlopende belangen rekening wordt gehouden, om zo een antwoord te bieden op de steeds complexere ruimtelijke ordening in Vlaanderen.³¹⁰

In Gent past het stadsontwikkelingsbedrijf SoGent regelmatig PPS-procedures toe voor stadsontwikkelingsprojecten.³¹¹ Aangezien SoGent in dergelijke projecten vaak gronden verkoopt onder voorwaarden, valt deze praktijk onder de regelgeving rond overheidsopdrachten. Een verkoop onder voorwaarden is een vastgoedtransactie waarbij de publieke actor voorwaarden oplegt aan de koper over de manier waarop het onroerende goed ontwikkeld en gebruikt moet worden. Zo kan het stadsontwikkelingsbedrijf eisen stellen met betrekking tot de ontwikkeling van de infrastructuur, voorzieningen en/of het programma op het terrein, waaronder dus ook sociale of geconventioneerde woningen. Deze voorwaarden dienen als hefboom om de beleidsdoelstellingen van het stadsbestuur te realiseren.³¹²

In Gent vormt PPS dus een veelgebruikte strategie van het stadsontwikkelingsbedrijf om grondwaarde te capteren en zo publieke meerwaarde te realiseren, bijvoorbeeld in de vorm van groenzones of sociale huisvesting. SoGent lanceert PPS-oproepen om samenwerkingen met private ontwikkelaars op te zetten en zo nieuw stadsdelen te ontwikkelen. Voor dergelijke opdrachten wordt juridisch gebruikgemaakt van een *mededingingsprocedure met onderhandeling*, een type aanbesteding binnen de regelgeving rond overheidsopdrachten.³¹³ Deze procedure verloopt in twee fasen. Eerst worden op basis van op voorhand vastgelegde selectiecriteria minstens drie kandidaten weerhouden, waarna deze deelnemers worden uitgenodigd om een offerte en een ontwerpvoorstel in te dienen. Na de beoordeling van de ingediende voorstellen volgt er eventueel nog een onderhandelingsfase. Pas daarna wordt de opdracht ten slotte gegund aan de kandidaat die het hoogste scoort op de gunningscriteria.³¹⁴

³⁰⁹ Marc Theirssen et al., *Praktische handleiding: draaiboek gebiedsontwikkeling* (Brussel: Departement Kanselarij en Bestuur, 2018), p.9, <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/28270>.

³¹⁰ Theirssen et al., *Praktische handleiding: draaiboek gebiedsontwikkeling*, p.15.

³¹¹ Stad Gent, "Ontwerpers aanstellen met oog op kwaliteit."

³¹² Theirssen et al., *Praktische handleiding: draaiboek gebiedsontwikkeling*, p.112.

³¹³ Stad Gent, "Ontwerpers aanstellen met oog op kwaliteit."

³¹⁴ Stad Gent, "Ontwerpers aanstellen met oog op kwaliteit."

3.3.1.4 Constructieve benadering Overheidsopdrachten - Algemeen

Wat is CBO

Een manier waarop de overheid een samenwerking met de privésector kan organiseren voor de realisatie van sociale huisvesting, is via de procedure Constructieve Benadering Overheidsopdrachten (CBO). In deze aanbestedingsprocedure sluit de overheid een contract met een private actor voor de bouw van sociale woningen. De private partner ontwikkelt het project op eigen grond, van ontwerp tot uitvoering, en verkoopt nadien de gerealiseerde woningen en de bijhorende grond aan de sociale huisvestingsmaatschappij.³¹⁵ CBO is een specifieke vorm van een groepsaanbesteding, waarbij meerdere publieke opdrachtgevers – in dit geval het agentschap Wonen in Vlaanderen en de sociale huisvestingsmaatschappij – gezamenlijk een overheidsopdracht uitschrijven.³¹⁶

Doel CBO

Het instrument werd geïntroduceerd in 2011³¹⁷ met het doel om snel bijkomende sociale woningen te realiseren. CBO-procedures zijn eenvoudiger dan openbare aanbestedingen die doorgaans traag en log verlopen. Door samen te werken met private ontwikkelaars, wil de overheid niet alleen het bouwtempo verhogen, maar ook de productiecapaciteit van sociale woningen vergroten en de kwaliteit ervan bewaken.³¹⁸

In tegenstelling tot klassieke publieke aanbestedingen, waarbij het perceel en bijhorend programma al vastliggen, start een CBO-procedure met een algemene oproep voor heel Vlaanderen. Het agentschap Wonen in Vlaanderen brengt twee keer per jaar een opdracht op de markt via het Bulletin der Aanbestedingen, het officiële nationale publicatieplatform voor overheidsopdrachten, waarna private initiatiefnemers zich kunnen inschrijven.³¹⁹

Verloop CBO-procedure

Een overheidsopdracht wordt gefinancierd met publieke middelen, waardoor er strikte regelgeving geldt. Transparantie en gelijke behandeling staan hierbij centraal, zodat alle geïnteresseerde ondernemers een eerlijke kans krijgen om het project te verwerven. Ook de regels voor een CBO-procedure zijn nauwkeurig vastgelegd, zodat elke projectontwikkelaar even veel kans maakt om de sociale woningen te realiseren.³²⁰

De procedure bestaat uit drie fases. In de eerste fase, de selectiefase, wordt de private initiatiefnemer beoordeeld. Het agentschap Wonen in Vlaanderen gaat voor elke kandidaat na of deze voldoet aan de voorwaarden en over de nodige kwaliteiten en capaciteiten beschikt. De private actor moet hiervoor verschillende documenten voorleggen, waaronder

³¹⁵ Vlaanderen, “Lokaal woonbeleid. Private samenwerkingen. Constructieve Benadering Overheidsopdrachten (CBO),” geraadpleegd 21 mei 2025, <https://www.vlaanderen.be/sociaal-woonbeleid/sociale-woningen/realiseren-of-renoveren-van-sociale-woonprojecten/private-samenwerkingen/constructieve-benadering-overheidsopdrachten-cbo>.

³¹⁶ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

³¹⁷ Vlaanderen, *Handleiding; Handvaten om een sociaal woonaanbod te realiseren in uw gemeente*, p.7.

³¹⁸ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2024.

³¹⁹ Vlaanderen, “Lokaal woonbeleid. Private samenwerkingen. Constructieve Benadering Overheidsopdrachten (CBO).”

³²⁰ Persoonlijke communicatie, Marc Heughebaert, 14 april 2024

een bewijs van financiële draagkracht, een uittreksel uit het strafregister, referenties, het Europese Uniforme Aanbestedingsdocument en enkele andere geschriften. Voldoet de private initiatiefnemer aan alle selectiecriteria, dan wordt hij toegelaten tot de tweede fase, de gunningsfase.³²¹

In de gunningsfase werken de geselecteerde projectontwikkelaars een voorontwerp uit voor het sociale woonproject. Daarnaast bepalen ze ook een prijs voor de verkoop van de grond en de realisatie van de woningen. Vervolgens beoordeelt Wonen in Vlaanderen de ingediende offertes aan de hand van een puntensysteem. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar de prijs, maar ook naar de kwaliteit van het ontwerp en andere op voorhand vastgelegde criteria. Op basis van deze evaluatie wordt een rangschikking opgesteld. De best gerangschikte offertes die binnen het voorziene budget vallen, mogen naar de derde fase van de procedure.³²²

In deze laatste fase neemt de sociale huisvestingsmaatschappij de rol van aanbestedende overheid over van het agentschap Wonen in Vlaanderen. De private initiatiefnemer en de woonmaatschappij onderhandelen over de prijs en uitvoeringstermijn en komen zo tot een concrete en gedragen overeenkomst. De projectontwikkelaar is gedurende het volledige traject verantwoordelijk voor het project. Hij staat in voor het voorontwerp, het bestek, het uitvoeringsdossier en de uitvoeringstekeningen. Daarnaast zorgt hij ook voor alle nodige vergunningen en neemt hij de coördinatie van de aannemers op zich.³²³

Na de onderhandelingen dient de sociale woonmaatschappij het dossier in bij Wonen in Vlaanderen. Nadat het agentschap de goedkeuring van het dossier heeft bevestigd, mag de sociale woonmaatschappij de grond officieel aankopen en de opdracht geven om de bouwwerken te starten. Tijdens het bouwproces wordt de projectontwikkelaar maandelijks betaald via vorderingsstaten. Aan het einde van een CBO-procedure zijn de grond en de woningen eigendom van de sociale woonmaatschappij, die deze vervolgens verkoopt of verhuurt aan sociale begunstigden.³²⁴

Impact CBO

CBO is een relatief nieuw instrument om aan sociale woonuitbreiding te doen. In 2025 bestaat het veertien jaar. Toch is het instrument al meermaals geëvalueerd en bijgesteld. Vanaf 2017 lanceerde het agentschap elk jaar een CBO-oproep.³²⁵ Sinds 2022 gebeurt dat, op vraag van de bouwsector, zelfs twee keer per jaar.³²⁶ In 2024 werd deze vorm van openbare aanbesteding uitgebreid tot een CBO⁺-procedure, waardoor niet alleen nieuwbouw, maar ook de renovatie van bestaande constructies tot sociale woningen mogelijk werd. Met deze uitbreiding wil de Vlaamse Regering inspelen op de steeds groeiende vraag naar sociale huisvesting. Het instrument moet zowel bijdragen aan de

³²¹ ThuisPunt Gent, “Constructieve Benadering Overheidsopdrachten,” geraadpleegd 21 mei 2025. <https://thuispuntgent.be/constructieve-benadering-overheidsopdrachten> .

³²² ThuisPunt Gent, “Constructieve Benadering Overheidsopdrachten.”

³²³ ThuisPunt Gent, “Constructieve Benadering Overheidsopdrachten.”

³²⁴ Vlaanderen, “Lokaal woonbeleid. Private samenwerkingen. Constructieve Benadering Overheidsopdrachten (CBO).”

³²⁵ Vlaams Parlement, *Schriftelijke vraag. Constructieve benadering overheidsopdrachten (CBO) - 13de en 14de oproep* (Brussel: Vlaams Parlement, 3 mei 2021), p.3, <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1715267>

³²⁶ Vlaams Parlement, *Schriftelijke vraag. Sociale woningbouw - Taskforce FS3-projecten* (Brussel: Vlaams Parlement, 13 mei 2022), p.2, <https://docs.vlaamsparlement.be/files/pfile?id=1853703> .

uitbreiding van het sociaal woonpatrimonium als aan de versnelling van de renovatie van de huidige woningvoorraad. Op die manier kan het CBO+-model op termijn bijdragen aan een duurzamere en betaalbaardere woningmarkt.³²⁷

Er is de laatste jaren ook een verschuiving merkbaar in de gunningscriteria, met meer aandacht voor actuele maatschappelijke uitdagingen zoals de klimaatverandering. De ingediende voorontwerpen worden beoordeeld op hun architecturale en stedenbouwkundige waarde (60 punten) enerzijds en prijs (40 punten) anderzijds. Het eerste criterium wordt vervolgens onderverdeeld in drie deelcriteria: inplanting en omgeving (10p), planfunctionaliteit en comfort (30p) en stabiliteit en technieken (20p). Sinds 2020 worden ook energie en duurzaamheid expliciet meegenomen in de beoordeling van het deelaspect stabiliteit en technieken.³²⁸ Het belang dat aan dit onderdeel wordt gehecht neemt toe, want recent werd het gewicht van dit deelcriterium verhoogd tot 25 punten.³²⁹ Deze evolutie toont aan dat het instrument niet alleen technisch maar ook inhoudelijk meegroeit met bredere beleidsdoelstellingen en maatschappelijke noden.

Wat is dan de impact van de Constructieve Benadering Overheidsopdrachten? Een gemiddelde van dertien kandidaat-inschrijvers per oproep tussen 2017 en 2021 onderstreept de functionele waarde van dit instrument binnen het huidige woonbeleid.³³⁰ Deze reactie op de CBO-oproepen vertaalt zich rechtstreeks naar een bijkomend volume sociale wooneenheden. Onderstaande tabel toont het aantal sociale woontiteiten dat per jaar werd geselecteerd voor de onderhandelingsfase met de woonmaatschappijen.

Aantal sociale wooneenheden geselecteerd voor fase 3 van CBO per jaar

Jaartal CBO	huurwoningen	koopwoningen
2018	69	51
2019	241	-
2020	274	-
2021	97	-
2022	101	-
2023	237	-
2024	210	22

Bron: Wonen in Vlaanderen (persoonlijke communicatie)

Uit deze cijfers blijkt dat jaarlijks tientallen tot honderden sociale woningen toegelaten worden tot de derde fase van een CBO-procedure, waarvan mag worden aangenomen dat ze ook effectief gerealiseerd zullen worden. Opvallend is wel de sterke variatie tussen de verschillende jaren.

³²⁷ Vlaams Parlement, *Schriftelijke vraag. Constructieve Benadering Overheidsopdrachten (CBO)+ 2024 en 2025 - Stand van zaken* (Brussel: Vlaams Parlement, 11 februari 2025) <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/schriftelijke-vragen/1867248>.

³²⁸ Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, *CBO2020 Mededingingsprocedure met onderhandeling en naleving van de Europese bekendmakingsregels bestek* (Brussel: Vlaanderen, 2020), p.29- 31, https://assets.vlaanderen.be/image/upload/CBO2020_Bestek_ssb3uc.pdf.

³²⁹ Wonen in Vlaanderen, *CBO2023-1 Mededingingsprocedure met onderhandeling en naleving van de Europese bekendmakingsregels bestek* (Brussel: Vlaanderen, 2023), p.32-33, https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1677759152/1_Bijzondere_beschrijving_BestekCBO2023-1_ujtlwz.pdf.

³³⁰ Vlaams Parlement, *Schriftelijke vraag. Constructieve benadering overheidsopdrachten (CBO) - 13de en 14de oproep*, p.3.

Om te kunnen beoordelen of CBO structureel bijdraagt aan de uitbreiding van het sociaal woonpatrimonium, is het relevant het aantal bijkomende wooneenheden via CBO af te zetten tegen het totaal aantal nieuw gerealiseerde sociale woningen per jaar.

Aantal opgeleverde sociale wooneenheden per jaar

Jaartal	# Bijkomende Huurwoningen (opgeleverd)	# Bijkomende koopwoningen (opgeleverd)
2019	2003	602
2020	1891	1009
2021	1421	823
2022	1334	396
2023	1193	310

Bron: Wonen in Vlaanderen (persoonlijke communicatie)

Aandeel van CBO in de jaarlijkse toename van sociale huur- en koopwoningen

Jaartal	% bijkomende huurwoningen door CBO	% bijkomende koopwoningen door CBO
2019	12,0%	-
2020	14,5%	-
2021	6,8%	-
2022	7,6%	-
2023	19,9 %	7,1%

De percentages sociale huurwoningen gerealiseerd via de CBO-procedure tonen aan dat dit instrument een betekenisvolle bijdrage levert aan de groei van het sociale woningaanbod. In 2021 en 2022 ligt het aandeel beduidend lager. De impact van de coronacrisis op de bouwsector is duidelijk zichtbaar. Aangezien CBO-procedures plaatsvinden op initiatief van private ontwikkelaars, is het logisch dat ook zij de gevolgen van deze crisis ondervonden. Tegelijkertijd worden projectontwikkelaars steeds vaker geconfronteerd met grondschaarste, waardoor het moeilijker wordt om geschikte sites te vinden voor CBO-projecten.³³¹ De opvallende piek in 2023, tot wel één vijfde van de nieuwbouw, is waarschijnlijk het gevolg van de invoering van de halfjaarlijkse oproep in 2022. De bijsturing van dit instrument zorgde voor een betere spreiding en dit leidde tot een effectievere inzet van het instrument en een stijging van het aantal nieuwe units.

Wat betreft sociale koopwoningen werd er tussen 2019 en 2022 geen enkele CBO-oproep gerealiseerd. Pas in 2023 zorgde de procedure opnieuw voor een bijdrage, goed voor 7,1% van de nieuw gerealiseerde koopwoningen. Daarmee blijft het aandeel in dit segment voorlopig eerder beperkt.

De realisatie van deze bijkomende sociale woonunits vereist vanzelfsprekend een substantiële financiële investering. Sinds 2023 bepaalt een beoordelingscommissie, opgericht conform de Vlaamse Codex Wonen, het minimale budget voor de lancering van

³³¹ Vlaams Parlement, *Schriftelijke vraag. Bouw sociale woningen - Constructieve benadering overheidsopdrachten (CBO)*, (Brussel: Vlaams Parlement, 2 maart 2023), p.3, <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/schriftelijke-vragen/1713518>.

een nieuwe CBO-oproep. Op voorstel van het agentschap Wonen in Vlaanderen kan dit budget in de loop van het werkingsjaar verhoogd of verlaagd worden. Het budget voor CBO-oproepen verschilt dus jaarlijks, afhankelijk van de timing en planning van projecten en van de strategische keuzes van het agentschap Wonen in Vlaanderen of de Vlaamse Regering.³³²

Zo voorzag de beoordelingscommissie in zowel 2020 als 2022 een budget van 100 miljoen euro voor sociale huurwoningen en 30 miljoen euro voor sociale koopwoningen. In 2025 werd dit verhoogd tot 150 miljoen euro voor huurwoningen, terwijl het bedrag voor koopwoningen ongewijzigd bleef.³³³ Het voorziene budget wordt echter niet altijd volledig benut. Tussen 2019 en 2022 werden bijvoorbeeld geen sociale koopwoningen gerealiseerd via de CBO-procedure. Het CBO-budget maakt deel uit van het totale bedrag dat de Vlaamse overheid voorziet voor sociale woningbouw. In de legislatuur van 2019 tot 2024 werd er een bedrag van 4,5 miljard voorzien voor de bouw en renovatie van sociale woningen. Het jaarlijks bedrag dat daadwerkelijk gespendeerd werd, schommelde echter rond de 750 miljoen. Een groot deel bleef dus onderbenut.³³⁴

3.3.1.5 Constructieve benadering Overheidsopdrachten - lokaal

Aangezien CBO een relatief nieuw instrument is moet het nog op kruissnelheid komen.³³⁵ In Gent zijn er de afgelopen jaren enkele CBO-procedures opgestart, waarvan er één inmiddels gerealiseerd is: Het gebouw Koopvaarders in het stadsontwikkelingsproject Nieuwe Dokken, met 35 units. Tegen eind 2025 wordt er verwacht dat ook de projecten Kofschip en Tuuptegoare in de Nieuwe Dokken opgeleverd worden, samen goed voor 73 sociale huurappartementen en 26 sociale huurwoningen. Daarnaast zijn er plannen voor een project met 73 appartementen in Wondelgem en 48 appartementen in Sint-Denijs-Westrem.³³⁶ De sociale huisvestingsmaatschappij ThuisPunt Gent verwacht dat het instrument de komende jaren steeds vaker zal worden ingezet door projectontwikkelaars, onder meer om te voldoen aan de verplichte realisering van sociale woningen, zoals vastgelegd in het RUP Afrikalaan.³³⁷

³³² Vlaamse Codex Wonen van 2021, Boek 2, Deel 3, Titel 1, Hoofdstuk 5.

³³³ Vlaams Parlement, *Schriftelijke vraag. Constructieve benadering overheidsopdrachten (CBO) - 13de en 14de oproep*, p.3; Vlaanderen, “Werken aan extra en kwalitatieve sociale woningen,” geraadpleegd 21 mei 2025, <https://express.adobe.com/page/aKelA8GdcowW2/>.

³³⁴ Dockx, Van den Broeck en Winters, “Naar een hoger investeringsritme in de bouw en renovatie van sociale woningen in Vlaanderen: analyse en aanbevelingen,” p.133.

³³⁵ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2024.

³³⁶ ThuisPunt Gent, *Projectenboek 2023* (Gent : ThuisPunt Gent, 2024), p.70-71, https://thuispuntgent.be/sites/default/files/TPG_Projectenboek_2023_WEB_spreads.pdf.

³³⁷ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2024.

3.3.1.6 Aankoop Goede Woning – Algemeen

Wat is AGW?

Een andere manier waarop derden kunnen bijdragen tot de versterking van het sociale woningbestand, is via de procedure Aankoop Goede Woning (AGW). Dit instrument laat sociale woonactoren toe om bestaande woningen aan te kopen op de private markt en die vervolgens in te zetten als sociale huurwoningen. Het gaat dus om afgewerkte woningen of appartementsgebouwen, die na de oplevering aangekocht worden.³³⁸

Het hoofddoel van AGW is, net als bij CBO, om de aangroei van het sociale woonaanbod te versnellen. Door externe actoren in te schakelen bij de realisatie, wordt een deel van de ontwikkelingslast weggenomen bij de sociale huisvestingsmaatschappijen. Daarnaast sluit AGW ook aan bij de beleidsdoelstelling om het sociale woonaanbod ruimtelijk te spreiden, aangezien het de ontwikkeling van sociale woonunits mogelijk maakt op private percelen die anders niet of moeizaam voor deze functie aangewend zouden worden.³³⁹

Verloop procedure AGW

Een AGW-procedure is geen overheidsopdracht, want er wordt geen contractuele samenwerking aangegaan tussen de sociale woonmaatschappij en de private ontwikkelaar. De private actor zorgt op eigen initiatief voor het ontwerp en de realisatie van de wooneenheden, zonder inspraak van de sociale woonmaatschappij. De sociale actor kan dus geen eisen stellen over het aantal units, de typologie, gebruikte materialen, ... enzoverder. Gedurende het volledige proces mag er dus geen inmenging zijn van de woonmaatschappij. Wel kan deze voor de oplevering al engagementen tot aankoop aangaan, maar de ondertekening van de verkoopakte kan pas plaatsvinden na de voorlopige oplevering. De private ontwikkelaar staat in voor de volledige prefinanciering.³⁴⁰

Wanneer een sociale woonmaatschappij een goede woning aankoopt, heeft ze recht op een FS3-lening bij de VMSW. Het bedrag dat met deze lening kan worden gefinancierd, is echter beperkt en bedraagt het minimum van de geschatte waarde en het FS3-prijsplafond. Het FS3-plafond is de som van een vast bedrag voor de grond en een vast bedrag voor een nieuwbouwwoning. Als de aankoopprijs van een goede woning het plafond overschrijdt, moet de woonmaatschappij zelf instaan voor het verschil, met eigen middelen of via een aanvullende lening.³⁴¹

De units die via de procedure AGW verworven worden, moeten voldoen aan de kwaliteitseisen van de Vlaamse Codex Wonen. In tegenstelling tot reguliere sociale woningen, waarvoor de strengere normen van de VMSW gelden, volstaat hier dus een lager kwaliteitsniveau. De achterliggende redenering is dat AGW in eerste instantie inzet op een snelle beschikbaarheid van bijkomende sociale huurwoningen, met een vermindering van de bouwtechnische en conceptuele vereisten als gevolg.³⁴²

³³⁸ ThuisPunt Gent, "Aankoop Goede Woning," geraadpleegd op 21 mei 2025, <https://thuispuntgent.be/aankoop-goede-woning>.

³³⁹ Vlaanderen, "Sociaal woonbeleid. Verwervingen," geraadpleegd op 21 mei 2025, <https://www.vlaanderen.be/sociaal-woonbeleid/sociale-woningen/verwerven-en-vervreemden/verwervingen>.

³⁴⁰ ThuisPunt Gent, "Aankoop Goede Woning."

³⁴¹ Vlaanderen, "Sociaal woonbeleid. Verwervingen."

³⁴² Vlaanderen, "Sociaal woonbeleid. Verwervingen."

Impact AGW

Wat draagt de procedure Aankoop Goede Woning bij aan de uitbreiding van het sociaal woonpatrimonium? In 2021, 2022 en 2023 werden er respectievelijk 200³⁴³, 164³⁴⁴ en 170³⁴⁵ goede woningen verworven. Als we dit afwegen tegen het totaal aantal bijgekomen sociale huurwoningen in deze jaren (zie tabel bij CBO), verkrijgen we percentages van 14,1% voor 2021, 12,3% voor 2022 en 14,2% voor 2023.

De cijfers tonen aan dat AGW een bescheiden maar stabiele bijdrage levert. Door de relatief lage aantallen lijkt het instrument niet geschikt om op grote schaal het tekort aan sociale wooneenheden weg te werken. Bovendien is de AGW-procedure sterk afhankelijk van de dynamiek en opportuniteiten binnen de private markt, waardoor het gebruik van dit instrument eerder gestuurd wordt door toevallige kansen dan door een strategische of structurele benadering. De praktijk leert dat via AGW vooral appartementen in de portefeuille van de sociale woonmaatschappij terechtkomen³⁴⁶, terwijl de vraag binnen het sociale woonsegment voornamelijk gericht is op eengezinswoningen³⁴⁷.

jaartal	Aantal goede woningen	Gemiddelde prijs per woning (€)	Totale prijs (€)
2021	200	163 809	32 761 966
2022	164	170 442	27 952 561
2023	170	172 267	29 244 554

Bron: jaarverslagen Wonen in Vlaanderen

De jaarlijkse investering in AGW bedroeg in de periode 2021-2023 tussen de 27 en 32 miljoen euro en wordt, net als het CBO-budget, gefinancierd binnen het globale budget dat de Vlaamse overheid uittrekt voor sociale woningbouw.³⁴⁸ Dat bedrag vertegenwoordigt slechts een gering aandeel in het jaarlijkse gemiddelde van 750 miljoen euro dat de Vlaamse regering in de vorige legislatuur besteedde aan bouw en renovatie.³⁴⁹

³⁴³ Wonen in Vlaanderen, "Jaarverslag cijfers 2021 VMSW," geraadpleegd op 21 mei 2025, <https://www.vlaanderen.be/wonen-in-vlaanderen/onderzoek-en-cijfers-wonen/archief-jaarverslag/jaarverslag-cijfers-2021-vmsw>.

³⁴⁴ Wonen in Vlaanderen, "Jaarverslag cijfers 2022 VMSW," geraadpleegd op 21 mei 2025, <https://www.vlaanderen.be/wonen-in-vlaanderen/onderzoek-en-cijfers-wonen/archief-jaarverslag/jaarverslag-cijfers-2022-vmsw>.

³⁴⁵ Wonen in Vlaanderen, "Jaarverslag 2023 in cijfers," geraadpleegd op 21 mei 2025, <https://www.vlaanderen.be/wonen-in-vlaanderen/onderzoek-en-cijfers-wonen/jaarverslag-2023/jaarverslag-2023-in-cijfers>.

³⁴⁶ Vlaams Parlement, *Schriftelijke vraag. Sociale huisvesting – Realisaties* (Brussel: Vlaams Parlement, 2008), <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/schriftelijke-vragen/535394>.

³⁴⁷ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2024.

³⁴⁸ Vlaanderen, "Jaarverslag cijfers 2022 VMSW"; Vlaanderen, "Jaarverslag cijfers 2021 VMSW"; Vlaanderen, "Jaarverslag 2023 in cijfers."

³⁴⁹ Dockx, Van den Broeck en Winters, "Naar een hoger investeringsritme in de bouw en renovatie van sociale woningen in Vlaanderen: analyse en aanbevelingen," p.133.

3.3.1.7 Aankoop Goede Woning – Lokaal

Ook in Gent wordt het instrument AGW ingezet voor de uitbreiding van het sociaal woonpatrimonium. De huisvestingsmaatschappij ThuisPunt Gent verwierf de afgelopen jaren enkele tientallen units via deze procedure.

In het project Kaai 24, dat volledig ontwikkeld werd door het stadsontwikkelingsbedrijf SoGent, zijn er 20 van de 85 units voorbehouden voor sociaal wonen. SoGent stond in voor de volledige realisatie en verkocht de sociale units na de voorlopige oplevering aan ThuisPunt Gent, die ze begin 2024 in gebruik nam.³⁵⁰

Ook in het stadsvernieuwingsproject Tondelier wordt dit instrument ingezet om sociale woningen te realiseren. In totaal worden er 530 wooneenheden gerealiseerd, waarvan een vijfde een sociale bestemming krijgt. Er zijn reeds 31 units aangekocht door ThuisPunt Gent, en in de toekomst zullen er nog een 70-tal woningen gefaseerd aangekocht worden. De private actor Tondelier Development nv ontwikkelt de woningen.³⁵¹

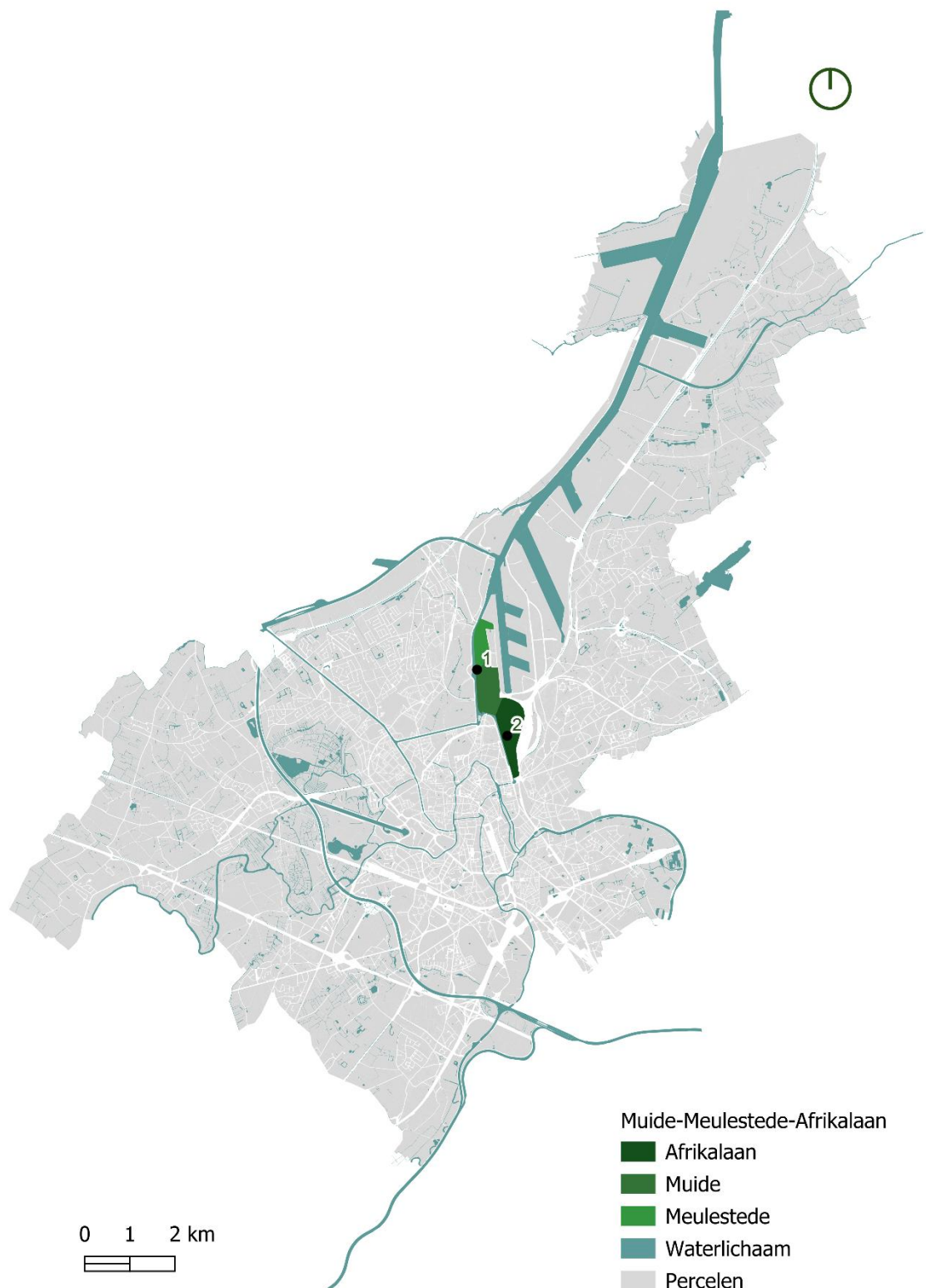
In de toekomst staat er voorlopig nog één project gepland waarbij ThuisPunt Gent een vijftigtal woningen zal verwerven via de AGW-procedure. Dit project zal gerealiseerd worden door SoGent in Nieuw Gent en ThuisPunt zal vermoedelijk in het voorjaar van 2026 deze units kunnen aankopen.³⁵²

³⁵⁰ ThuisPunt Gent, *Projectenboek 2023*, p.65.

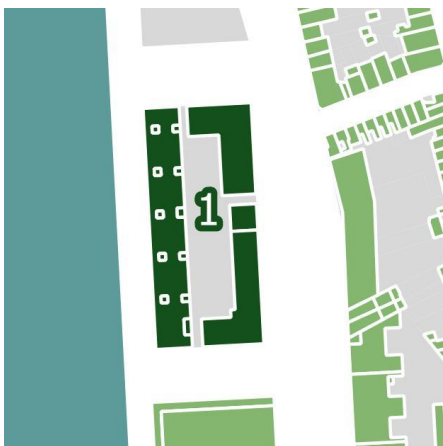
³⁵¹ ThuisPunt Gent, *Projectenboek 2023*, p.66.

³⁵² ThuisPunt Gent, *Projectenboek 2023*, p.65.

Situering KAAI 24 en de Nieuwe Dokken



Kaart 3: Situering van de wijk Muide-Meulestede-Afrikalaan en de casestudies KAAI 24 en de Nieuwe Dokken in het Gentse stadsweefsel



1 KAAI 24

Ontwikkelaar: SoGent

20 sociale wooneenheden

Opgeleverd



2 Nieuwe Dokken

Ontwikkelaar: CAAAP & Van Roey Vastgoed

Koopvaarders

35 sociale wooneenheden
opgeleverd

Dek

6 sociale wooneenheden
opgeleverd

Kofschip

17 sociale wooneenheden
nog niet opgeleverd

Tuupetegoare

26 sociale wooneenheden
nog niet opgeleverd

3.3.2 Essay 2: Instrumentele allianties

3.3.2.1 Nieuwe Dokken

Het is de laatste dag van juni. De zomervakantie staat voor de deur, dat merk ik niet alleen aan de verschroeiende hitte, maar ook aan de lucht die vol verwachtingen hangt, zoals een beloftevolle zomer beaamt. Het is al bijna middag wanneer ik mijn fiets onhandig van de trappen til van het herenhuis waar ik nu al bijna vijf jaar op kot zit. Zoals de meeste Gentenaars, is de fiets mijn trouwste vervoersmiddel.

Terwijl de zon zo fel schijnt op de asfalt dat ik me afvraag of het terug vloeibaar zal worden, passeer ik aan het mobiliteitsknooppunt van Dampoort. Samen met negentien auto's, drie elektrische steps, zeven bestelwagens, vijf camions, twee brommers, één bakfiets en minstens dertig andere fietsers, wacht ik op het verlossende, geluidloze startschot van het groene licht. Boven ons raast een trein. Een heuse wedstrijd, maar zonder gedeelde eindmeet. Mijn eerste bestemming van de dag is de Nieuwe Dokken, geen gemakkelijke opdracht wanneer de toegangsweg niet meer is dan een moordstrookje.

Muide-Meulestede-Afrikalaan

Ik steek het eerste onzichtbare ijkpunt over: de grens van de wijk Muide-Meulestede-Afrikalaan. Ooit stond hier een laatmiddeleeuwse stadsomwalling, vandaag wordt de overgang gemarkeerd door baanwinkels, magazijnen, groothandels, bouwmarkten en garages. Zoals de naam van de wijk doet vermoeden, is Muide-Meulestede-Afrikalaan een patchwork van drie eigenwijze buurten. Wat hen verbindt, is dat hier, in het begin van de 19de eeuw, de Gentse haven werd ontwikkeld. Het graven van dokken, het oprichten van arbeidershuisvesting en het aanleggen van haveninfrastructuur zorgde voor ingrijpende stedenbouwkundige veranderingen, fysieke sporen van het verleden die tot op vandaag nog steeds de wijk kenmerken. Toen in de tweede helft van de 20^{ste} eeuw, de havenactiviteiten noordwaarts trokken, bleven de gietijzeren bolders en de bakstenen pakhuizen achter. Het voormalige havengebied verkommerde.³⁵³

Met de wind in de rug fiets ik verder. Tussen de rijhuizen duiken grijze loodsen en kleurrijke graffiti op. In dit stukje Gent staan industrie en huizen zij aan zij. Wonen en werken lopen naast en door elkaar. De jaren 90 markeerden het begin van een langzame heropleving van de wijk. Het volkse, ruige karakter van dit stadsdeel oefende een aantrekkingskracht uit op creatievelingen en jonge gezinnen. Verkrotte panden werden gesloopt en vervangen door sociale huisvesting.³⁵⁴ In Muide-Meulestede-Afrikalaan huurt vandaag 22 procent van de huishoudens een sociale huurwoning, wat meer dan het dubbele is van het Gentse gemiddelde van 10,5 procent. De wijk is sociaal kwetsbaar. De lage welvaartsindex en het hoge aandeel bewoners met een verhoogde tegemoetkoming weerspiegelen de uitdagingen waarmee Muide-Meulestede-Afrikalaan vandaag nog steeds geconfronteerd wordt.³⁵⁵

³⁵³ Stad Gent, "Geschiedenis van Muide-Meulestede-Afrikalaan," geraadpleegd op 8 juli 2025. <https://stad.gent/nl/muide-meulestede-afrikalaan/geschiedenis-van-muide-meulestede-afrikalaan>.

³⁵⁴ Stad Gent, "Geschiedenis van Muide-Meulestede-Afrikalaan."

³⁵⁵ Stad Gent, "Muide - Meulestede – Afrikalaan," geraadpleegd op 8 juli 2025, <https://hoeveelin.stad.gent/wijken/muide-meulestede-afrikalaan/>.

Bovendien kampt één derde van de huishoudens met betaalbaarheidsrisico: ze overschrijden de naakte woonquote van 30 procent.³⁵⁶

De effenblauwe hemel wordt onderbroken door een veelheid aan kranen. Varengroene en azuurblauwe havenkranen uit een vorige eeuw overschouwen de kade. Daartussen staan ijverig werkende torenkranen zich uit te sloven om in sneltempo nieuwe gebouwen op te trekken. Het lijkt wel een krachtmeting in de hoogte, waarbij iedere deelnemer zijn bijdrage wil leveren aan de nieuwe skyline. Net zoals 200 jaar geleden, staat Muide-Meulestede-Afrikalaan vandaag opnieuw voor ingrijpende stedenbouwkundige veranderingen. Tal van stadsvernieuwingsprojecten zetten sinds de eeuwwisseling de wijk in beweging. Het project Muide Meulestede Morgen in het noorden, het nieuwe tracé van de Verapazbrug centraal, en de Oude Dokken in het zuiden luiden een nieuw stedelijk hoofdstuk in. De werfhekken en torenkranen verraden een wijk in hertekening. Van scheepswerf naar bouwwerf tot stedelijk woongebied.

Een zilte geur dringt mijn neus binnen als ik linksaf sla- alleszins aangenamer dan de chemische walm van smeltend bitumen daarnet. Het moordstrookje heeft ondertussen plaatsgemaakt voor een lange fiets-en wandelpromenade langs de dokken. Tussen de sporen van de goederenwagons is een strook uitgewassen beton gegoten, zodat je organen niet doorheen geschud hoeven te worden door de kasseien. Het water brengt welgekomen verkoeling, dat merk ik aan de drukte op de promenade. Uitgelaten keuvelende vriendinnen laten een hond uit, een toerist fotografeert fanatiek het mooie uitzicht, een jonge moeder duwt een buggy met een slapende baby vooruit. Toch hebben mijn medeweggebruikers eveneens last van de warmte. Een zacht briesje is hier wel te vinden, een plekje in de schaduw niet. Rood aangelopen gezichten en zweetdruppels op de voorhoofden verraden de inspanning. Eén fietser staat zelfs rechtop op zijn pedalen, zijn zwarte zadel zo warm dat hij er zijn billen aan kan verbranden.

Stadsvernieuwingsproject Oude Dokken

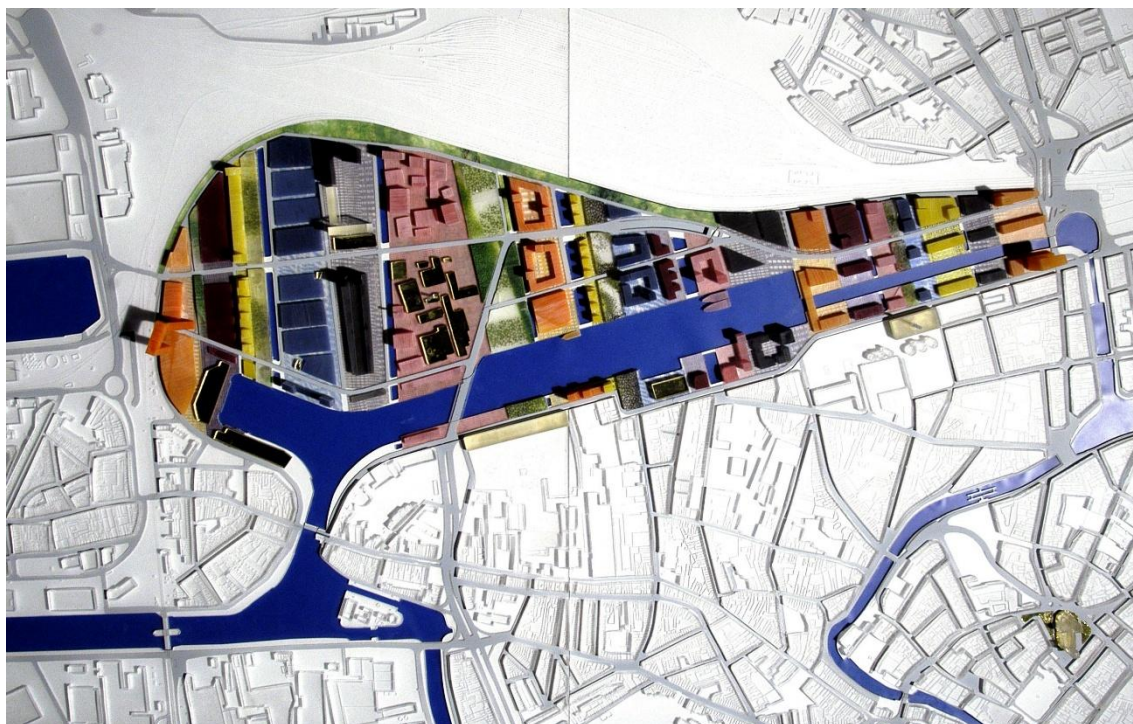
Deze drukbevolkte fiets- en wandelboulevard maakt deel uit van het stadsvernieuwingsproject Oude Dokken. Deze nieuwe stadsbuurt is gelegen tussen de Muide en Dampoort, ten noordoosten van het Gentse stadscentrum. Toen de havenbedrijvigheid door gebrek aan uitbreidingsmogelijkheden verder buiten de stad trok, bleef het gebied rond het Houtdok, het Achterdok en het Handelsdok onbestemd achter. Een uitgestrekte zone zonder duidelijke invulling, maar met veel potentieel. Het Ruimtelijk Structuurplan Gent uit 2003 bepaalt de grote lijnen voor de ruimtelijke ontwikkeling van de stad. Daarin wordt het projectgebied van de Oude Dokken aangeduid als zone voor stedelijk wonen. In datzelfde jaar werd SoGent eigenaar van de gronden. Als stadsontwikkelingsbedrijf kreeg het de opdracht om de herbestemming van het gebied te coördineren.³⁵⁷

In 2004 schreef SoGent een stedenbouwkundige wedstrijd uit om een stadsontwerp te creëren voor de Oude Dokken. Het winnende masterplan werd gerealiseerd door het internationaal gerenommeerde OMA. Het voorstel keert de oriëntatie om: waar de

³⁵⁶ Stad Gent, *Gent in cijfers*, databank

³⁵⁷ SoGent, "De Oude Dokken. Van havengebied tot woongebied," geraadpleegd op 8 juli 2025.
<https://sogent.be/projecten/oude-dokken>.

haveninfrastructuur vroeger parallel met de dokken uitgelijnd was en de connectie met het water blokkeerde, worden de nieuwe gebouwen, straten en parken loodrecht op het water ingeplant. Deze rotatie van 90 graden opent de stad naar het water en maakt de kade toegankelijker voor vaste bewoners en toevallige passanten. Het verbinden van beide oevers via voetgangers- en fietsbruggen versterkt dit idee van openheid en verbinding. De kade, vroeger privaat, werd zo onderdeel van het publieke domein. Het stadsontwerp wisselt bouwvelden af met groenzones, zorgvuldig aaneengeregend op het dok.



Figuur 10:maquette masterplan OMA

Bij elke omwenteling van mijn wiel kom ik iets nieuws tegen. Op de tweede verdieping giet een vrouw dieppaarse geraniums die in betonnen bloembakken aan het balkon hangen. Enkele tientallen meters verderop krioelen kinderen over de speelplaats, uitgelaten over de laatste schooldag. Niet veel later weerklinkt het geluid van rammelende koffietassen en rinkelende ijsblokjes op een terras met witte parasols, net voordat een botergeel grasveld zich dwars op de kade opent. De Oude Dokken worden in de eerste plaats een woongebied, meer dan 1000 nieuwe woningen zullen hier gebouwd worden. Maar een leefbare wijk vraagt meer dan enkel wonen. Het masterplan van OMA verweeft huisvesting daarom met buurtfuncties, wijkparken, kantoren, kleinhandel en publieke dienstverlening.³⁵⁸

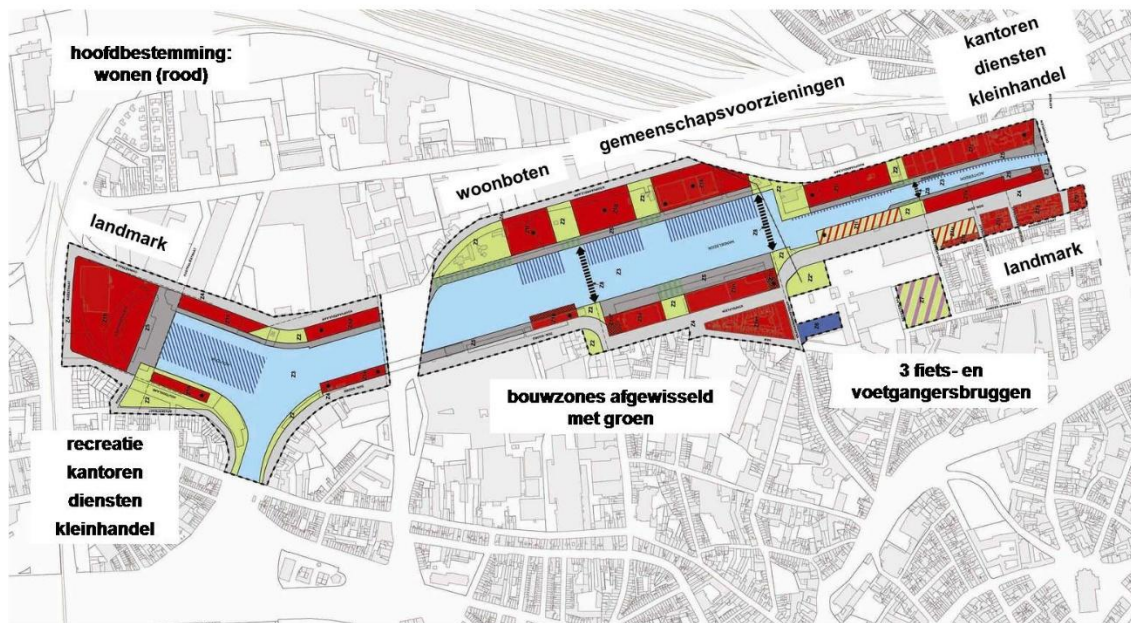
RUP Oude Dokken

Met de opmaak van het masterplan en de strategische visie van het Ruimtelijk Structuurplan Gent werden de eerste stappen gezet richting de herontwikkeling van de Oude Dokken. Maar Vlaanderen zou Vlaanderen niet zijn zonder een veelheid aan procedures, plannen en documenten, nodig om deze gedaanteverandering ook effectief te

³⁵⁸ Vlaanderen, “Stadsvernieuwingsprojecten. Oude Dokken,” geraadpleegd op 8 juli 2025, <https://www.vlaanderen.be/stedenbeleid/stadsvernieuwingsprojecten/oude-dokken>.

realiseren. De volgende stap was het juridische kader creëren om de concrete realisatie van het project mogelijk te maken, door een Ruimtelijk Uitvoeringsplan (RUP) op te stellen. In 2007 begon de Stad Gent met de opmaak van het RUP Oude Dokken en sinds 2011 is het van kracht.³⁵⁹

In de destijds geldende bestemmingsplannen was het gebied van de Oude Dokken gezoneerd als industriegebied of gebied voor ambachtelijke bedrijven en KMO's. Aangezien het verboden is om in deze zones huisvesting in te richten, moest het RUP dus in de eerste plaats een bestemmingswijziging faciliteren.³⁶⁰



Figuur 11: grafisch plan RUP Oude Dokken

Daarnaast vertaalt het RUP Oude Dokken de strategische visie en beleidsdoelstellingen van het Ruimtelijk Structuurplan Gent (RSG) naar juridisch bindende stedenbouwkundige voorschriften. Zo schuift het RSG bijvoorbeeld een verdichtingsstrategie naar voren voor de omgeving van station Dampoort, waarbij toekomstige woonzones een hoge dichtheid moeten behalen via appartementsbouw. In het RUP wordt die ambitie vertaald naar de bepaling dat in die zone enkel appartementen toegelaten zijn. Ook schuift het RSG doelstellingen naar voor omtrent sociale huisvesting: bij particuliere nieuwbouwprojecten vanaf 100 wooneenheden moet 20% worden voorbehouden voor sociale woningbouw.³⁶¹ Opvallend is echter dat deze doelstelling niet is opgenomen in het verordenende deel van het RUP Oude Dokken, en dus niet juridisch afdwingbaar. In de toelichtingsnota van het RUP

³⁵⁹ Stad Gent, "Tijdslijn Oude Dokken," geraadpleegd op 8 juli 2025, <https://stad.gent/nl/oude-dokken/tijdslijn-oude-dokken>.

³⁶⁰ Stad Gent, *Gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan. Nr. 135 – Oude Dokken* (Gent: Dienst Stedenbouw en Ruimtelijke Planning, 21 februari 2011), p. 7, https://www.complexestadsprojecten.be/Documents/Gent_Oude_Dokken/2.4_Oude%20Dokken%20RUP.pdf.

³⁶¹ Stad Gent, *Ruimtelijk Structuurplan Gent*. (Gent: Dienst Stedenbouw en Ruimtelijke Planning, 2003), p.217, <https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/Richtinggevend%20gedeelte.pdf>.

wordt de ambitie van het structuurplan wel herhaald, maar deze aanvulling is niet juridisch bindend.³⁶²

Een mogelijk verklaring hiervoor is dat in 2011, wanneer het RUP voltooid werd, het decreet rond- en pandenbeleid nog steeds van kracht was. De Stad Gent ging ervan uit dat het niet nodig was het aandeel sociale woningen juridisch te verankeren, aangezien het decreet toen de nodige rechtsgrond bood voor een verplicht percentage sociale huisvesting. Toen in 2013 echter deze sociale last in het Grond- en pandendecreet vernietigd werd, verloren Vlaamse gemeenten een belangrijk instrument om sociale huisvesting in private projecten te verplichten.³⁶³

Deelprojecten en sociaal wonen in Oude Dokken

Een betonmixer staat sloom te draaien, terwijl enkele meters verder een bewoner de was ophangt aan het balkon. Zijn buur ligt te zonnekloppen op een woonboot, ogenschijnlijk ongestoord door de luide beats van de werfradio. Containers naast huizen van steen, en werfhelmen naast pas aangeplante voortuinen zijn geen ongewoon zicht in de Oude Dokken. Een nieuw stadsdeel uit de grond stampen kost tijd, decennia. De herontwikkeling is daarom onderverdeeld in verschillende deelprojecten.

Aan de westzijde van het handelsdok ligt het eerste woonproject, Stapelplein. De blikvanger is een zestien verdiepen tellende woontoren, een landmark die de toegang tot het gebied markeert. In 2022 namen de eerste bewoners er hun intrek. Het deelproject omvat 175 woningen, enkele commerciële ruimtes en een buurtpark.³⁶⁴ Er zijn geen sociale huurwoningen voorzien, maar 20% van de wooneenheden zijn bestemd als budgetkoopwoningen.³⁶⁵ In december 2011 schreef SoGent een wedstrijd uit voor het deelproject aan de Schipperskaai, het huidige Nieuwe Dokken. De opdracht omvatte de realisatie van 400 woningen en twee groenzones. Bij het opstellen van de overheidsopdracht bepaalde het stadsontwikkelingsbedrijf dat 20% van de woningen bestemd moest zijn voor sociale huur en 20% voor budgetkoop.³⁶⁶ Voor het laatste woonproject Kleindokkaai werd er dit jaar een prijsvraag georganiseerd, gericht op de ontwikkeling van 150 nieuwe woningen. Een derde van de woningen wordt voorbehouden voor sociale huur, en een derde voor budgethuur.³⁶⁷

Opvallend is het verschil in het aandeel sociale en geconventioneerde woningen in de drie deelprojecten. Omwille van de grootte van het project Oude Dokken brengt SoGent haar

³⁶² Stad Gent, *Gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan. Nr.135 – Oude Dokken*.

³⁶³ Vlaanderen, *Handleiding: Handvaten om een sociaal woonaanbod te realiseren in uw gemeente*.

³⁶⁴ SoGent, "Stapelplein. 175 nieuwe woningen en commerciële functies," geraadpleegd op 8 juli 2025, <https://sogent.be/projecten/stapelplein-oude-dokken>.

³⁶⁵ Stad Gent, *Panelen – Wonen – DRUKKLAAR* (Gent: Stad Gent, z.d.), https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/20241019_AV_DOKALG_Wonen.pdf.

³⁶⁶ Stad Gent, *Nieuw leven in de Oude Dokken, Wonen aan de Schipperskaai: Selectiedossier tot het verlenen van een opstalrecht te Gent, project Oude Dokken* (Gent: Stad Gent, 21 december 2011), p.6,

https://www.complexestadsprojecten.be/Documents/Gent_Oude_Dokken/2.4_Oude_Dokken_selectiedossier_wonen_aan_de_schipperskaai_def.pdf.

³⁶⁷ SoGent, "Woonproject Kleindokkaai. Sociale huurwoningen, budgethuurwoningen en koopwoningen," geraadpleegd op 12 juli 2025, <https://sogent.be/projecten/woonproject-kleindokkaai>.

(publieke) gronden gefaseerd op de markt. Bij de lancering van elk deelproject heeft het stadsontwikkelingsbedrijf de mogelijkheid om via de verkoopsvoorwaarden de verdere ontwikkeling te sturen. Eens de grond verkocht is – geprivatiseerd - verliest ze echter de mogelijkheid om bijkomende eisen te stellen. Het vastleggen van de projectvoorwaarden en het op de markt brengen van de grond vormen dus een sleutelmoment in het ontwikkelingsproces.³⁶⁸ De projectcriteria zijn een directe vertaling van de beleidsdoelstelling van de stad en weerspiegelen politieke ambities. De doelstelling van het stadsbestuur rond betaalbaarheid lagen in 2011, bij de oproep van de Nieuwe Dokken onmiskenbaar anders dan anno 2025. Het stadsontwikkelingsbedrijf voert de beleidskeuzes van het stadbestuur uit en bovendien bestaat de Raad van Bestuur uitsluitend uit leden die ook een politiek mandaat hebben.³⁶⁹ SoGent stelt voor elke deelproject een nieuw selectiedossier op, dat aansluit bij de politieke ambities en beleidskeuzes van het moment. Dit resulteert in verschillen in de projectvoorwaarden, ook rond sociaal en geconventioneerd wonen.

Nieuwe Dokken

De transformatie van de Nieuwe Dokken werd ingezet met de heraanleg van de schipperskaai – de ruggengraat van het project Oude Dokken. De aanwezigheid van het water is zowel een grote troef als een uitdaging. Het stadsontwikkelingsbedrijf SoGent stond in voor de infrastructuurwerken van de kaaien. Door de havenactiviteiten van de vorige eeuwen was de grond op sommige plaatsen sterk verontreinigd, waardoor een bodemsanering noodzakelijk was. Ook werd de hoogspanningslijn ondergronds gebracht, om ruimte vrij te maken voor de nieuwe stadsontwikkeling en de hinder voor (toekomstige) bewoners te beperken. Uit de voorbereidende studies bleek bovendien dat de kaaimuur in slechte staat verkeerde en gestabiliseerd moest worden. In 2013 meerden de eerste bewoners hier hun woonboot aan.³⁷⁰ Sindsdien bezetten grote en kleine, verroeste en blinkende boten de oostzijde van het handelsdok. Kleurrijke vlaggetjes flapperen in de wind terwijl de trossen kraken door de stroming van het water.

Het stadsontwikkelingsbedrijf maakte de site van de Nieuwe Dokken klaar voor ontwikkeling door onder meer de kaaimuur te renoveren, steigers voor woonboten aan te leggen en twee fiets- en wandelbruggen te realiseren, maar liet de verdere uitbouw tot stadswijk over aan private actoren. Enerzijds om geen concurrentie te vormen met de private sector, anderzijds om het financiële risico te beperken. In 2014 ondertekende SoGent een overeenkomst met Schipperskaai Development cvba, een consortium van projectontwikkelaars CAAAP en Van Roey Vastgoed. Zij kwamen als winnaar uit de PPS-wedstrijd en verkregen zo de opdracht om het gemengde woongebied langs de Schipperskaai te ontwikkelen.³⁷¹

De site van de Nieuwe Dokken is het grootste woonproject binnen de Oude Dokken. Omwille van de omvang verloopt ook de uitvoering in verschillende fases. Het stadsontwikkelingsproject is opgedeeld in drie deelvelden: het noordveld, het centraal veld en het zuidveld. In overeenstemming met deze fasering draagt SoGent haar gronden

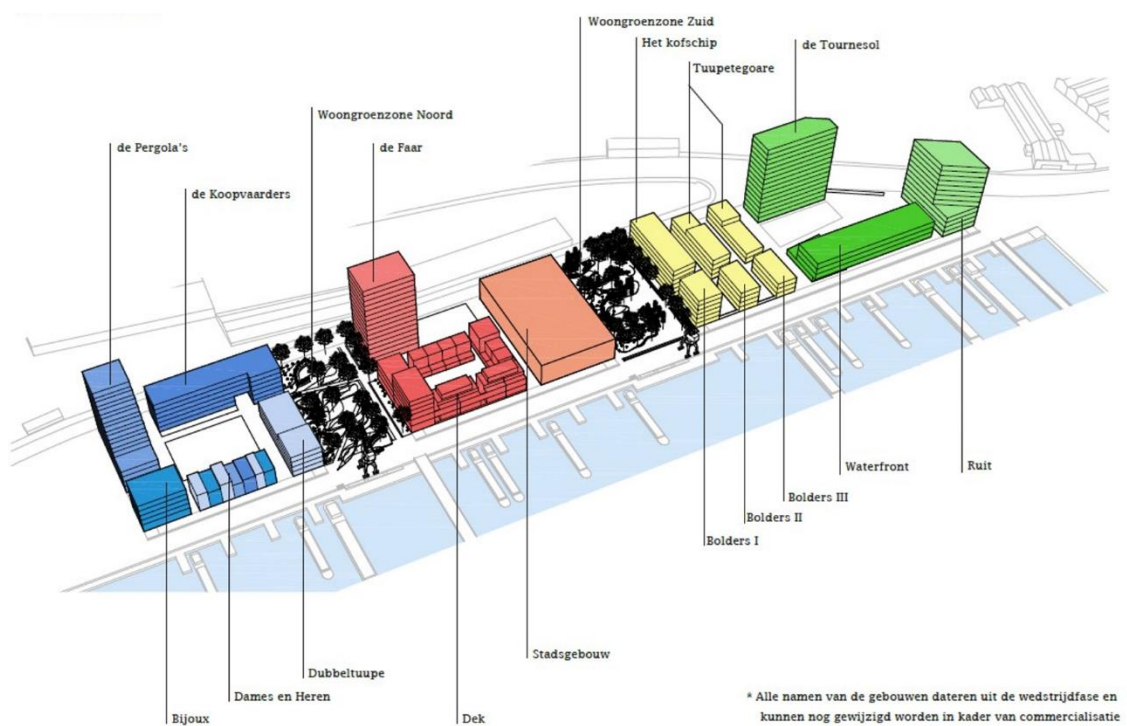
³⁶⁸ Agnieszka Zajac, persoonlijke communicatie, 9 mei 2025.

³⁶⁹ Tijl Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.

³⁷⁰ Agnieszka Zajac, persoonlijke communicatie, 9 mei 2025.

³⁷¹ Agnieszka Zajac, persoonlijke communicatie, 9 mei 2025.

stapsgewijs over aan de private partner. Ze geeft de gronden dus niet in één keer uit, maar enkel wanneer de ontwikkelaar kan aantonen dat hij over een geldige omgevingsvergunning beschikt.³⁷²



Figuur 12: overzicht gebouwen Nieuwe Dokken

Nieuwe Dokken – centraal veld

Vermoeid door het fietsen in de brandende warmte, ga ik op zoek naar een plekje in de schaduw om de eerste aantekeningen te maken in mijn notitieboekje. De zon staat bijna op haar hoogste punt, waardoor schaduw schaars is. Bij gebrek aan een zitmeubel uit de zon, zet ik me neer op een anker op het Kompasplein. De meterslange ankerketting ligt uitgespreid over de grijze tegels – echt alles in deze wijk knipoogt naar het maritieme verleden. Het Kompasplein maakt deel uit van het centraal veld, waarmee het project Nieuwe Dokken van start ging. In dit deel bevinden zich naast het buurtpleintje ook nog twee woongebouwen met in de plint tal van functies - een dokterspraktijk, een grafische designstudio, een tandarts, een vastgoedkantoor en zelfs een evenementenlocatie – die het plein doen opleven. Rechts van me staat een felrood betegelde toren. Ik tel minstens veertien verdiepen wanneer ik mijn nek in vreemde hoeken manoeuvreer om de bovenkant te kunnen zien. Als ik Gent met de trein binnenrijd, torent dit gebouw boven het stadslandschap uit, een rood uitroepteken dat je waarschuwt dat het tijd is om je spullen bijeen te graaien want de volgende halte is daar.

Links van me rinkelt de bel van het multifunctionele schoolgebouw Melopee. Het gebouw maakt geen deel uit van de private ontwikkelingsopdracht, maar werd door SoGent zelf gerealiseerd. Het vormt een meerwaarde voor de wijk. Het ontwerp is van de hand van het

³⁷² Agnieszka Zajac, persoonlijke communicatie, 9 mei 2025.

Belgisch-Franse bureau XDGA, en heeft sinds de oplevering al veel lof en aandacht gekregen in nationale en internationale architectuurmagazines.³⁷³ Voor me staat een woongebouw van drie tot vijf bouwlagen, opgetrokken uit terracotta baksteen. De binnentuin is afgesloten met hekken, dus ik kan enkel mijn gezicht tegen de spijlen duwen om een glimp op te vangen, even voel ik me Jack Torrence uit *The Shining*. In tegenstelling tot de commerciële woontoren *Faar*, herbergt dit gebouw *Dek* een mix aan woonvormen. Tien marktconforme, vijftien budget- en zes sociale woningen zijn gegroepeerd volgens de typologie van een klassieke vierkantshoeve.³⁷⁴



Figuur 13: *Faar*, *Dek* en *Melopee*

Dat deze drie woonvormen verweven zijn in één en hetzelfde gebouw, is niet vanzelfsprekend. Initieel was het de bedoeling om in de Nieuwe Dokken een aanbod van sociale koopwoningen en budgetkoopwoningen te voorzien. Hierbij zouden particulieren dus eigenaar worden, en niet de huisvestingsmaatschappijen ThuisPunt en HuurInGent. Die eigendomsstructuur maakte het mogelijk om sociale woningen te mengen met budget- en marktconforme woningen, onder hetzelfde dak en achter dezelfde gevel. Hierdoor vormt het gebouw één architecturaal geheel, waarbij de betaalbare woonunits visueel niet te onderscheiden zijn van de commerciële.³⁷⁵

De ontwikkeling van de Nieuwe Dokken strekt zich uit over meerdere legislaturen. In die periode evolueerden ook de beleidsdoelstellingen rond betaalbaar wonen mee met maatschappelijke uitdagingen, en werden ze geregeld bijgestuurd op basis van nieuwe inzichten. Zo besloot het stadsbestuur om af te stappen van de koopformules en zich enkel nog te focussen op sociale huur en budgethuur. De voornaamste reden hiervoor was dat sociale en budgetkoopwoningen in de praktijk vaak niet bij de beoogde doelgroepen

³⁷³ Architectuur Platform Gent, “Melopee School,” geraadpleegd op 12 juli 2025, <https://architectuur.gent/project/612fd319ae4b5/stadsgebouw-melopee>.

³⁷⁴ Ilse De Saegher, persoonlijke communicatie, 27 mei 2025.

³⁷⁵ Ilse De Saegher, persoonlijke communicatie, 27 mei 2025.

belanden. Bovendien kwamen deze woningen na verkoop terecht op de reguliere markt en verdwenen ze zo uit het betaalbare patrimonium, waardoor ze geen blijvende bijdrage leverden aan de structurele realisatie van de beleidsdoelstellingen rond betaalbaar wonen. De aankoopprijs van deze woningen lag gemiddeld 40.000 tot 90.000 euro lager dan op de private markt, maar bij doorverkoop verdween dat verschil rechtstreeks in de zakken van de particuliere eigenaars.³⁷⁶

Tijdens de ontwikkeling moesten de oorspronkelijke plannen dus worden bijgestuurd. Om voorgaande redenen zijn in de andere twee deelvelden, het noordveld en het zuidveld, de sociale woningen gerealiseerd als afzonderlijke gebouwen. Mede-eigenaarschap bleek juridisch te complex voor ThuisPunt Gent, die er daarom op aandrong om de sociale woningen in een vrijstaand volume onder te brengen. Deze heroriëntering op huurwoningen heeft dus ook doorwerking op de ruimtelijke kwaliteiten van het project.³⁷⁷

Nieuwe Dokken – noordveld

Tussen de vele stenen en beton, wordt mijn aandacht getrokken door groen in de verte. Het blijkt het Robinson Crusoeëpark te zijn, een buurtparkje van iets meer dan 3000 vierkante meter dat de scheiding vormt tussen het centraal veld en het noordveld.³⁷⁸ Midden in het park schittert een zwarte zeeboei uit de Noordzee, als een vreemdsoortig relikwie. Het gele gras lijdt minstens even hard onder de hoge temperaturen als ik. Ook staat er geen water in de wadi en zijn de bomen nog veel te jong om schaduw te geven. Toch is het hier een stuk aangenamer dan op het verharde, door bebouwing omsloten Kompasplein. De dwarse oriëntatie op het dok zorgt voor een verfrissend briesje, dat ook een moeder en haar kind op een bankje dankbaar lijken mee te pikken. Deze woongroenzone maakt net zoals de bebouwing errond deel uit van de PPS-opdracht. De projectontwikkelaar legde het park aan en droeg het daarna over aan de Stad Gent. Lang beide kanten kijken private terrassen uit over de groenzone. Op het gras – of eerder hooi – staan kegels twee aan twee, vermoedelijk geïmproviseerde voetbaldoelen. Ze lijken achteloos achtergelaten, alsof er net vanaf de terrassen geroepen is dat het middageten klaar is en de kinderen haastig naar binnen zijn gelopen.

Ik schrik op van het metaalachtige gerinkel van een fietsbel. Op dat moment besef ik dat ik tijdens mijn bezoek nog geen enkele auto ben tegengekomen. Stinkende uitlaatgassen, brommende motoren en opgefokte chauffeurs heb ik duidelijk niet gemist. Tussen de twee woongebouwen aan het park, leidt een smal – bijna benauwd – steegje naar een binnentuin. Op een bordje aan de ingang is in donkerblauwe drukletters geschreven: ‘**WELKOM IN DE DOKKERIJ**’. Verder staat er te lezen dat er achter deze houten hekken een collectieve moestuin groeit, en op welke dagen ze hier samen tuinieren. Wie graag mee de handen uit de mouwen steekt, kan een mailtje sturen naar het onderstaande e-mailadres.

Rond deze niet-afgebakende binnentuin staan vijf gebouwen: *Bijoux*, *Dames en Heren* en de kopse kant van *Dubbeltuupe* kijken uit over het water. Het zijn alle drie marktconforme woongebouwen. *Dubbeltuupe* werd ontwikkeld als cohousingproject en grenst ook aan het park. In de meest noordelijke hoek staat *de Pergola's*, een getrapte woontoren waarin 28

³⁷⁶ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

³⁷⁷ Ilse De Saegher, persoonlijke communicatie, 27 mei 2025.

³⁷⁸ Stad Gent, “Tijdslijn Oude Dokken.”

marktconforme en 25 budgetwoningen zijn ondergebracht. Tot slot staat langs de koopvaardijlaan de woningblok *de Koopvaarders*, dat 35 sociale woonunits bevat.³⁷⁹ Er is geen zichtbaar onderscheid, zonder voorkennis zou ik de verschillen niet opmerken. Deze ruimtelijke, sociale en architecturale integratie is geen toeval, maar vloeit rechtstreeks voort uit het RUP, de PPS-overeenkomst en de CBO-procedure. Deze instrumenten maken van de Nieuwe Dokken een zorgvuldig opgebouwd en kwalitatief stadsdeel.



Figuur 14: render Nieuwe Dokken

Ten eerste verzekeren zowel de PPS-overeenkomst als het RUP een doordachte ruimtelijke afstemming tussen bebouwing, groen en publieke functies. Via beide instrumenten wordt er een stadswijk gerealiseerd die als één geheel aanvoelt: bebouwing en open ruimte zijn evenwichtig afgestemd op elkaar en hun omgeving. Het is geen monotone, dode stadswijk: woontypologieën, woonvormen en bouwhoogtes wisselen elkaar op een vernuftige manier af. Waar de ruimtelijke kwaliteiten dus voortvloeien uit zowel het RUP als de PPS-overeenkomst, is de sociale menging in de Nieuwe Dokken uitsluitend verankerd in de PPS. In deze overeenkomst is expliciet vastgelegd dat het woonaanbod in de wijk gericht moet zijn op verschillende doel- en inkomensgroepen. Minstens 20% van de woningen moet bestemd zijn voor sociale huur, en nog eens 20% is voorbehouden als geconventioneerde woning.³⁸⁰

De verweving van de verschillende woonvormen in de Nieuwe Dokken is het resultaat van bewuste keuzes. Het stadsontwikkelingsbedrijf had er evengoed voor kunnen kiezen om elk van de drie bouwvelden voor te behouden voor een andere doelgroep: één voor sociale woningbouw, één voor geconventioneerde wonen en één voor marktconforme wooneenheden. Een eenvoudigere aanpak, die weliswaar niet zou leiden tot dezelfde sociale kwaliteiten.³⁸¹ Het clusteren van socio-economische groepen per bouwveld, staat haaks op de ambitie om een gemengde en inclusieve stadswijk te creëren. De concentratie van socio-economische kwetsbare groepen kan namelijk leiden tot vooroordelen en stigmatisering.³⁸² Een van de ambities van het stadsbestuur en het stadsontwikkelingsbedrijf is dan ook om ruimtelijke segregatie tussen verschillende socio-economische groepen te voorkomen. Vanuit deze politiek ambitie werd er bewust gekozen

³⁷⁹ Ilse De Saegher, persoonlijke communicatie, 27 mei 2025.

³⁸⁰ Agnieszka Zajac, persoonlijke communicatie, 9 mei 2025.

³⁸¹ Agnieszka Zajac, persoonlijke communicatie, 9 mei 2025.

³⁸² Luna Cochez, Kristof Heylen en Frank Vastmans, *Arbeidsmarktpositie sociale huurders* (Leuven: Steunpunt Wonen, 2024), p.21, https://steunpuntwonen.be/wp-content/uploads/2024/03/Ad-hoc_Arbeidsmarktpositie-sociale-huurders_EIND.pdf.

om één masterplan te hanteren, waarin de verweving van functies en doelgroepen opgelegd is. Niet uit praktische overwegingen, maar vanuit de overtuiging dat dit bijdraagt aan sociale cohesie en de uitbouw van een sterke, verbonden wijk.³⁸³

Koopvaarders

Ik wandel richting mijn onderzoeksobject, het gebouw Koopvaarders. De toegang tot de sociale wooneenheden bevinden zich aan de straatkant. De zeven grondgebonden woningen hebben een eigen voordeur. Op een bankje voor zijn huis luistert een zwarte man met draadloze oortjes naar muziek, zijn hoofd beweegt ritmisch mee. Terwijl ik over de stoep wandel, merk ik dat er één voordeur openstaat. Ik vertraag mijn pas om naar binnen te kunnen kijken. Ik zie een inkomhal met grijze vloertegels en witgekalkte muren. In een nis staat een goedgevuld schoenrekje. Meer krijgt mijn nieuwsgierigheid niet te zien. Aan de overkant van de straat bevindt zich een soort van opslagplaats. Achter grijze werfhekken staan roestige containers, versleten auto's en kabelhaspels die gewurgd worden door dikke oranje kabels. Een verwaarloosde plek, waar onkruid baas is. Aan de achterzijde beschikken de zeven woningen over een private buitenruimte die uitgaat op de binnentuin, een scherp contrast met de ruwe straatzijde. Deze individuele buitenruimtes zijn verhard en hoogstens drie op vier meter, dat laatste bepaal ik door grote passen te zetten. Ze worden afgeschermd met een oervlaams, navelhoog groen. Allerlei spullen - een gocart, een parasol, tuinstoelen, wasrekken, fietsen, buitenspeelgoed en zelfs een scooter - staan er uitgesteld. Een groot raam geeft uit op de tuin, maar is in elke woning afgeschermd met een gordijn zodat ik niet naar binnen kan kijken. Ik zie nog net hoe een meisje haar kat naar binnendraagt.



Figuur 15: sociaal woongebouw Koopvaarders - straatzijde

³⁸³ Agnieszka Zajac, persoonlijke communicatie, 9 mei 2025.

Bovenop de grondgebonden woningen zijn nog drie bouwlagen met appartementen gestapeld. De ingang is verscholen onder een ruime onderdoorgang die in het gebouw is ingewerkt, dwars op de straat. Ook hier staat de deur open dus glip ik rap even naar binnen. Ik kom in de hal terecht, twee liften en een trappenhal geven toegang tot – ik tel de brievenbussen – 28 appartementen. Als ik de hoek omsla, kom ik in een gedeelde fietsenstalling terecht. De appartementen hebben net zoals de woningen een private buitenruimte in het westen, of ze kijken uit over het Robinson Crusoeëpark. Ik vraag me af of ze ook tot daar de moestuin ruiken. De aanwezigheid van bloempotten, parasols en een lichtjesslinger op de terrassen getuigt van hoe bewoners zich de architectuur appropriëren. Binnen de anonimiteit van de groepswoningbouw blijft er ruimte voor individualiteit.



Figuur 16: sociaal woongebouw Koopvaarders - tuinzijde

Hoewel de beleidsdoelstellingen inzetten op de nauwe verweving van woonvormen, woontypologieën en functies, zijn de sociale woningen door de juridische complexiteit van mede-eigenaarschap gerealiseerd als vrijstaande, afzonderlijke volumes. Er is dus sprake van verweving op het niveau van het bouwveld, maar niet op het niveau van de gebouwen zelf.

Terwijl de marktconforme woonheden zich langs het dok bevinden, is de inplanting van de sociale woonblokken aan de straatzijde. Hoe ambitieus de beleidsdoelstellingen rond sociale mix en ruimtelijke verweving ook mogen zijn, het blijft in de praktijk moeilijk om de marktlogica volledig buiten spel te zetten. Een publiek-private samenwerking blijft een overeenkomst met een private partner, die ervoor moet zorgen dat zijn investering rendabel is. Het creëren van een financiële meerwaarde is voor hem een belangrijk uitgangspunt.

Bovendien moet de projectontwikkelaar verschillende kosten dragen waar geen rechtstreekse vergoeding tegenover staat, zoals de aanleg van het Kompasplein, het Robinson Crusoeëpark en de straten. Hij ontwikkelt deze infrastructuur en draagt die daarna over aan Stad Gent. Het financiële verlies dat hij hiermee maakt, moet elders in het project gecompenseerd worden. Het inplanten van de marktconforme units op de meeste gegeerde locaties is dus een strategie van de projectontwikkelaar om de Nieuwe Dokken rendabel te maken. De ruimtelijke keuzes binnen het project zijn dus niet louter het resultaat van ontwerpambities of beleidsprincipes, maar worden mee gestuurd door economische overwegingen.³⁸⁴

Over de locatie van *Koopvaarders*, werd dan ook niet onderhandeld in de derde fase van de CBO-procedure. Evenmin over het aantal sociale units, aangezien dit al door een ander instrument, de PPS, werd vastgelegd. Waarom is er dan nog een derde instrument, Constructieve Benadering Overheidsopdrachten, nodig om de sociale woningen in de Nieuwe Dokken op te richten? Waar het RUP en de PPS worden ingezet door de lokale overheid om sociale woningen op te leggen aan de private actor, is CBO een instrument dat de private ontwikkelaar zelf kan aanwenden om aan deze verplichting tegemoet te komen. CBO biedt een administratief vereenvoudigde manier voor de ontwikkelaar om tot een overeenkomst te komen met de woonmaatschappij voor de effectieve realisatie van de sociale wooneenheden.³⁸⁵

Schipperskaai Development koos ervoor om in de Nieuwe Dokken gebruik te maken van CBO, omdat dit instrument hen de garantie bood dat de woonmaatschappij de sociale woningen zal overnemen. Nog voor het leggen van de eerste steen, weet de ontwikkelaar niet alleen dat de woningen worden afgenomen, maar ook tegen welke prijs. Daarnaast wordt de projectontwikkelaar maandelijks vergoed voor de voortgang van de werken, waardoor hij niet de volledige prefinanciering hoeft te dragen. Deze voordelen zijn niet van toepassing bij het instrument Aankoop Goede Woning (AGW), waarbij de private ontwikkelaar de sociale woningen eerst volledig zelf moet realiseren en pas bij de uiteindelijke overdracht aan de woonmaatschappij de vergoeding ontvangt.³⁸⁶

Door deze voordelen beschouwt de projectontwikkelaar CBO als een handig instrument dat de realisatie van sociale woningen vereenvoudigt en versnelt. Toch is het weinig waarschijnlijk dat hij deze tool spontaan zou gebruiken om op eigen initiatief sociale woningen te realiseren. Hij zet dit instrument graag in om te voldoen aan de opgelegde verplichting, maar beschouwt het uitbreiden van het sociaal woonpatrimonium niet als zijn opdracht.³⁸⁷

Terwijl het RUP en de PPS vooral kwaliteiten waarborgen op het niveau van stad en wijk, richt CBO zich op de kwaliteitsbewaking op kleinere schaal, die van de architectuur. Doorheen de verschillende stadia van het proces wordt de kwaliteit van het sociale woongebouw nauwlettend gereguleerd. In de tweede fase van de procedure wordt het voorontwerp beoordeeld op stedenbouwkundige aspecten, inplanting en omgeving (10 punten), maar vooral op architecturale kenmerken zoals planfunctionaliteit, wooncomfort, stabiliteit en techniek (50 punten). Als de projectontwikkelaar deze kwaliteiten kan garanderen tegen een

³⁸⁴ Ilse De Saegher, persoonlijke communicatie, 27 mei 2025.

³⁸⁵ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

³⁸⁶ Ilse De Saegher, persoonlijke communicatie, 27 mei 2025.

³⁸⁷ Ilse De Saegher, persoonlijke communicatie, 27 mei 2025.

redelijke prijs – de overige 40 punten – stroomt hij door naar de derde en laatste fase. Op die manier ontstaat er een incentive voor de projectontwikkelaar om een kwaliteitsvol ontwerp uit te werken.³⁸⁸

In de derde fase voerden Schipperskaai Development en Thuispunt Gent onderhandelingen over de verdere uitwerking van het project. Daarbij kwamen onder meer de indeling van het gebouw en de keuze van materialen aan bod, maar eveneens het afvalwatersysteem. Omdat de nood aan sociale woningen voor grotere gezinnen hoog is, drong Thuispunt Gent erop aan dat er niet uitsluitend appartementen gebouwd zouden worden. Over de grondplannen van de units zelf is er weinig ruimte voor discussie. Deze moeten voldoen aan de ontwerpleidraad van de VMSW, waarin specifieke voorschriften zijn opgenomen voor het ontwerp van sociale woningen. Deze voorschriften zijn strenger dan de bepalingen van Vlaamse Codex wonen en zijn bindend.³⁸⁹ Deze verregaande regulering verzekert een hoge woonkwaliteit- en comfort van sociale huisvesting, maar laat tegelijkertijd weinig speelruimte toe – tot frustratie soms van de verschillende betrokken partijen. Zo moet een ouderlijke slaapkamer in het gebouw Koopvaarders minstens elf vierkante meter groot zijn, terwijl in de marktconforme units elders in de Nieuwe Dokken de meeste ouderslaapkamers slechts negen à tien vierkante meter bedragen.³⁹⁰ Of kwaliteit werkelijk te vangen valt in afgelijnde cijfers, is een boeiende discussie – maar één die buiten de reikwijdte van deze thesis valt.

Tijdens de bouw van de sociale woningen ziet een architect, aangesteld door ThuisPunt Gent, erop toe dat de uitvoering verloopt volgens de gemaakte afspraken. Hij controleert of de juiste materialen en afwerkingen worden gebruikt, en of elementen zoals de keuken in overeenstemming zijn met het goedgekeurde plan. De controle gebeurt met dezelfde nauwkeurigheid als bij sociale woningen die de woonmaatschappij zelf bouwt. Op deze manier is de kwaliteitsgarantie niet beperkt tot de ontwerpfase, maar wordt ze doorgetrokken tot aan de oplevering.³⁹¹

Koopvaarders is opgetrokken uit een lichtgele baksteen – een tint die opvallend dicht aanleunt bij het botergele gras van eerder. In de onderste meter zijn de lint- en stootvoegen extra dik uitgevoerd, waardoor een soort plint ontstaat. De raamkaders zijn eenvoudig wit-PVC, denk ik - en worden geaccentueerd door een rollaag boven en onder. Alle soorten gordijnen – van eenvoudig effen tot kleurrijk bedrukt – hangen achter het dubbele glas. Hoewel de projectontwikkelaar moest werken binnen de maximale budgetten van de VMSW, straalt het gebouw een opvallend hoge architecturale kwaliteit uit. Al behoren de bakstenen tot een goedkopere prijsklasse, zijn de keukens eenvoudiger uitgerust en is de afwerking soberder dan in de marktconforme projecten, toch kan men niet omheen de degelijkheid en kwaliteit dat het gebouw uitstraalt.³⁹² De sociale woningen hebben alle basiscomfort, ik denk dat veel Gentenaars hier maar al te graag zouden wonen – zonder premium afwerking.

³⁸⁸ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

³⁸⁹ Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, *Ontwerpleidraad sociale woningbouw 2022* (Brussel: Vlaanderen, 2022) https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1669096809/SW_-_SW_-_Ontwerpleidraad_Sociale_Woningbouw_rlwi0c.pdf.

³⁹⁰ Ilse De Saegher, persoonlijke communicatie, 27 mei 2025.

³⁹¹ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

³⁹² Ilse De Saegher, persoonlijke communicatie, 27 mei 2025.

BLAF, een bekend Belgisch bureau, werkte samen met Schipperskaai development aan dit gebouw. Een project om trots op te zijn, zou je denken. Maar wanneer ik de websites van de betrokken partijen raadpleeg, blijkt daar weinig van. Op de site van BLAF ontbreken alle sporen van Koopvaarders – ondanks het feit dat andere, zelfs recentere sociale huisvestingsprojecten er wel vermeld staan. Misschien is het project nog te recent opgeleverd en verschijnen er later nog foto's, maar de stilte is op z'n minst opvallend. Ook de website van de ontwikkelaar – <https://denieuwedokken.be/> - rept met geen woord over het sociale woonsegment binnen hun project. Zou de aanwezigheid van sociale woningen als een risico worden gezien voor de verkoopprijs van de marktconforme units? Zijn kandidaat-kopers werkelijk minder geneigd om te kopen in de nabijheid van sociale huisvesting? Wat de reden ook is; het gebrek aan maatschappelijk draagvlak voor sociale woningbouw in Vlaanderen wordt pijnlijk zichtbaar in de Nieuwe Dokken.

Kofschip en Tuupetegoare

Bij gebrek aan openbare toiletten, stap ik de – op dit moment nog enige – horecazaak binnen in de Nieuwe Dokken. Ik zet me aan een azuurblauw tafeltje, de kleur ervan stemt exact overeen met de oude havenkraan in mijn ooghoek, en bestel een koffie. Terwijl ik aantekeningen maak in mijn schriftje, valt het me op dat mensen die het terras bevolken, verschillen van de personen die ik zonet nog bij de sociale woningen zag. Twee yuppies zijn druk aan het discussiëren over kwartaalcijfers achter hun laptop. Aan een ander tafeltje zitten enkele vriendinnen homemade ice te sippen door gestreepte kartonnen rietjes. De menukaart pronkt met ambachtelijk zuurdesembrood en onder vier euro kan je hier geen drankje bestellen. Dit café lijkt zich moeiteloos te voegen naar de leefwereld van de havermelkelite, en is daarmee een stuk minder toegankelijk voor mensen in een economisch kwetsbare positie. Lichtjes ongemakkelijk door deze observatie en bijna beschaamd omdat ik hier zo moeiteloos tussenpas, besluit ik dat het tijd is om terug richting mijn fiets te wandelen, maar niet zonder omweg langs het zuidveld.

Het gegrom van graafmachines, het gesis van slijpschijven en het geroep van bouwvakkers verraden dat ik bijna bij de werf ben die het zuidveld vandaag nog is. Op de werfhekken hangen spandoeken met renders en slogans die vragen 'geniet jij hier binnenkort van elke zonnestraal op je terras?'. Momenteel zijn hier 204 woningen in aanbouw, waarvan 43 sociale woonunits. Deze zijn ondergebracht in drie losstaande volumes dwars op de koopvaardijlaan, en zijn maximaal vijf bouwlagen hoog. Hoewel ze nog volop in aanbouw zijn, zie ik tussen de banners, roodbruine baksteen, dezelfde witte PVC-raamkaders als in Koopvaarders en tomatenrode voordeuren. De sociale woongebouwen kregen de namen *Kofschip* en *Tuupetegoare*. Dat laatste betekent 'allemaal samen' in het Gentse dialect, een symbolische verwijzing naar collectiviteit. In de verte tekent zich al het betonskelet van een woontoren af. Waar vroeger schepen werden geladen, worden vandaag woningen gestapeld.

3.3.2.2 KAAI 24

Ik maak het dubbele slot van mijn fiets los – je kan nooit zeker genoeg zijn in België – en grijp in het gesmolten rubber van mijn handvaten. Twee brughellingen later, heeft mijn gezicht dezelfde rode tint als het fietspad en branden mijn kuit, door de inspanning en de zon. Ondertussen ben ik op het schiereiland Muide-Meulestede beland, een deelzone van de wijk Muide-Meulestede-Afrikalaan, opgespannen tussen stad en haven. Het gebied wordt in het oosten en westen begrensd door dokken, waar in het begin van de 20^{ste} eeuw havenschepen van over de hele wereld aanmeerden. Het water vormt een harde fysieke grens met de binnenstad, en net die afscherming helpt de volkswijk haar eigenheid bewaren.³⁹³

Het industriële verleden is nog zeer sterk aanwezig, zowel in het stadsweefsel als bij de mensen. De bewoners zijn een smeltkroes van oude schippersfamilies en jonge inwijkelingen. Dit zorgt voor een unieke synergie van volksheid en creativiteit, waar de inwoners trots op zijn.³⁹⁴ De Muide, het zuidelijke deel van het schiereiland, wordt gekenmerkt door kleine arbeiderswoningen en smalle straten.³⁹⁵ In dit 19^{de} -eeuwse stadsweefsel is er weinig groen en open ruimte, en vijftien procent van de huishoudens woont in een sociale woning.³⁹⁶ De andere statistische sector van het schiereiland, Meulestede, kent een 20^{ste} -eeuws woonweefsel. Het gebied bestaat grotendeels uit naoorlogse ensembles van sociale meersgezinswoningen in een groene omgeving.³⁹⁷ De woonmaatschappij heeft hier een zeer sterke eigendomspositie, wel 57 procent van de huishoudens woont in een sociale huurwoning. Binnen de wijk lopen de aandelen sociale huisvesting sterk uiteen. In de sector Afrikalaan, waartoe ook de Oude Dokken behoren, zijn er slechts 0,8 sociale huurwoningen per 100 huishoudens. De cijfers dateren weliswaar uit 2023, waardoor de sociale huisvesting in de Nieuwe Dokken nog niet is meegerekend. Het geaggregeerde aandeel van 22% voor de volledige wijk maskeert de sterke interne verschillen tussen de sectoren.³⁹⁸

Stadsvernieuwing Muide-Meulestede-Afrikalaan

Met het vertrek van de haven naar het noorden, bleef de wijk achter met duidelijke sporen van haar maritieme verleden. Er moest op zoek worden gegaan naar een nieuwe invulling, wat resulteerde in een golf van studies en projectontwikkelingen rond de eeuwwisseling.³⁹⁹ Een overkoepelende strategie ontbrak echter, waardoor de bewoners van het schiereiland in 2013 aanklopten bij de gemeente met de vraag voor een conceptiestudie. In een participatief traject met de bewoners werkten de architectenbureaus ndvr en Architecture

³⁹³ Tijl Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.

³⁹⁴ Wijk van de Maand Stad Gent, “Muide Meulestede Morgen - Aangepaste wijk,” YouTube, <https://youtu.be/9vUQN-RqMYy>.

³⁹⁵ Stad Gent, *Muide-Meulestede, een ruimtelijke toekomstvisie – eindrapport* (Gent: Stad Gent, maart 2019), p.18, https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/20190329_NO_eindrapport_ruimtelijke%20toekomstvisie%20Muide%20Meulestede_web.pdf.

³⁹⁶ Stad Gent, *Gent in cijfers*, databank.

³⁹⁷ Stad Gent, *Muide-Meulestede, een ruimtelijke toekomstvisie – eindrapport*, p.18.

³⁹⁸ Stad Gent, *Gent in cijfers*, databank.

³⁹⁹ Stad Gent, *Muide-Meulestede, een ruimtelijke toekomstvisie – eindrapport*, p.10.

Workroom aan deze studie. Ze stelden twaalf agendapunten op die de leidraad vormden voor het stadsvernieuwingsproject Muide-Meulestede-Morgen, dat in 2016 officieel van start ging.⁴⁰⁰ Muide-Meulestede-Morgen biedt een samenhangend ruimtelijke strategisch kader voor de toekomstige ontwikkelingen op het schiereiland. Het is een zoektocht naar een nieuwe identiteit, zonder het verleden volledig los te laten. De landtong blijft daarbij trouw aan haar rol als scharnier tussen stad en haven. Het doel van het stadsvernieuwingsproject is onder meer om de versnipperde ontwikkelingen te verbinden en de verschillende deelprojecten op elkaar af te stemmen.⁴⁰¹

Voorhaven

De Voorhaven is een van de deelgebieden dat al sinds het begin van deze eeuw volop in herontwikkeling is. Het gebied – zo’n één kilometer lang - bevindt zich aan de westelijke oever van het schiereiland en strekt zich uit over zowel de Muide als Meulestede. Op het einde van de 19^{de} eeuw werd de Voorhaven gerealiseerd voor de overslag van katoen, een hypermoderne en compacte havenzone die de capaciteit van de Gentse haven verdubbelde. Terwijl ik fiets, flitsen kranen, oude treinsporen, gietijzeren hekken, kasseien, oude treinwagons en bolders voorbij. Maar de opvallendste restanten uit het verleden zijn ongetwijfeld de grote metalen loodsen die langs de kade staan. In deze vijf loodsen werd vroeger het katoen opgeslagen, vooraleer het per spoor naar de textielfabrieken in en rond Gent werd getransporteerd. De vijf identieke loodsen, genummerd van 20 tot en met 24, hebben een voetprint van 100 op 40 meter. Ze stonden in een strak ritme met telkens twintig meter tussenruimte langs het water, maar aan het einde van de 20^{ste} eeuw was de Voorhaven zijn industriële functie kwijtgeraakt, en werden loods 21 en 24 afgebroken. Ook voor de overige loodsen leverde de Stad Gent een afbraakvergunning af, maar deze werden uiteindelijk gered van de sloop.⁴⁰²

Toen de economische bedrijvigheid wegtrok uit de Voorhaven, ontstond de nood aan een nieuwe functie voor het gebied. In 2000 werd er een Bijzonder Plan van Aanleg (BPA) goedgekeurd voor Muide-Meulestede. Het BPA werd opgemaakt door de gemeente om de bestemming vastgelegd in het gewestplan, te verfijnen. In het gewestplan werd de Voorhaven aangeduid als gebied voor stedelijke ontwikkeling, een rood-paars gestreepte arcering. Het uitgangspunt van het BPA is om de Voorhaven nauwer te verweven met het achterliggende woonweefsel, door het gebied om te vormen tot een gemengde woon-werkzone. De voetprint van de voormalige loods 24 wordt in het plan bestemd tot gemengde woonzone, en de loodsen 22 en 23 worden zones voor wonen, diensten en handel. Tussen de loodsen en op de plek waar ooit loods 21 stond, wordt een openbaar domein met recreatieve herinrichting aangelegd.⁴⁰³ In het Ruimtelijk Structuurplan van Gent uit 2003 wordt de Voorhaven eveneens aangeduid als stadsvernieuwingsproject.⁴⁰⁴

⁴⁰⁰ Stad Gent, “Wat is Muide Meulestede Morgen?,” geraadpleegd op 25 juli 2025, <https://stad.gent/nl/muide-meulestede-morgen/wat-muide-meulestede-morgen>.

⁴⁰¹ Stad Gent, *Muide-Meulestede, een ruimtelijke toekomstvisie – eindrapport*, p.11.

⁴⁰² Tijl Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.

⁴⁰³ Stad Gent, *Bijzonder Plan van Aanleg nr.23B Meulestede* (Gent: Stad Gent, 1999), https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/BPA_44021_224_00023_00005_gp.pdf.

⁴⁰⁴ Stad Gent, *Muide-Meulestede, een ruimtelijke toekomstvisie – eindrapport*, p.10.

Toen de krijtlijnen waren uitgezet en de bestemming juridisch was verankerd, kon de reconversie van de Voorhaven van start gaan. Het deelproject *De Nieuwe Voorhaven* – vandaag *herinrichting Voorhaven* genoemd- omvat de heraanleg van de kaaien, de ontwikkeling van buurtgroen, de renovatie van de leegstaande katoenloodsen en het oprichten van woningen en kantoren door ontwikkelaars.⁴⁰⁵ Waar vroeger loods 24 stond, bouwde SoGent het gemengde woonproject KAAI 24. Loods 22 en loods 23 werden verkocht door het stadsontwikkelingsbedrijf aan een projectontwikkelaar, die het gelijkvloers invulde met kantoren en daarboven telkens een twintigtal lofts realiseerde. Het bouwskelet werd behouden omwille van de erfgoedwaarde, maar de schil werd vernieuwd. De contouren van de voormalige loods 21 zijn geïntegreerd in de nieuw aangelegde groenzone voor de buurt, het Voorhavenpark.⁴⁰⁶

Voorhavenpark

Voorzichtig fiets ik over enkele oude treinsporen. Na eerdere aanvaringen tussen rails en fietswielen, waarbij ik meer dan eens de straatstenen van dichtbij zag, blijf ik liever op mijn hoede. Het eerste wat me opvalt zijn twee oude treinwagons. De ene bordeauxrood, de ander ooit mosgroen maar nu bedekt onder kleurrijke graffiti. **\$WAG**, **LOVE**, **FREE**! Vroeger werden katoenballen zorgvuldig opgestapeld in deze wagons, vandaag kunnen wijkbewoners ze huren voor allerlei activiteiten. Taalcafés, wijkvergaderingen, verjaardagsfeestjes, workshops, poëzievoordrachten, babyborrels, ... alles kan, zolang het buurtgebonden en niet-commercieel is.⁴⁰⁷

Een groep jongeren speelt een basketbalmatch, hun blote bovenlichamen glinsteren in de zon van het zweet. Trouwe supporters en toevallige passanten zijn zo meegezogen in de spanning van de wedstrijd, dat niemand de bruine labrador opmerkt die met volle overtuiging achter de bal aanholt, alsof ook hij kans maakt op de winst. In de nieuwe speeltuin klauteren, rollen, schommelen, balanceren, hangen en rennen kinderen op en naast de houten speeltuigen. Ze zijn te druk aan het spelen om zich zorgen te maken over de felle zon. De moeders en vaders daarentegen, gewapend met drinkbussen, zonnecrème en zweetdoekjes, verlangen vooral naar een streepje schaduw. Die kan je volgens de website van Stad Gent vinden onder de pergola aan de kade: “Klimplanten zullen schaduw bieden op warme zomerdagen”.⁴⁰⁸ Op dit moment komt de klimop nog maar tot ooghoogte, en is het dus nog enkele jaren wachten op schaduw. De cortenstalen pergola verwijst naar de structuur van de oude loods en herstelt zo het uitzicht op de Voorhaven.⁴⁰⁹ Twee trappen in de constructie leiden naar een platform vanwaar je kan uitkijken over de omgeving. Rechts van me ligt het park waar kinderen krioelen op de vooravond van de zomervakantie, links van me de rustige waterkade waar woonboten op-en-neer dobberen.

Aan de voet van de pergola liggen, net zoals in de Nieuwe Dokken, ankers en ankerkettingen-uit de kluiten gewassen versiering. Alle voorwerpen uit het verleden die schijnbaar achteloos in en rond het park staan, geven me het gevoel dat ik in een maritiem themapark

⁴⁰⁵ Stad Gent, “Project herinrichting Voorhaven,” geraadpleegd op 25 juli 2025, <https://stad.gent/nl/plannen-en-projecten/project-herinrichting-voorhaven>.

⁴⁰⁶ Tijl Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.

⁴⁰⁷ Stad Gent, “Project herinrichting Voorhaven.”

⁴⁰⁸ Stad Gent, “Project herinrichting Voorhaven.”

⁴⁰⁹ Stad Gent, “Project herinrichting Voorhaven.”

ben beland. In 1966 werden de Voorhaven en het Tolhuis aangeduid als beschermd stadgezicht omwille van haar waardevolle industrieel archeologische karakter. De rails, havenkranen, loodsen, sluiswachterswoningen, droogdokken, stuw, kaaïen en zelfs het hekkenwerk werden aangeduid als erfgoed, waardoor de Voorhaven vandaag een van de grootste beschermde stadsgezichten van Gent is met wel vijftien erkende monumenten.⁴¹⁰ De drang om alles zo goed mogelijk te preservar, maakt dat het soms allemaal een beetje gekunsteld aanvoelt. Doodgewone objecten uit een andere tijdperiode worden verheven tot relikwieën. Ze worden met een bijna heilig respect behandeld, terwijl ze net gemaakt zijn om tegen een stootje te kunnen. Is de graffiti op de wagons dan heiligschennis?



Figuur 17: Voorhavenpark

Ik laat het ritmische basketbalgedribbel en het openluchtarchief achter me en fiets via de waterkade verder naar het noorden, in de richting van KAAI 24. De kade is – schat ik – tien meter breed en een snelle verbinding voor zacht verkeer. Een puffende coureur, een vader met een buggy en twee kleuters op een loopfiets maken dankbaar gebruik van deze promenade. De kinderkopjes tussen de treinsporen zijn vervangen door platte kasseien, zodat je fiets onderweg niet uit elkaar trilt.

KAAI 24 – inleiding

Er is geen openbare fietsstalling voor handen, dus besluit ik bewust het geplastificeerd A4'tje met 'enkel voor werknemers en bezoekers' te negeren dat boven het fietsenrek van de kantoren van loods 23 hangt. Ik ben hier wel degelijk op bezoek, maar dan bij het naastgelegen woonproject KAAI 24. De ruimte tussen de twee gebouwen bestaat uit kiezelstenen en putten. KAAI 24 werd in 2024 opgeleverd, maar de publieke ruimte moet nog worden aangelegd. Deze onafgewerkte buitenruimte contrasteert scherp met het strak ontworpen gebouw, dat glanst in gepolijst beton en rechte lijnen.

⁴¹⁰ Vlaanderen, "Erfgoedobject Tolhuis en Voorhaven," geraadpleegd op 25 juli 2025, <https://inventaris.onroerenderfgoed.be/erfgoedobjecten/301138>.

In 2003, bij de oprichting van het stadsontwikkelingsbedrijf, kwamen de oude havenloodsen en omliggend terrein in de vastgoedportefeuille van SoGent terecht. In het BPA was reeds vastgelegd dat op de plaats van loods 24 een woonproject zou komen. Zeven jaar later, in 2010, besloot het stadsontwikkelingsbedrijf om een open prijsvraag te lanceren voor de ontwikkeling van het gemengde woonproject, dat de naam KAAI 24 zou dragen. Ze zouden zelf als bouwheer optreden en waren dus op zoek naar een ontwerpteam. Uiteindelijk haalde DBLV architecten het project binnen.

SoGent had de ambitie om een woongebouw te creëren waarin diverse bewonersgroepen een plaats zouden krijgen. Het project richt zich op verschillende bewonerssamenstellingen: zowel jonge gezinnen met kinderen als alleenstaanden en personen met een fysieke beperking zouden een woning moeten vinden in KAAI 24. Bovendien werd er, zoals in alle projecten van SoGent, ook ingezet op een socio-economische mix van bewoners door voor verschillende inkomensklassen te bouwen. Deze vermenging werd echter niet doorgetrokken op het vlak van typologie: het stadsontwikkelingsbedrijf stond enkel appartementen toe, die bovendien niet over verschillende bouwlagen gespreid mochten worden.⁴¹¹

In het wedstrijdbestek werd nauwkeurig de visie van het stadsontwikkelingsbedrijf vastgelegd over de ontwikkeling van KAAI 24. Omdat het stadsontwikkelingsbedrijf eigenaar was van de grond kon het, binnen de krijtlijnen van de geldende bestemmingsplannen, de invulling volledig zelf bepalen. SoGent koos voor een mix van 20% sociale woningen, 20% geconventioneerde woningen en 60% marktconforme units. Deze keuze weerspiegelt hun rol als stadsontwikkelingsbedrijf. Enerzijds willen ze bijdragen aan het betaalbare woonaanbod, zowel op de sociale als op de private huurmarkt. In elk project streven ze daarom naar een aandeel van minstens 40% betaalbaar wonen. Anderzijds beschouwt SoGent het niet als haar kerntaak om het sociale woonaanbod op het Gentse grondgebied uit te breiden, wel om daar structureel aan bij te dragen binnen een bredere stedelijke ontwikkelingsvisie.⁴¹²

Het aandeel sociale woningen werd in KAAI 24 juridisch verankerd via het Decreet Grond- en Pandenbeleid, dat op dat moment nog niet gedeeltelijk vernietigd was. Dit instrument bepaalde dat in elk bouwproject vanaf 50 wooneenheden minstens twintig procent sociale woningen moest zijn. SoGent nam deze verplichting expliciet op in het wedstrijdbestek, waardoor vastlag dat ook in KAAI 24 één vijfde van de woningen bestemd zou zijn voor sociale huur. Toen in 2013 de sociale last in het Decreet Grond- en Pandenbeleid werd vernietigd, had dat voor KAAI 24 geen gevolgen. De stedenbouwkundige vergunning, waarin de sociale woningen waren opgenomen, was immers al in 2012 verleend. Terwijl sommige private ontwikkelaars na de vernietiging de voorziene sociale woningen uit hun projecten schrapten, bleef SoGent bij het oorspronkelijke opzet. Als stadsontwikkelingsbedrijf maakt het immers ook maatschappelijke overwegingen: het schrappen van sociale woningen strookt niet met de eigen beleidsdoelstellingen.⁴¹³

⁴¹¹ Tijl Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.

⁴¹² Tijl Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.

⁴¹³ Tijl Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.

KAAI 24 -Gebouw A

Van veraf oogt KAAI 24 als één gebouw, maar in werkelijkheid bestaat het uit drie afzonderlijke volumes die ingeplant zijn rond een collectieve binnentuin. De afgestemde architectuurtaal en smalle tussenruimtes zorgen voor een visuele samenhang en maken van het project een coherent geheel. Het woonproject bestaat uit 72 appartementen, een semi-ondergrondse garage voor fietsen en auto's en een gemeenschappelijke binnentuin en dakkamer.⁴¹⁴

In het gebouw langs de kade, een eenvoudig balkvolume, zijn 33 appartementen ondergebracht. De gevel aan het water oogt beheerst en rationeel, grote raampartijen in een regelmatig betonnen kader bepalen het beeld. Het horizontale volume is opgetrokken uit een strak grid van drie bouwlagen op elf traveeën. Bovenop dit strenge raster staat, teruggetrokken, de polyvalente ruimte. Enkel wie zich aan de overkant van het water bevindt, ziet hoe dit paviljoen zich als een soort parasiet op het gebouw nestelt – afwijkend van de rest in materiaal, vorm, kleur, textuur en schaal.



Figuur 18: KAAI 24 - waterzijde

Op een terras op de tweede verdieping – het derde van rechts- zitten twee mannen in Acapulcostoelen bij een drankje te babbelen. Hun diepe stemmen weerklinken over de platte kasseien van de kade, maar het geklots van het water maakt hun woorden onverstaanbaar. Aan sommige borstweringen hangen al bloembakken met kleurrijke bloemen, aan andere nog een bordje met ‘Te Koop’. Daar tegenover, evenwijdig met de kade, liggen woonboten aangemeerd. Een meeuw rust op een van de masten, terwijl de airco van een lichtblauwe boot overuren draait. In de schaduw van een blauwwit gestreepte parasol zit een man op het dek zijn groenten voor het avondeten te snijden.

⁴¹⁴ Tijl Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.

De appartementen volgen de typologie van doorzonwoningen. In het westen kijkt de leefruimte uit over het water, in het oosten kijken de slaapkamers uit over de binnentuin. Het gebouw staat niet op hetzelfde niveau als de kade dus naar binnen kijken lukt moeilijk, zelfs als ik op mijn tenen ga staan. De 33 appartementen rusten op een open plint, waarin een semi-ondergrondse auto- en fietsgarage geïntegreerd is. De glimmende carrosserieën kaatsen het zonlicht terug als spiegels en verblinden me. Vanuit deze garage vertrekken de liftschachten en trappenkokers die toegang geven tot de bovengelegen appartementen. Elke circulatiekern ontsluit zes wooneenheden, twee per verdieping. Enkel de meest zuidelijke unit vormt een uitzondering: daar bevindt zich per circulatiekern slechts één appartement.

In dit bouwvolume, zijn 27 marktconforme en zes budgethuurwoningen ondergebracht. Oorspronkelijk was het ook hier, net zoals in de Nieuwe Dokken, de bedoeling dat geconventioneerde wooneenheden verkocht werden, maar een aangepaste strategie leidde ertoe dat ze uiteindelijk verhuurd werden. Door het ononderbroken ritme en de sterke uniformiteit is het voor mij onmogelijk om te achterhalen welke appartementen geconventioneerd verhuurd worden en welke aan marktprijs verkocht zullen worden.



Figuur 19: schema kaai 24

KAAI 24 – gebouw C

Ik volg mijn nieuwsgierigheid de hoek om, tot ik bij een roodbruin hekkenwerk kom, gekneld tussen het bouwvolume van zonet en een L-vormig volume waarin de sociale woningen zijn ondergebracht. Ik duw mijn gezicht hier niet tegen het gaaswerk van het hek, maar wacht ik geduldig tot er iemand naar buiten komt. Hoewel de twee bouwvolumes duidelijk bij elkaar horen, zijn ze niet identiek. De architecten streefden naar een samenhangend geheel, zonder te vervallen in letterlijke evenbeelden. Door te spelen met proporties, texturen en kleuren, krijgt elk bouwvolume een eigen karakter binnen het geheel.⁴¹⁵ Waar het balkvormige volume van A was uitgevoerd in gladde prefabbeton elementen, is de sociale huisvestingsblok opgetrokken uit grijze baksteen. De verdiepingen zijn visueel te

⁴¹⁵ Architectuur Platform Gent, “Woonproject Kaai 24,” geraadpleegd op 4 augustus 2025, <https://architectuur.gent/project/66c31c7e4616e/woonproject-kaai-24>.

onderscheiden door een betonband die het halfsteensverband van de bakstenen onderbreekt. De roodoranjebruine raamkaders van beide gebouwen sluiten aan bij de kleur van het hek, waar net iemand met volle boodschappentassen door passeert.

De smalle doorgang tussen de twee gebouwen leidt me naar de binnentuin. Het contrast tussen het nauwe steegje en de open groenruimte is opvallend – zelfs lichtjes theateraal. Deze collectieve binnentuin is een groene gemeenschappelijke foyer voor de bewoners van alle 72 appartementen. Het niveauverschil tussen de straatkant en de waterzijde wordt opgevangen in het ontwerp van de binnentuin. Via kronkelende, trage padjes met U-bochten klim ik naar boven. De helling maakt sport en spel in hier niet vanzelfsprekend. Ik kan me moeilijk inbeelden dat hier kan worden gevoetbald of een spikeballnet opgespannen. Het is eerder zichtgroen, dan groen om actief in te verblijven. Het is dan ook opvallend rustig in de tuin. Terwijl ik naar alle uithoeken wandel om foto's te trekken met mijn smartphone, kruis ik slechts één man die – vermoedelijk – van zijn werk thuiskomt. Bovenaan de helling staan er banken, onbezet, en ik zie zelfs geen dikke stadsduif die scharrelt naar kruimels.



Figuur 20: KAAI 24 binnentuin

Toegegeven, de bomen zijn nog fijn en jong en bieden nauwelijks schaduw. In deze extreme weersomstandigheden zou ik ook liever koel binnen zitten, achter de dikke muren, dan liggen bakken en braden op het gras.

Twee L-vormige gebouwen – het gebouw voor sociale huisvesting en het volume met budgethuurwoningen – omarmen de binnentuin. Samen met het rechthoekige volume creëren ze een gevoel van geborgenheid en rust – een tegenstelling met het ruwe, maritieme verleden van de plek. Deze ‘groene inkomhal’ vormt een beschutte binnenwereld, slechts op drie plaatsen subtiel geconnecteerd met de buitenwereld.

De circulatie van de sociale en budgethuur woningen is georganiseerd in gaanderijen langs de binnentuin. Deze galerijen vormen een soort van wintertuin die bemiddelt tussen publiek

en privaat. De bewoners kunnen elkaar hier toevallig tegenkomen. Op de derde - en bovenste- verdieping van het sociale woongebouw is de borstwering van de gaanderij opgewaardeerd tot wasrek. Een wit en een lichtblauw hoestaken hangen te drogen in de onverbiddelijke warmte van de zon. Ook zie ik hier en daar spullen opeengestapeld op het einde van de galerijen – een niemandsland dat ten volle wordt benut. Naast een voordeur op de eerste verdieping staan een zwarte plastic stoel en een klimplant. Ondanks deze sporen van bewoning, oogt de gaanderij opmerkelijk proper en verzorgd – alsof ze bijna klaar is voor een fotoshoot in een architectuurmagazine. De bewoners eigen zich de ruimte toe, maar dragen tevens ook zorg voor het gebouw.

In KAAI 24 zijn 20 van de 72 woningen bestemd voor sociale huur. Het sociale woongebouw telt per verdieping vijf wooneenheden: vier in de lange vleugel en één in de korte. In de oksel van het gebouw bevinden zich een lift en een trap, terwijl een tweede trap ervoor zorgt dat de afstand tot de glazen voordeuren beperkt blijft. Het grondplan vertelt me dat sociale units ook een doorzontypologie hebben. De keuken, eetkamer en living vormen één ruimte die zich uitstrekt van oost naar west. Enkel de unit in de korte vleugel ontvangt in de leefruimte uitsluitend zonlicht langs het zuiden. Elke woning beschikt bovendien over een inpandig terras, grenzend aan de leefruimte, waardoor deze visueel en ruimtelijk wordt verlengd. Veertien van de sociale units hebben twee slaapkamers, de overige zes beschikken over één slaapkamer.



Figuur 21: KAAI 24 - zicht vanuit gaanderij sociaal woongebouw op binnentuin

KAAI 24 -sociale mix

Het stadsontwikkelingsbedrijf ambieert inclusieve woonprojecten door verschillende socio-economische groepen te mengen, toch zijn de verschillende inkomensgroepen ondergebracht in aparte gebouwen. Dit is voornamelijk het gevolg van de regelgeving rond

(mede-)eigendom. Voor de woonmaatschappij ThuisPunt Gent is het juridisch uiterst ingewikkeld om eigenaarschap van een gebouw te delen, en daarom vermijden ze dit liever. Zo hebben de sociale huurders bijvoorbeeld ook geen toegang tot de collectieve polyvalente dakruimte, terwijl alle andere bewoners deze ruimte wel kunnen afhuren voor een verjaardagsfeestje of huwelijksjubileum.⁴¹⁶ Dit onderscheid staat haaks op de ambities van SoGent, en legt de spanning tussen ambitie en uitvoering bloot. De totstandbrenging van een sociale mix blijkt haalbaar op projectniveau, maar wettelijke kaders verhinderen dat deze zich ook binnen het gebouw doorzet. De ambitie van sociale menging strandt zodra ze botst op de juridische realiteit.

Hoe reageren de ontwerpers op deze juridische randvoorwaarden? KAAI 24 is één woonproject, maar de drie bouwvolumes hebben elk een eigen architecturale expressie. De keuze voor drie verschillende architectuurtalen is subtiel, maar creëert wel een visuele driedeling. Tegelijkertijd kan er met het blote oog geen onderscheid gemaakt worden in de kwaliteit van de drie volumes. Zonder voorkennis is het niet mogelijk om te bepalen welk volume bestemd is voor sociale huur, welk voor budgethuur en welk voor de vrije markt. Ondanks hun onderlinge verschillen zijn de gebouwen met gelijke zorg ontworpen en getuigen ze van hetzelfde raffinement, ongeacht de verschillen in financiële randvoorwaarden voor de diverse woonvormen.

KAAI 24 -Gebouw B

Het gebouw met de budgethuurwoningen, eveneens een L-figuur, is opgebouwd uit op elkaar gemetselde fijnkorrelige betonstenen -een derde tint grijs in het architecturale spel van KAAI 24. De grijze materialiteit steekt af tegen de roodoranjebruine raam- en deurenkaders die als een rode draad over de drie bouwvolumes zijn doorgetrokken. De keukens van de appartementen bevinden zich aan de kant van de binnentuin, terwijl de eet- en zitruimte naar de buitenzijde gericht zijn. De keuken is niet afgesloten, zodat het zonlicht op verschillende momenten van de dag in de leefruimte kan binnenvallen. Op een drogend tapijt na, lijkt de gaanderij onaangetast door het dagelijkse leven.

Net als het sociale woongebouw telt het volume vier verdiepen, telkens met vijf appartementen. Enkel op het gelijkvloers is er een uitsnijding in het gebouw gemaakt, die de hoofdtoegang vormt tot het woonproject. Snakkend naar een streepje schaduw, zoek ik beschutting onder de overkraging die langs de onderzijde afgewerkt is met houtwolcementplaten. Ook hier vormt een roodoranjebruin hek de grens tussen het publieke domein en de private sfeer van KAAI 24. Via een dubbele poort kunnen auto's en fietsers tot aan de semi-ondergrondse parkeergarage bollen. Voor bewoners en bezoekers zonder wieltjes, is er een deur in het hek. 72 deurbellen en 72 brievenbussen zijn in een keurig grid naast de deur geplaatst, en maken zo van deze opening de formele ingang. Ondanks de drie volumes wil KAAI 24 één project zijn, waar alle bewoners hetzelfde adres hebben ongeacht hun socio-economische achtergrond. De voordeuren verdelen de bewoners niet in groepen, de ingang maakt geen onderscheid, markeert geen verschillen. Misschien haalt het de muren in de hoofden van de mensen niet neer, maar het bouwt er ook geen nieuwe bij.

⁴¹⁶ Tijl Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.



Figuur 22: KAAI 24 hoofdtoegang

KAAI 24 – SoGent als projectontwikkelaar

KAAI 24 was een van de eerste projecten dat SoGent volledig zelf realiseerde. Dit geeft het stadsontwikkelingsbedrijf de mogelijkheid om het project van begin tot eind aan te sturen. Tegelijkertijd ligt het financiële risico volledig bij SoGent en wordt het dus niet gespreid over verschillende (private) actoren. Al is de doelstelling van het stadsontwikkelingsbedrijf niet om winst te maken, het moet wel zorgen dat het financieel gezond blijft. Het zit dus gewrongen tussen marktlogica enerzijds en het creëren van maatschappelijke meerwaarde anderzijds. Vanuit deze logica bevinden de 27 marktconforme units zich aan de waterkant. Maar in tegenstelling tot een klassieke private projectontwikkelaar verkoopt SoGent deze commerciële units vijf tot tien procent onder hun marktwaarde. Deze prijszetting gebeurt op basis van referentieprijzen in de buurt, waarop vervolgens bewust een percentage wordt ingehouden. KAAI 24 werd in 2024 opgeleverd maar anno mei 2025 zijn er nog maar tien van de 27 marktconforme appartementen verkocht. Voor het stadsontwikkelingsbedrijf is het nu al duidelijk dat dit project verlieslatend is, zelfs break-even halen is niet langer haalbaar.⁴¹⁷

KAAI 24 -Eigendomsstructuur

De eigendomsstructuur van het woonproject is zeer complex. SoGent trad op als bouwheer, maar na oplevering is de eigendom van KAAI 24 uiteen gebrokkeld, zoals wel vaker het geval is in stadsontwikkelingsprojecten. ThuisPunt Gent is eigenaar van het sociale woongebouw

⁴¹⁷ Tijl Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.

en bijhorende parkeerplaatsen en grond. De woonmaatschappij is geen mede-eigenaar van de binnentuin, maar moet wel bijdragen aan het onderhoud ervan omdat de sociale huurders er eveneens gebruik van maken. De marktconforme units zijn verkocht aan particulieren, ook deze bewoners dragen bij aan de kosten die binnentuin en andere gemeenschappelijke delen met zich meebrengen, en dit op basis van hun aandeel in de mede-eigendom. De 25 budgethuurwoningen heeft SoGent ingebracht in haar dochtermaatschappij Modest nv. Modest nv is echter een investeringsmaatschappij en verhuurt de units niet zelf. Daarom sluit Modest huurovereenkomsten af met SoGent, die op haar beurt - via een andere dochtermaatschappij - Huuringent de budgethuurwoningen toewijst aan de huishoudens die hiervoor in aanmerking komen. Maar omdat de vraag naar sociale huisvesting (in Gent) zo groot is, worden 9 van de 25 budgethuurwoningen door Modest aan ThuisPunt verhuurd, in plaats van aan het stedelijke verhuurkantoor Huuringent.⁴¹⁸

Terwijl de vraag naar betaalbare woning fel woedt, staan er in KAAI 24 nog zeventien appartementen leeg, op zoek naar een particuliere eigenaar die er een bijna marktconforme prijs voor wil geven. Het wringt dat in een stad met zo'n lange wachtlijsten zeer kwalitatieve woningen stof staan te vergaren. Zou een tijdelijke verhuur aan huishoudens met een Q1- of Q2-profiel – hoe complex in de praktijk ook – niet beter zijn dan leegstand? Als de woningen op de lange termijn niet verkocht geraken, kan SoGent deze units dan alsnog bestemmen als sociale of budgethuurwoningen?

KAAI 24 – doorlooptijd

In 2012 werd de stedenbouwkundige vergunning voor KAAI 24 afgeleverd, maar pas in 2024 werd het project opgeleverd. Hoe komt het dat er meer dan een decennium verstreek voordat het woonproject tot stand kwam? De lange doorlooptijd van KAAI 24 kent twee grote oorzaken. Door zelf als ontwikkelaar op te treden, kwam SoGent in concurrentie met de private markt. De private actor die in de naastgelegen loodsen 22 en 23 lofts en kantoren ontwikkelde, had er dus belang bij dat de ontwikkeling van KAAI 24 traag zou verlopen, zodat hij zijn vastgoed eerst kon verkopen aan maximale winst. Daarnaast stootte het project ook op weerstand van de buurt. De vzw Voorhaven was van mening dat er te veel woningen en te weinig buurtondersteunende voorzieningen gepland waren. Dat het project ook sociale woningen bevatte, leidde tot extra terughoudendheid, aangezien dergelijke woonvormen in Vlaanderen nog vaak met hardnekkige stigma's gepaard gaan. De vzw stelde voor om het volledige residentiele project te vervangen door sportinfrastructuur.⁴¹⁹

Aanvankelijk leidde het protest van de buurt en de ontwikkelaar bvba Nieuwe Voorhaven tot niets, tot in 2013 de voorbereidende werken van start gingen, en er daarbij op oude goederentreinsporen gestoten werd die niet op de plannen stonden. Omwille van de erfgoedwaarde van deze 100-meterslange treinsporen en de erkenning van de Voorhaven als beschermd stadsgezicht, konden ze niet zomaar weggehaald worden. De private ontwikkelaar en de buurt hadden nu dus een stok achter de deur om het project opnieuw

⁴¹⁸ Tijl Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.

⁴¹⁹ Tijl Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.

ter discussie te stellen. Ze dienden samen een klacht in tegen de stedenbouwkundige vergunning, waardoor de werken stil werden gelegd.⁴²⁰

De juridische procedure tegen de vergunning van KAAI 24 sleepte jaren aan, tot de rechter in 2018 oordeelde dat de vergunning rechtsgeldig was. Op dat moment was de vergunning al zes jaar oud, waardoor bijvoorbeeld EPB-eisen reeds achterhaald waren. Toch wou SoGent het project niet laten hertekenen, omdat dit een nieuwe vergunning zou vereisen waartegen opnieuw procedures zouden kunnen opgestart worden. In plaats daarvan besloot het stadsontwikkelingsbedrijf om alle noodzakelijke aanpassingen – zoals dikkere isolatie – binnen de bestaande vergunning van 2012 te realiseren.⁴²¹

KAAI 24 – Aankoop Goede Woning

Het Decreet Grond- en Pandenbeleid vormde de eerste stap in de realisatie van sociale huisvesting in KAAI 24 door het aandeel van 20% juridisch te verankeren. Daarna werd er een ander instrument, Aankoop Goede Woning (AGW), ingezet om ervoor te zorgen dat de woningen eigendom werden van ThuisPunt Gent. Net zoals CBO, is AGW een instrument waarbij een externe bouwheer sociale woningen bouwt voor een sociale huisvestingsmaatschappij. De afgewerkte woningen worden door de woonmaatschappij aangekocht van een ontwikkelaar – doorgaans een private partij, maar in dit geval het stadsontwikkelingsbedrijf van de stad Gent.

In tegenstelling tot de Constructieve Benadering Overheidsopdrachten, is er hierbij geen sprake van een samenwerking. De woonmaatschappij en de ontwikkelaar kunnen wel informele afspraken maken over de sociale woonunits, maar het tekenen van de verkoopovereenkomst kan pas gebeuren na de voorlopige oplevering, anders riskeren ze onder de wetgeving voor overheidsopdrachten te vallen. De nadelen van AGW voor de ontwikkelaar zijn dus dat de afnamezekerheid beperkt is- er mag immers nog geen contract gesloten worden- en hij de sociale woningen volledig moet prefinancieren.⁴²² In het geval van KAAI 24 speelt dit risico in de praktijk nauwelijks: doordat SoGent en ThuisPunt Gent beide grotendeels in stedelijke handen zijn, ligt het voor de hand dat de woonmaatschappij de woningen overneemt. Een zekerheid die private ontwikkelaars doorgaans niet hebben.

Sociale wooneenheden die verworven worden via AGW moeten enkel voldoen aan de kwaliteitsnormen van de Vlaamse Codex Wonen en niet aan de strengere eisen van de VMSW. Omdat er geen (formeel) contract is, kunnen er dus bijvoorbeeld geen afspraken gemaakt worden over materiaalgebruik of kunnen er geen minimale vloeroppervlakten geëist worden. Zo is een draaitrap bijvoorbeeld wel toegestaan volgens de Vlaamse Codex Wonen, maar niet volgens de VMSW-regelgeving. Het voordeel hiervan is dat veel woningen in aanmerking komen om via AGW overgenomen te worden, waardoor de sociale woonmaatschappijen meer kansen krijgen om hun patrimonium uit te breiden. De keerzijde is echter dat deze sociale woonunits bij een toekomstige renovatie mogelijk niet meer voldoen aan de eisen van de VMSW, waardoor financiering van de Vlaamse overheid kan

⁴²⁰ Tijl Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.

⁴²¹ Tijl Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.

⁴²² Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

wegvallen. In dat geval kan de sociale woonmaatschappij genoodzaakt zijn de units te verkopen en de opbrengst te investeren in andere sociale woonprojecten.⁴²³

Het Gentse stadsontwikkelingsbedrijf heeft echter op deze beperkingen ingespeeld om de toekomst van de sociale woningen in KAAI 24 te waarborgen. In de wedstrijdoproep legde SoGent expliciet vast dat de sociale units moeten voldoen aan de VMSW-eisen voor ontwerp- en uitvoeringskwaliteit, zodat er geen risico is dat na enkele decennia, de sociale woningen verdwijnen uit de vastgoedportefeuille van ThuisPunt Gent.⁴²⁴

Outro

Via de voordeur verlaat ik KAAI 24. De zon hangt laag aan de hemel en legt een gouden rand langs de kroonlijsten van alle gebouwen. Met de zon is ook een stukje van de warmte verdwenen. Een door de bewoners aangebracht uitvalscherm is alweer dichtgeklapt. De witte golvende boord van het doek steekt af tegen de strakke lijnen van KAAI 24. Tussen de roodbruine spijlen van een inpandig terras op het gelijkvloers is een groen balkonzeil geweven voor meer privacy. Samen met de gordijnen achter het raam vormt het zowaar een dubbele barricade tot de achterliggende leefruimte. Nochtans ligt het terras minstens tien meter van de straat en vormt het oude havenhekkenwerk nog een extra afscheiding. De enige voorbijgangers zijn de bewoners van het woonproject of nieuwsgierige architectuurliefhebbers zoals ik. Het geslonken aantal fietsen in de fietsenstalling verraadt dat het ook voor mij tijd is om huiswaarts te keren. Het kwik in de thermometers heeft vandaag recordhoogtes bereikt, mijn ogen moe en mijn geest sloom gemaakt. Ik ga op mijn trappers staan, in de hoop alsnog aan de zomerse onweersbui te ontsnappen.



Figuur 23: KAAI 24 straatzijde

⁴²³ Marc Heughebaert, persoonlijke communicatie, 14 april 2025.

⁴²⁴ Tijl Stieperaere, persoonlijke communicatie, 12 mei 2025.

4 Conclusie

4.1 Reflectie op de case studies & strategieën

4.1.1 Strategie 1: voorkooprecht

Kwantiteit

De projecten die via het voorkooprecht tot stand zijn gekomen, zijn kleinschalig, met gemiddeld acht tot vijftien wooneenheden. Bovendien oefent de woonmaatschappij ThuisPunt Gent doorgaans één tot twee keer per jaar het voorkooprecht uit. De kwantitatieve impact van het instrument is dus eerder beperkt. Weliswaar opent de recente uitbreiding van het voorkooprecht tot het volledige Gentse grondgebied nieuwe mogelijkheden, maar de versnipperde eigendomssituatie (kleine percelen) en de beperkte inzetbare middelen (strikt gereguleerde financiering vanuit Vlaanderen) blijven remmende factoren op de structurele impact van het instrument. Het voorkooprecht wordt in de Gentse context aangewend als een aanvullend instrument. Het is niet het voorkooprecht alleen dat ThuisPunt in staat zal stellen om tegen 2050 aan het gewenste aandeel van 20% te raken, maar het kan wel een bijdrage leveren.

Kwaliteit

Waar de kwantitatieve impact van het voorkooprecht eerder beperkt is, leidt dit instrument wel tot zeer kwalitatieve projecten. Alle besproken case studies getuigen van een uitgesproken ruimtelijke, sociale en architecturale meerwaarde.

Ten eerste bevinden de case studies zich verspreid over Gent. Deze strategie zorgt voor een gelijkmatige territoriale spreiding van sociale huisvesting over de stad en gaat zo socio-economische segregatie tegen van kwetsbare groepen op minder aantrekkelijke locaties, wat in lijn ligt met de Vlaamse en Gentse beleidsdoelstellingen rond sociale mix. Daarnaast zijn de projecten zeer sterk ingebed in het stedelijke weefsel: ze maken volwaardig deel uit van de stad. Ze sluiten nauw aan bij de bestaande wijkstructuren en kunnen daardoor voortbouwen op de aanwezige kwaliteiten van deze wijken. Door deze nauwe verweving zijn ook voorzieningen steeds nabij. Tot slot zijn deze plekken goed bereikbaar en geconnecteerd met de rest van de stad.

Door de lage huurprijzen verminderen de projecten het betaalbaarheidsrisico van de bewoners aanzienlijk. Daarnaast zorgt de nauwe verweving van de projecten in het bestaande weefsel ervoor dat deze socio-economische zwakkere huurders niet uitgesloten worden uit de samenleving, maar volwaardig kunnen deelnemen aan het stedelijke leven. Bovendien richten de verschillende projecten zich expliciet op diverse doelgroepen zoals senioren, andersvaliden of grote gezinnen. Alle projecten beschikken over een gemeenschappelijke fietsenstalling en binnentuin, wat de sociale cohesie tussen de bewoners versterkt.

De hoge architecturale kwaliteit van de case studies, is niet het gevolg van het voorkooprecht alleen, maar van een stelselmatige professionalisering van het zoeken naar goede ontwerpers. De combinatie van inplanting, lichtinval, ontsluiting en doorgangen, evenals het materiaalgebruik en de mix aan typologieën bepalen samen de architecturale

kwaliteit. Deze kwaliteitsvolle uitwerking en de geïntegreerde inpassing van de projecten verminderen het stigma op sociale woningen.

4.1.2 Strategie 2: grondwaardecaptatie, samenwerken en onderhandelen

Kwantiteit

De sociale woonprojecten die via grondwaardecaptatie en onderhandelde samenwerking tot stand komen, zijn grootschaliger van aard dan de projecten die voortkomen uit het voorkooprecht. Zowel in KAAI 24 als in de Nieuwe Dokken wordt een minimaal aandeel van 20% sociale huurwoningen vooropgesteld. Bovendien gaat het om beduidend grotere percelen, waardoor het absolute aantal sociale wooneenheden dat in één beweging gerealiseerd wordt, veel hoger ligt. Het gebruik van de besproken instrumenten resulteert in KAAI 24 in 20 sociale units en in de Nieuwe Dokken in 84. De kwantitatieve impact van deze projecten hangt dus rechtstreeks samen met de schaal van de ontwikkeling en de afspraken die via grondwaardecaptatie en onderhandelingen tot stand komen.

Kwaliteit

Door de slimme inbedding in stadsweefsel in de wijk maakt het sociaal woongebouw volwaardig deel uit van de woonontwikkeling in de buurt. Net zoals bij de strategie van voorkooprecht is er aandacht voor ruimtelijke coherentie en een gebalanceerde verhouding tussen bebouwing en open ruimte, met pleintjes en parkjes die collectief gebruikt worden. De nabijheid van voorzieningen maakt dat het project goed geconnecteerd wordt met de rest van de stad.

De betaalbaarheid van het aandeel sociale woningen maakt deze haalbaar voor lagere inkomens. Toch blijft de vaststelling dat de commerciële woningen in het bouwblok de meest aantrekkelijke locaties krijgen (in beide gevallen langs het water). Sociale integratie beperkt zich tot het wijkniveau: marktconforme en sociale woningen liggen naast elkaar in de wijk, maar niet binnen hetzelfde gebouw. Door een geïntegreerde ontwikkeling tussen verschillende woonvormen en woontypologieën valt het visueel niet te onderscheiden welk gebouw voor welke doelgroep is, en wordt stigmatisering vermeden.

Door het inzetten van de juiste instrumenten (CBO en AGW) in de aanbestedingsprocedure (mededinging met onderhandeling) wordt kwaliteitsvolle architectuur verzekerd via objectieve gunningscriteria. Huisvestingmaatschappij ThuisPunt heeft verregaande inspraak via CBO, wat leidt tot een project dat breed gedragen wordt en aansluit bij de visie van en het beleid van de stad. Zo onderhandelde ThuisPunt Gent actief met de ontwikkelaar over materiaalkeuze, afwerkingsgraad, indeling en aantal slaapkamers. Een toezichthoudende architect van ThuisPunt controleert of de uitvoering conform de afspraken verloopt, met eenzelfde controle op de kwaliteit als bij eigen projecten.

4.2 Algemene conclusie

Deze thesis vertrok vanuit de centrale onderzoeksvraag: *Hoe kan een actief grondbeleid bijdragen aan meer en kwalitatievere sociale woningen in Gent?* Het onderzoek toont aan dat actieve grondverwervingsstrategieën een hefboom vormen voor sociale huisvesting in Gent, maar dat hun impact beperkt blijft omdat deze strategieën niet ten volle ontplooid kunnen worden door verschillende hindernissen. Zowel het voorkeepsrecht als verschillende *Land Value Capture*-instrumenten worden toegepast in Gent, maar hun slagkracht is sterk afhankelijk van de juridische, financiële en organisatorische context waarin zij opereren.

De institutionele lezing legt bloot hoe de Vlaamse regelgeving enerzijds richtinggevend en ondersteunend is, maar anderzijds de lokale ambities van Gent vaak beperkt. Spanningen ontstaan uit overlappende bevoegdheden, uiteenlopende prioriteiten en een gefragmenteerd instrumentarium. Tegelijk wordt duidelijk dat Gent, ondanks deze beperkingen, een zekere handelingsruimte behoudt door instrumenten creatief te interpreteren en actoren op lokaal niveau samen te brengen.

Het voorkeepsrecht blijkt in Gent vooral te werken voor de realisatie van kleinschalige projecten. Het aantal verworven percelen is beperkt (gemiddeld twee per jaar), maar de impact ervan is niettemin betekenisvol. Het instrument maakt het mogelijk om in het fijnmazige bestaande stadsweefsel kwalitatieve sociale huisvesting in te bedden en zo bij te dragen aan de spreiding en integratie van sociale huisvesting over de stad. Toch zijn de mogelijkheden van dit instrument begrensd: het aanbod van geschikte percelen is schaars en het budget van ThuisPunt Gent beperkt. Bovendien gaat het doorgaans om kleine kavels, als gevolg van een versnipperde eigendomssituatie, waardoor ook het aantal te realiseren woonentiteiten gering is. Hoewel het voorkeepsrecht op zichzelf onvoldoende is om de 20%-doelstelling voor sociale woningen in 2050 te behalen, kan het een aanvullende rol spelen binnen een bredere strategie.

De toepassing van *land value capture* (LVC) als tweede strategie toont hoe publieke actoren via contractuele afspraken of ontwikkelingsbijdragen een deel van de meerwaarde van stedelijke ontwikkeling kunnen herverdelen ten voordele van de sociale huisvesting. De Gentse cases – zoals de Nieuwe Dokken en KAAI 24 – illustreren hoe dit kan resulteren in gemengde projecten. Het aantal sociale woningen dat via deze aanpak tot stand komt is doorgaans groter dan bij het voorkeepsrecht, al gaat het meestal slechts om een beperkt aandeel (ongeveer 20%) van de totale woonontwikkeling. Kenmerkend voor deze strategie is dat sociale woningen worden ingebed in grootschalige stedelijke transformaties, waardoor ze ook in nieuwe stadsontwikkelingen een volwaardige plaats krijgen. De gerealiseerde projecten onderscheiden zich bovendien door een sterke ruimtelijke en sociale integratie en een hoge architecturale kwaliteit.

De analyse van de case studies toont dat de grondinstrumenten ook de kwaliteit van sociale huisvesting verhogen, naast het verhogen van het aantal wooneenheden. Ze beïnvloeden ook de ruimtelijke en architecturale inbedding van projecten. Door sociale woningen te integreren in grotere stedelijke ontwikkelingen en door in te zetten op gemengde programma's, kan Gent niet alleen kwantitatieve doelstellingen realiseren, maar ook bijdragen aan duurzame, inclusieve en leefbare buurten.

Het onderzoek maakt duidelijk dat de verwezenlijking van sociale huisvesting niet enkel een technische of financiële kwestie is, maar vooral een zaak van bestuurlijke capaciteit en samenwerking. Beide strategieën vormen een hefboom voor sociale huisvesting in Gent, maar hun slagkracht blijft beperkt. Enerzijds ontbreekt een overkoepelende strategie die instrumenten en actoren samenbrengt in een coherente langetermijnvisie. Publieke actoren spelen voornamelijk in op opportuniteiten waardoor de uitbreiding van het sociale woonaanbod hoofdzakelijk via losse projecten gebeurt. Anderzijds verhindert de beperkte institutionele inbedding – met discrepanties tussen Vlaams en lokaal beleid, een zwak juridisch kader, beperkte middelen en een versnipperd instrumentarium – dat de beschikbare instrumenten hun volle potentieel kunnen bereiken

5 Maatschappelijke reflectie

Huisvesting is een basisrecht. Artikel 25 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (1948) stelt dat iedereen recht heeft op een levensstandaard die hoog genoeg is voor de gezondheid en het welzijn van zichzelf en zijn gezin, waaronder huisvesting. Ook in andere internationale verdragen – zoals het Europees Sociaal Handvest, het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten, en de Belgische grondwet – wordt dit recht erkend. Daarmee legt de overheid zichzelf de opdracht op om voldoende, betaalbare en kwalitatieve woningen te voorzien. Ze is verplicht om maatregelen te nemen die ervoor zorgen dat iedereen toegang heeft tot een geschikte woning.

Waar rechtsteksten doorgaans vaag zijn, onderzoekt deze thesis hoe het recht op huisvesting concreet wordt ingevuld, op het terrein in Gent. Door de structurele wooncrisis waarin Vlaanderen en Gent vervat lijken te zitten, is het realiseren van dit recht een steeds moeilijker opgave. Bovendien is huisvesting geen op zichzelf staand gegeven. Wonen is intrinsiek verbonden met verschillende andere domeinen zoals (on)gelijkheid en sociale status, fysieke gezondheid, mentaal welzijn, onderwijs, persoonlijke ontwikkeling, ontologische veiligheid enzoverder.

Om de maatschappelijke relevantie van deze thesis te verduidelijken, wordt er gebruik gemaakt van de Sustainable Development Goals (SDG's) van de Verenigde Naties als toetsingskader. Het onderzoek sluit in de eerste plaats aan bij SDG 1 “Geen armoede”. Sociale huisvesting is een hefboom tegen armoede. Door woningen aan te bieden tegen een huurprijs die aanzienlijk lager ligt dan op de private markt, houden huishoudens meer middelen over voor andere basisbehoeften zoals voeding, gezondheidszorg of onderwijs. Deze thesis onderzoekt hoe het sociale woonpatrimonium van de stad Gent uitgebreid kan worden. Deze uitbreiding is noodzakelijk om een structureel antwoord te bieden op de betaalbaarheids crisis en zo de bestaanszekerheid van kwetsbare huishoudens te verbeteren en armoede terug te dringen.

Daarnaast is er een duidelijke link met SDG 10 “Ongelijkheid verminderen”. Woonbeleid raakt rechtstreeks aan sociale en economische ongelijkheid: wie geen toegang heeft tot betaalbare huisvesting, wordt uitgesloten van volwaardige maatschappelijke deelname. Deze thesis onderzoekt hoe instrumenten van *land value capture* kunnen bijdragen aan meer rechtvaardigheid. Waar publieke investeringen vaak vooral hogere inkomensgroepen ten goede komen, maken LVC-instrumenten het mogelijk om een deel van die meerwaarde terug te laten vloeien naar de gemeenschap. Wanneer deze middelen ingezet worden voor sociale huisvesting, verkleinen ze de kloof tussen groepen en versterken ze de toegang tot de woningmarkt voor kwetsbare huishoudens.

Ook SDG 11 “Duurzame steden en gemeenschappen” resoneert met deze thesis. Door het sociale woonaanbod uit te breiden blijft Gent toegankelijk voor diverse socio-economische groepen. Door sociale woningen te integreren in stedelijke ontwikkelingen of in te passen in het bestaand stadsweefsel, wordt ruimtelijke segregatie verminderd en stigmatisering tegengegaan. Deze thesis verkent hoe Gent via grondbeleid en samenwerking met derden ervoor kan zorgen dat sociale woningen een volwaardige plaats innemen in het stedelijk weefsel, en zo bijdragen aan een meer rechtvaardige en duurzame stad.

6 Bibliografie

Agentschap Wonen in Vlaanderen. *Evaluatie recht van voorkoop Vlaamse codex wonen*. Brussel: Agentschap Wonen in Vlaanderen, 2021.

<https://www.vlaamsparlament.be/nl/link?id=14944>.

Architectuur Platform Gent. "Melopee School." Geraadpleegd op 12 juli 2025.

<https://architectuur.gent/project/612fd319ae4b5/stadsgebouw-melopee>.

Architectuur Platform Gent. "Sociaal woongebouw Halvemaanstraat." Geraadpleegd 10 april 2025. <https://architectuur.gent/project/66fe51c61f952/sociaal-woongebouw-halvemaanstraat>.

Architectuur Platform Gent. "Sociaal woongebouw Vierweegse." Geraadpleegd 10 april. <https://architectuur.gent/project/66c31cffb0893/sociaal-woongebouw-vierweegse>.

Architectuur Platform Gent. "Woonproject Kaai 24." Geraadpleegd op 4 augustus 2025. <https://architectuur.gent/project/66c31c7e4616e/woonproject-kaai-24>.

Atelier Romain en Endeavour. *Woonstudie Gent*. Gent, 2023.

https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/52062-1683642574-20230418_WoonstudieGent_printversie_18april-70782b.pdf.

België. *Belgische Grondwet*. https://www.senate.be/doc/const_nl.html.

Cochez, Luna, Kristof Heylen en Frank Vastmans. *Arbeidsmarktpositie sociale huurders*. Leuven: Steunpunt Wonen, 2024. https://steunpuntwonen.be/wp-content/uploads/2024/03/Ad-hoc_Arbeidsmarktpositie-sociale-huurders_EIND.pdf.

Debrunner, Gabriela en Thomas Hartmann. "Strategic Use of Land Policy Instruments for Affordable Housing – Coping with Social Challenges under Scarce Land Conditions in Swiss Cities." *Land Use Policy* 99 (2020) 104993.

<https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104993>.

Debruyne, Pascal, Stijn Oosterlynck en Thomas Block. "Sociale innovatie als basis voor stadsontwikkeling? : Grootschalige stadsprojecten versus sociale stadsvernieuwing in Gent." *RUIMTE & PLANNING (GENT)* 28, nr. 3 (2008) p.18-33.

<http://hdl.handle.net/1854/LU-603835>.

DENC STUDIO. "0968 REDERS." Geraadpleegd 10 april 2025. <https://www.denc-studio.be/projecten/reders>.

DENC-STUDIO. "0930 HEERNIS." Geraadpleegd 10 april 2025. <https://www.denc-studio.be/projecten/heernis>.

Depreatere, Melissa. *Beleidsnota Wonen 2024-2029*. Brussel: Vlaamse Regering, 2024. <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/70813>.

Diependaele, Matthias. *Beleidsnota Wonen 2019-2024*. Brussel: Vlaamse Regering, 2019. <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsnota-2019-2024-wonen>.

Dockx, Emmanuel en Katleen Van den Broeck, Sien Winters. “Naar een hoger investeringsritme in de bouw en renovatie van sociale woningen in Vlaanderen: analyse en aanbevelingen.” In *Armoede & ongelijkheid: jaarboek 2023*, ed. Jill Coene et al., p. 133-152. Leuven: Acco, 2023. <https://steunpuntwonen.be/wp-content/uploads/2024/04/Dockx-Van-den-Broeck-Winters-Jaarboek-Armoede-2023.pdf>.

Dreesen, Stijn en Frank Vastmans. *De werking van de Vlaamse woningmarkt. Een synthese van vijf jaar woningmarktonderzoek*. Leuven: Steunpunt Wonen, 2021. https://archief.steunpuntwonen.be/Documenten_2016-2020/Onderzoek_Werkpakketten/WP_5_Werking_van_de_woningmarkt/WP5_10_RAPPORT_I.

Fikse, Erlend en Manuel B. Aalbers. “The really big contradiction: homeownership discourses in times of financialization.” *Housing Studies* 36, nr. 10 (2021): p. 1600-1617. <https://doi.org/10.1080/02673037.2020.1784395>.

Galle, Cathy. “Minister van Wonen Diependaele vindt koerswijziging niet nodig: ‘Iedereen die nog geen woning heeft, wil er een’.” *De Morgen*, 28 september, 2022. <https://www.demorgen.be/het-grote-woonrapport/minister-van-wonen-diependaele-vindt-koerswijziging-niet-nodig-iedereen-die-nog-geen-woning-heeft-wil-er-ee~bfd8e2c4/>.

Gemeenteraad Stad Gent. *Territoriale afbakening recht van voorkoop – Goedkeuring*. Gent: Stad Gent 2024. <https://ebesluitvorming.gent.be/zittingen/23.1206.3426.9997/agendapunten/24.0715.6648.8038>.

Germán, Lourdes en Allison Ehrich Bernstein. *Land Value Return: Tools to Finance our Urban Future*. Cambridge MA: Lincoln Institute of Land Policy, januari 2020. <https://www.lincolninst.edu/app/uploads/legacy-files/pubfiles/land-value-return-policy-brief.pdf>.

Granath Hansson, Anna, en Björn Lundgren. 2018. “Defining Social Housing: A Discussion on the Suitable Criteria.” *Housing, Theory and Society* 36, nr.2 (2019): p. 149–166. <https://doi.org/10.1080/14036096.2018.1459826>.

Grondwettelijk Hof. *Arrest nr. 92/2023 van 15 juni 2023. Rolnummer: 7774*. Brussel: Grondwettelijk hof, 15 juni, 2023. <https://nl.const-court.be/public/n/2023/2023-092n.pdf>.

Halleux, J.-M., A. Hendricks, B. Nordahl en V. Malienes. *Public Value Capture of Increasing Property Values across Europe*. Zürich: vdf Hochschulverlag AG an der ETH Zürich, 2023. https://www.hogent.be/sites/hogent/assets/4147_Public-Value-Capture_OA_compressed.pdf.

Hartmann, Thomas, Andreas Hengstermann, Mathias Jehling, Arthur Schindelegger en Fabian Wenner. *Land Policies in Europe: Land-Use Planning, Property Rights, and Spatial Development*. Berlijn: Springer Nature, 2025. <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-83725-8>.

Haut Conseil de Stabilité Financière. *Decision N° D-HCSF-2021-7*. Parijs: Haut Conseil de Stabilité Financière, 29 september, 2021.

https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/hcsf/D-HCSF-2021-7%20sign%C3%A9e.pdf .

Heughebaert, Marc. “Betaalbaar wonen: er ontbreekt een schakel in de Vlaamse woonmarkt.” *Oikos* 96, nr. 4 (2020), p. 30-47. https://oikos.be/wp-content/uploads/2020/12/oikos.be_joomlatools-files_docman-files_jaargang-2020_oikos-96-4-2020_96-06-Heughebaert-Betaalbaar-wonen.pdf.

Heylen, Kristof en Marietta Hafner. *Betaalbaarheid van het wonen in Vlaanderen en Nederland 2005/2006*. Leuven: Steunpunt Wonen, 2008. https://archief.steunpuntwonen.be/Documenten_2012-2015/Publicaties_steunpunt_ruimte_en_wonen_2007-2011/2008/2008-03-betaalbaarheid-korte-termijn-okt07-1.pdf.

Heylen, Kristof en Sien Winters. *Betaalbaarheid van wonen in Vlaanderen: de budgetbenadering*. Leuven: Steunpunt Wonen, 2009. https://archief.steunpuntwonen.be/Documenten_2012-2015/Publicaties_steunpunt_ruimte_en_wonen_2007-2011/2009/2009-05-betaalbaarheid-normatieve-benadering--2-.pdf.

Heylen, Kristof. *Doelgroepen sociale huur en specifieke segmenten op de woningmarkt*. Leuven: Steunpunt Wonen, 2019. https://archief.steunpuntwonen.be/Documenten_2016-2020/Onderzoek_Werkpakketten/WP_1_Nieuwe_woonsurvey_en_woningschouwing/WP1-4_RAPPORT.

Heylen, Kristof. *In en uit de sociale huisvesting. De dynamiek in kaart gebracht*. Leuven: Steunpunt Wonen, 2016. https://archief.steunpuntwonen.be/Documenten_2012-2015/Onderzoek_Werkpakketten/WP8_In_en_uit_de_sociale_huisvesting-_de_dynamiek_in_kaat_gebracht.

Heylen, Kristof. *Metten van betaalbaar wonen. Naar een nieuwe aanpak?* Leuven: Steunpunt Wonen, 2019. https://archief.steunpuntwonen.be/Documenten_2016-2020/Onderzoek_Werkpakketten/WP_2_Diepgaandere_analyses_op_basis_van_het_GWO_2013/WP2e_RAPPORT.

Heylen, Kristof. *Woonbeleid en woningmarkt in Vlaanderen vergeleken met de buurlanden en de Belgische regio's*. Leuven: Steunpunt Wonen, 2023. https://steunpuntwonen.be/wp-content/uploads/2023/02/Ad-hoc_Vergelijking-Vlaanderen-en-buurlanden_EIND.pdf.

Ingram, Gregory K. en Yu-Hung Hong. *Value Capture and Land Policies*. Cambridge MA: Lincoln Institute of Land Policy, 2012. <https://www.lincolnst.edu/publications/books/value-capture-land-policies/>.

Kenniscentrum Vlaamse steden. “Instrumenten lokaal woonbeleid Gent”. Geraadpleegd op 27 augustus 2025. <https://www.kenniscentrumvlaamsesteden.be/kennisbank/instrumentenlokaalwoonbeleid/Paginas/Gent.aspx>.

Lincoln Land Policy. “Land Value Capture, Explained”. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=KVMGzkSgGXI>.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. *Handleiding lokaal woonbeleid*.

https://www.provincieantwerpen.be/content/dam/provant/dese/economie/wonen/deel6Lokaalwoonoverleg_tcm7-28174.PDF.

OECD en Lincoln Institute of Land Policy. *Global Compendium of Land Value Capture Policies*. OECD Regional Development Studies. Parijs: OECD Publishing, 21 juni 2022. <https://doi.org/10.1787/4f9559ee-en>.

OECD. *Social Housing: A Key Part of Past and Future Housing Policy*. Parijs: OECD Publishing, 15 oktober 2020. <https://doi.org/10.1787/5b54f96b-en>.

Omgeving Vlaanderen. “Voorkooprecht algemeen.” Geraadpleegd 10 april, 2025. <https://www.omgeving.vlaanderen.be/nl/voorkooprecht-algemeen>.

Philippe, Ine. “Ruim 176.000 mensen op de wachtlijst, tegelijk staan 15.000 sociale woningen leeg: hoe kan dat?” *vrtnws*, 5 maart, 2024. <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2024/03/04/meer-dan-170-000-mensen-op-de-wachtlijst-1-op-de-10-sociale-won/>.

Pisman, Ann. *Cursus instrumentarium van de ruimtelijke ordening*. Cursusmateriaal, Universiteit Gent, 2024-2025.

Provincie in cijfers. *Provincie in cijfers*, databank. Vlaamse overheid. <https://provincies.incijfers.be/databank>

Shahab, Sina Thomas Hartmann en Arend Jonkman. “Strategies of Municipal Land Policies: Housing Development in Germany, Belgium, and Netherlands.” *European Planning Studies* 29, nr.6 (2020): p. 1132–1150. <https://doi.org/10.1080/09654313.2020.1817867>.

SoGent. “Betaalbaar wonen”. Geraadpleegd op 27 augustus 2025. <https://sogent.be/betaalbaar-wonen>.

SoGent. “De Oude Dokken. Van havengebied tot woongebied.” Geraadpleegd op 8 juli 2025. <https://sogent.be/projecten/oude-dokken>.

SoGent. “Modest nv”. Laatst bezocht op 27 augustus 2025. <https://sogent.be/modest>.

SoGent. “Redersplein. 50 woningen aan de kop van Meulestede.” Geraadpleegd 10 april 2025. <https://sogent.be/projecten/redersplein>.

SoGent. “Stapelplein. 175 nieuwe woningen en commerciële functies.” Geraadpleegd op 8 juli 2025. <https://sogent.be/projecten/stapelplein-oude-dokken>.

SoGent. “Woonproject Kleindokkaai. Sociale huurwoningen, budgethuurwoningen en koopwoningen.” Geraadpleegd op 12 juli 2025. <https://sogent.be/projecten/woonproject-kleindokkaai>.

Stad Gent. “Geschiedenis van Muide-Meulestede-Afrikalaan.” Geraadpleegd op 8 juli 2025. <https://stad.gent/nl/muide-meulestede-afrikalaan/geschiedenis-van-muide-meulestede-afrikalaan>.

Stad Gent. “Lokale dienstencentra.” Geraadpleegd 10 april, 2025. <https://stad.gent/nl/samenleven-welzijn-gezondheid/welzijn/lokale-dienstencentra>.

Stad Gent. “Muide - Meulestede – Afrikalaan.” Geraadpleegd op 8 juli 2025.

<https://hoeveelin.stad.gent/wijken/muide-meulestede-afrikalaan/>.

Stad Gent. “Ontwerpers aanstellen met oog op kwaliteit”. Geraadpleegd op 27 augustus 2025. <https://stad.gent/nl/wonen-bouwen/stadsbouwmeester/ontwerpers-aanstellen-met-oog-op-kwaliteit>.

Stad Gent. “Principes rond herbestemmen of afstoten van gemeentelijk vastgoed.” Geraadpleegd op 26 augustus 2025.

<https://ebesluitvorming.gent.be/zittingen/23.0713.3243.9816/agendapunten/24.0425.0301.9524;jsessionid=6FE8F379A25264CD72E14C86A18D7FE1>.

Stad Gent. “Project herinrichting Voorhaven.” Geraadpleegd op 25 juli 2025.

<https://stad.gent/nl/plannen-en-projecten/project-herinrichting-voorhaven>.

Stad Gent. “Project Sint-Antonius Abtkerk krijgt nieuw leven als cultuurzaal.”

Geraadpleegd 10 april 2025. <https://stad.gent/nl/plannen-en-projecten/project-sint-antonius-abtkerk-krijgt-nieuw-leven-als-cultuurzaal> .

Stad Gent. “Stedelijke Woonraad”. Geraadpleegd op 27 augustus 2025.

<https://stad.gent/nl/over-gent-stadsbestuur/stadsbestuur/samen-stad-maken/adviesraden/stedelijke-woonraad>.

Stad Gent. “Taskforce Wonen en Opvang”. Geraadpleegd op 27 augustus 2025.

<https://stad.gent/nl/wonen-bouwen/betaalbaar-wonen/taskforce-wonen-en-opvang>.

Stad Gent. “Tijdslijn Oude Dokken.” Geraadpleegd op 8 juli 2025.

<https://stad.gent/nl/oude-dokken/tijdslijn-oude-dokken>.

Stad Gent. “Verhoging variabel kapitaal van WoninGent cvba-so door financiële inbreng van de Stad Gent - Goedkeuring.” Geraadpleegd op 27 augustus 2025.

<https://ebesluitvorming.gent.be/zittingen/16.0822.1351.0768/agendapunten/17.1123.0734.2820>.

Stad Gent. “Wat is Muide Meulestede Morgen?” Geraadpleegd op 25 juli 2025.

<https://stad.gent/nl/muide-meulestede-morgen/wat-muide-meulestede-morgen>.

Stad Gent. *Anders stad bouwen. Visienota mandaat stadsbouwmeester 2024-2029*. Gent:

Stad Gent, 2024. https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/SBMG%20-%20STADSNOTA%20Anders%20Stad%20Bouwen%20binnenwerk_FINAL_LR_0.pdf.

Stad Gent. *Beleidsnota Wonen 2020-2025*. Gent: Stad Gent, 2021.

<https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/Beleidsnota%20Wonen%202020-2025.pdf>.

Stad Gent. *Bijzonder Plan van Aanleg nr.23B Meulestede*. Gent: Stad Gent, 1999.

https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/BPA_44021_224_00023_00005_gp.pdf.

Stad Gent. *Gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan. Nr.135 – Oude Dokken*. Gent: Dienst Stedenbouw en Ruimtelijke Planning, 21 februari 2011.

https://www.complexestadsprojecten.be/Documents/Gent_Oude_Dokken/2.4_Oude%20Dokken%20RUP.pdf.

Stad Gent. *Gent in cijfers*, databank. <https://gent.buurtmonitor.be/viewer>.

Stad Gent. *Inspiratienota woonstad Gent*. Gent: Stad Gent, 2018.
https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/LOWRES%20181114_SD_woonstudie_brochure_INSPIRATIENOTA%20%282%29_0.pdf.

Stad Gent. *Muide-Meulestede, een ruimtelijke toekomstvisie – eindrapport*. Gent: Stad Gent, maart 2019.
https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/20190329_NO_eindrapport_ruimtelijke%20toekomstvisie%20Muide%20Meulestede_web.pdf.

Stad Gent. *Nieuw leven in de Oude Dokken, Wonen aan de Schipperskaai: Selectiedossier tot het verlenen van een opstalrecht te Gent, project Oude Dokken*. Gent: Stad Gent, 21 december 2011.
https://www.complexestadsprojecten.be/Documents/Gent_Oude_Dokken/2.4_Oude_Dokken_selectiedossier_wonen_aan_de_schipperskaai_def.pdf.

Stad Gent. *Op de juiste plaats de juiste woning. Handleiding bij de woningtypetoets Gent*. Gent: Stad Gent, 2015.
https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/20152710_PU_004444_WONINGTYPETOETS_HR_aangepast2021.pdf.

Stad Gent. *Panelen – Wonen – DRUKKLAAR*. Gent: Stad Gent, z.d. .
https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/20241019_AV_DOKALG_Wonen.pdf.

Stad Gent. *Programmanota sociaal wonen*. Gent: Stad Gent, 2023.
<https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/53885-1705485445-programmanota%20sociaal%20wonen-e5b796.pdf>.

Stad Gent. *Ruimtelijk Structuurplan Gent*. Gent: Dienst Stedenbouw en Ruimtelijke Planning, 2003.
<https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/Richtinggevend%20gedeelte.pdf>.

Stad Gent. *Vasthoudgoed*. Gent: Stad Gent, 2023.
https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/SBMG%20%E2%80%94%20C2%A0ESSAY%20%20Vasthoudgoed_A5%20COVER%20en%20%20Binnen_FIN_LR.pdf.

Stadsbouwmeester Gent. *Samen Stad Ontwerpen –ontwerppoules*. Gent: Stad Gent, 2024.
https://stad.gent/sites/default/files/media/documents/20240620_NO_Poules%20tussentijdse%20rapport_aanvulling%20%285%29.pdf.

Steunpunt Wonen. "Steunpunt wonen." Geraadpleegd 23 augustus 2025.
<https://steunpuntwonen.be/>

Stone, Michael E. "What Is Housing Affordability? The Case for the Residual Income Approach." *Housing Policy Debate* 17, nr. 1 (2006): 151-184.
<https://doi.org/10.1080/10511482.2006.9521564>.

Theirssen, Marc et al. *Praktische handleiding: draaiboek gebiedsontwikkeling*. Brussel: Departement Kanselarij en Bestuur, 2018. <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/28270>.

ThuisPunt Gent. “11 nieuwe kwaliteitsvolle sociale woningen in de Wijk Brugse Poort – Rooigem.” Geraadpleegd 10 april 2025. <https://thuispuntgent.be/persoverzicht/11-nieuwe-kwaliteitsvolle-sociale-woningen-de-wijk-brugse-poort-rooigem> .

ThuisPunt Gent. “21 nieuwe kwaliteitsvolle sociale woningen in de wijk Brugse Poort – Rooigem.” Geraadpleegd 10 april 2025. <https://thuispuntgent.be/persoverzicht/21-nieuwe-kwaliteitsvolle-sociale-woningen-de-wijk-brugse-poort-rooigem> .

ThuisPunt Gent. “Aankoop Goede Woning.” Geraadpleegd op 21 mei 2025. <https://thuispuntgent.be/aankoop-goede-woning>.

ThuisPunt Gent. “Constructieve Benadering Overheidsopdrachten.” Geraadpleegd op 21 mei 2025. <https://thuispuntgent.be/constructieve-benadering-overheidsopdrachten> .

ThuisPunt Gent. *Jaarverslag 2022*. Gent: ThuisPunt Gent, 2023. https://www.thuispuntgent.be/sites/default/files/Jaarverslag%20Thuispunt%20Gent_2022_0.pdf.

ThuisPunt Gent. *Jaarverslag 2023*. Gent: ThuisPunt Gent, 2024. https://thuispuntgent.be/sites/default/files/TPG_Jaarverslag_2023_WEB_spreads.pdf.

ThuisPunt Gent. *Projecten 2024*. Gent: ThuisPunt Gent, 2025. <https://www.thuispuntgent.be/sites/default/files/Thuispunt%20Gent%20projecten%202024.pdf>

ThuisPunt Gent. *Projectenboek 2023*. Gent : ThuisPunt Gent, 2024. https://thuispuntgent.be/sites/default/files/TPG_Projectenboek_2023_WEB_spreads.pdf.

Van den Bossche, Freya en Philippe Muyters. *Omzendbrief RWO/2014/1*. Brussel: Vlaanderen, 2014. https://omgeving.vlaanderen.be/sites/default/files/2021-11/20140404_Verankeren_sociaal_wonen_in_RUP.pdf .

Van Oosten, Thomas en Patrick Witte en Thomas Hartmann. “Active Land Policy in Small Municipalities in the Netherlands: ‘We Don’t Do It, Unless...’” *Land Use Policy* 77 (10 november 2017): 829–836. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.10.029>.

Vanderstraeten, Lieve en Jurgen Ceuppens, Michael Ryckewaert, Pascal De Decker, Sien Winters. *Evaluatie van de borging van het sociaal woonaanbod en de lastenregeling van het decreet grond- en pandenbeleid*. Leuven: Steunpunt Wonen, 2014. https://archief.steunpuntwonen.be/Documenten_2012-2015/Onderzoek_Ad-hoc-opdrachten/ad-hoc-9-grond-en-pandenbeleid-eind.pdf .

Vlaams Parlement. “Wonen”. Laatst bezocht op 27 augustus 2025. www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/themas/wonen.

Vlaams Parlement. *Ontwerp van decreet houdende wijzigingen van diverse decreten met betrekking tot wonen*. Brussel: Vlaams Parlement, 31 mei, 2021. <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1524107>.

Vlaams Parlement. *Schriftelijke vraag. Bouw sociale woningen - Constructieve benadering overheidsopdrachten (CBO)*. Brussel: Vlaams Parlement, 2 maart 2023. <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/schriftelijke-vragen/1713518>.

Vlaams Parlement. *Schriftelijke vraag. Constructieve benadering overheidsopdrachten (CBO) - 13de en 14de oproep*. Brussel: Vlaams Parlement, 3 mei 2021.
<https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1715267> .

Vlaams Parlement. *Schriftelijke vraag. Constructieve Benadering Overheidsopdrachten (CBO)+ 2024 en 2025 - Stand van zaken*. Brussel: Vlaams Parlement, 11 februari 2025.
<https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/schriftelijke-vragen/1867248>.

Vlaams Parlement. *Schriftelijke vraag. Sociale huisvesting – Realisaties*. Brussel: Vlaams Parlement, 2008. <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/schriftelijke-vragen/535394>.

Vlaams Parlement. *Schriftelijke vraag. Sociale woningbouw - Taskforce FS3-projecten* . Brussel: Vlaams Parlement, 13 mei 2022.
<https://docs.vlaamsparlement.be/files/pfile?id=1853703> .

Vlaams Parlement. *Verslag vergadering Commissie voor Wonen en Onroerend Erfgoed*. Brussel: Vlaams Parlement, 4 mei 2023.
<https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1727426/verslag/1733541>.

Vlaams Parlement. *Verslag vergadering Commissie voor Wonen en Onroerend Erfgoed*. Brussel: Vlaams Parlement, 22 oktober 2020.
<https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1430426/verslag/1437104> .

Vlaams Parlement. *Verslag vergadering Commissie voor Wonen en Onroerend Erfgoed*. Brussel: Vlaams Parlement, 12 mei 2022.
<https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1632285/verslag/1635949>.

Vlaamse Landmaatschappij. “Recht van voorkoop Vlaamse Codex Wonen.” Geraadpleegd 10 april 2025.
<https://www.vlm.be/nl/themas/Vlaamsegrondenbank/evorkooploket/soortenvorkooprecht/Vlaamsecodexwonen> .

Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen. *CBO2020 Mededingingsprocedure met onderhandeling en naleving van de Europese bekendmakingsregels bestek*. Brussel: Vlaanderen, 2020.
https://assets.vlaanderen.be/image/upload/CBO2020_Bestek_ssb3uc.pdf.

Vlaamse maatschappij voor sociaal wonen. *Ontwerpleidraad sociale woningbouw 2022*. Brussel: Vlaamse overheid, 2022.
https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1669096809/SW_-_SW_-_Ontwerpleidraad_Sociale_Woningbouw_rlwi0c.pdf.

Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen. *Ontwerpleidraad sociale woningbouw 2022*. Brussel: Vlaanderen, 2022.
https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1669096809/SW_-_SW_-_Ontwerpleidraad_Sociale_Woningbouw_rlwi0c.pdf.

Vlaamse overheid. “Recht van voorkoop toepassen.” Geraadpleegd 10 april, 2025.
<https://www.vlaanderen.be/lokaal-woonbeleid/betaalbaar-woonaanbod/recht-van-voorkoop-toepassen>

Vlaamse overheid. *Vlaamse Codex Wonen van 2021*.
<https://codex.vlaanderen.be/PrintDocument.ashx?id=1033810&geannoteerd=false>.

Vlaanderen, Departement Omgeving. *Handleiding: Handvaten om een sociaal woonaanbod te realiseren in uw gemeente*. Brussel: Vlaamse overheid, 2022.
https://omgeving.vlaanderen.be/sites/default/files/2023-06/Handleiding_Handvaten_om_een_sociaal_woonaanbod_te_realiseren_in_uw_gemeente_j1sdbf.pdf.

Vlaanderen. “Autonoom gemeentebedrijf”. Geraadpleegd op 27 augustus 2025.
<https://www.vlaanderen.be/lokaal-bestuur/samenwerking-fusies-regiovorming-en-verzelfstandiging/gemeentelijk-extern-verzelfstandigd-agentschap/autonoom-gemeentebedrijf>.

Vlaanderen. “Budgethuren (geconventioneerd huren). Stap 1: Check de voorwaarden voor budgethuren.” Geraadpleegd op 26 augustus 2025. <https://www.vlaanderen.be/bouwen-wonen-en-energie/huren-en-verhuren/geconventioneerde-verhuur-en-huur-budgethuren/budgethuren-geconventioneerd-huren/stap-1-check-de-voorwaarden-voor-budgethuren>.

Vlaanderen. “Budgethuren (geconventioneerd huren).” geraadpleegd op 26 augustus 2025.
<https://www.vlaanderen.be/bouwen-wonen-en-energie/huren-en-verhuren/geconventioneerde-verhuur-en-huur-budgethuren/budgethuren-geconventioneerd-huren>.

Vlaanderen. “De huurprijs van een sociale woning in eigendom van de woonmaatschappij”. Geraadpleegd op 26 augustus 2025.
<https://www.vlaanderen.be/een-sociale-woning-huren-bij-een-woonmaatschappij/de-huurprijs-van-een-sociale-woning-in-eigendom-van-de-woonmaatschappij>.

Vlaanderen. “Erfgoedobject Tolhuis en Voorhaven.” Geraadpleegd op 25 juli 2025.
<https://inventaris.onroerenderfgoed.be/erfgoedobjecten/301138>.

Vlaanderen. “Lokaal woonbeleid. Betaalbaar woonaanbod: bindend sociaal objectief (BSO).” Geraadpleegd op 27 augustus 2025. <https://www.vlaanderen.be/lokaal-woonbeleid/betaalbaar-woonaanbod/bindend-sociaal-objectief-bso>.

Vlaanderen. “Lokaal woonbeleid. Private samenwerkingen. Constructieve Benadering Overheidsopdrachten (CBO).” Geraadpleegd op 21 mei 2025.
<https://www.vlaanderen.be/sociaal-woonbeleid/sociale-woningen/realiseren-of-renoveren-van-sociale-woonprojecten/private-samenwerkingen/constructieve-benadering-overheidsopdrachten-cbo>.

Vlaanderen. “Lokaal woonbeleid. Regelgeving wonen.” Geraadpleegd op 26 augustus 2025. <https://www.vlaanderen.be/lokaal-woonbeleid/regelgeving-wonen>.

Vlaanderen. “Lokaal woonbeleid: lokaal woonoverleg”. Geraadpleegd op 27 augustus 2025. <https://www.vlaanderen.be/lokaal-woonbeleid/lokaal-woonoverleg>.

Vlaanderen. “Sociaal Woonbeleid. Organisatiefinanciering: gewestelijke sociale correctie - GSC.” Geraadpleegd op 27 augustus 2025. <https://www.vlaanderen.be/sociaal-woonbeleid/financiering/organisatiefinanciering/gewestelijke-sociale-correctie-gsc>.

Vlaanderen. “Sociaal woonbeleid. Verwervingen.” Geraadpleegd op 21 mei 2025. <https://www.vlaanderen.be/sociaal-woonbeleid/sociale-woningen/verwerven-en-vervreemden/verwervingen>.

Vlaanderen. “Stadsvernieuwingsprojecten. Oude Dokken.” Geraadpleegd op 8 juli 2025. <https://www.vlaanderen.be/stedenbeleid/stadsvernieuwingsprojecten/oude-dokken>.

Vlaanderen. “Toewijzing volgens vier pijlers”. Geraadpleegd op 26 augustus 2025. <https://www.vlaanderen.be/lokaal-woonbeleid/betaalbaar-woonaanbod/lokaal-toewijzingsbeleid-voor-sociale-woningen/toewijzing-volgens-vier-pijlers>.

Vlaanderen. “Verlaagd tarief in het verkooprecht voor de aankoop van de enige eigen woning.” Geraadpleegd op 27 augustus 2025. <https://www.vlaanderen.be/belastingen-en-begroting/vlaamse-belastingen/registratiebelasting/verkooprecht/tarieven-in-het-verkooprecht/verlaagd-tarief-in-het-verkooprecht-voor-de-aankoop-van-de-enige-eigen-woning>.

Vlaanderen. “Werken aan extra en kwalitatieve sociale woningen.” Geraadpleegd op 21 mei 2025. <https://express.adobe.com/page/aKeIA8GdcowW2/>.

Vlaanderen. “Wonen in Vlaanderen: missie/visie.” Geraadpleegd op 27 augustus 2025. <https://www.vlaanderen.be/wonen-in-vlaanderen/over-wonen-in-vlaanderen/missie-visie>.

Vlaanderen. “Wonen in Vlaanderen: VMSW”. Laatst bezocht op 27 augustus 2025. <https://www.vlaanderen.be/wonen-in-vlaanderen/over-wonen-in-vlaanderen/vmsw>.

Vlaanderen. “Wonen in Vlaanderen”. Geraadpleegd op 27 augustus 2025. <https://www.vlaanderen.be/organisaties/administratieve-diensten-van-de-vlaamse-overheid/beleidsdomein-omgeving/wonen-in-vlaanderen>.

Wijk van de Maand Stad Gent. “Muide Meulestede Morgen - Aangepaste wijk.” YouTube. <https://youtu.be/9vUQN-RqMYy>.

Willems, Ann. “Minister Diependaele: ‘Sociale woning dient om leven op orde te krijgen, daarna moet je doorstromen’.” *vrtnws*, 6 maart, 2024. <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2024/03/06/reactie-matthias-diependaele-sociale-woningen-pano/>.

Winters, Sien, Joren Sansen, Kristof Heylen, Katleen Van den Broeck, Lieve Vanderstraeten en Frank Vastmans. *Vlaamse Woonmonitor 2021*. Leuven: Steunpunt Wonen, 2021. https://steunpuntwonen.be/wp-content/uploads/2021/10/WP-04_4_Vlaamse-Woonmonitor-2021_EIND-1.pdf.

Winters, Sien. “Turbulent times for flemish social housing.” *Journal of Housing and the Built Environment* 38, nr. 4 (augustus 2023): p. 2659–2668. <https://doi.org/10.1007/s10901-023-10063-9>.

Wonen in Vlaanderen. “Jaarverslag 2023 in cijfers.” Geraadpleegd op 21 mei 2025. <https://www.vlaanderen.be/wonen-in-vlaanderen/onderzoek-en-cijfers-wonen/jaarverslag-2023/jaarverslag-2023-in-cijfers>.

Wonen in Vlaanderen. “Jaarverslag cijfers 2021 VMSW.” Geraadpleegd op 21 mei 2025.
<https://www.vlaanderen.be/wonen-in-vlaanderen/onderzoek-en-cijfers-wonen/archief-jaarverslag/jaarverslag-cijfers-2021-vmsw>.

Wonen in Vlaanderen. “Jaarverslag cijfers 2022 VMSW.” Geraadpleegd op 21 mei 2025.
<https://www.vlaanderen.be/wonen-in-vlaanderen/onderzoek-en-cijfers-wonen/archief-jaarverslag/jaarverslag-cijfers-2022-vmsw>.

Wonen in Vlaanderen. *CBO2023-1 Mededingingsprocedure met onderhandeling en naleving van de Europese bekendmakingsregels bestek*. Brussel: Vlaanderen, 2023.
https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1677759152/1_Bijzondere_beschrijving_BestekCBO2023-1_ujtlwz.pdf.

7 Lijst van figuren

Figuur 1: luchtfoto Redersplein

SoGent. “Redersplein. 50 woningen aan de kop van Meulestede.” Geraadpleegd op 29 augustus 2025. <https://sogent.be/projecten/redersplein>.

Figuur 2: sociaal woongebouw Reders

DENC-STUDIO. “0968 Reders.” Geraadpleegd 29 augustus 2025. <https://www.denc-studio.be/projecten/reders> .

Figuur 3: gaanderij Reders

DENC-STUDIO. “0968 Reders.” Geraadpleegd 29 augustus 2025. <https://www.denc-studio.be/projecten/reders> .

Figuur 4: sociaal woongebouw Kraankindersstraat

Architectuur Platform Gent. “Projecten 101/252.” Geraadpleegd 31 augustus 2025. <https://www.architectuur.gent/project/66ea7fb2b22d2/sociaal-woongebouw-kraankindersstraat> .

Figuur 5: sociaal woongebouw Halvemaanstraat

Architectuur Platform Gent. “Projecten 18/252.” Geraadpleegd 31 augustus 2025. <https://architectuur.gent/project/66fe51c61f952/sociaal-woongebouw-halvemaanstraat> .

Figuur 6: sociaal woongebouw Heernis – straatzijde

DENC-STUDIO. “0930 Heernis.” Geraadpleegd 31 augustus 2025. <https://www.denc-studio.be/projecten/heernis> .

Figuur 7: sociaal woongebouw Heernis – achterzijde

DENC-STUDIO. “0930 Heernis.” Geraadpleegd 31 augustus 2025. <https://www.denc-studio.be/projecten/heernis> .

Figuur 8: sociaal woongebouw Vierweegse

Architectuur Platform Gent. “Projecten 125/252.” Geraadpleegd 31 augustus 2025. <https://architectuur.gent/project/66c31cffb0893/sociaal-woongebouw-vierweegse> .

Figuur 9: sociaal woongebouw Ham

Thuispunt Gent. “Project Ham.” Geraadpleegd 31 augustus 2025. <https://www.thuispuntgent.be/onze-gebouwen/project-ham> .

Figuur 10: maquette masterplan OMA

OMA. “Gent Oude Dokken.” Geraadpleegd 31 augustus 2025. <https://www.oma.com/projects/gent-oude-dokken> .

Figuur 11: grafisch plan RUP Oude Dokken

Flickr. “Voorontwerp RUP 135 Oude Dokken 2009.” Geraadpleegd 31 augustus 2025. <https://www.flickr.com/photos/ag-stadsontwikkelingsbedrijf-gent/4540884626> .

Figuur 12: overzicht gebouwen Nieuwe Dokken

Persoonlijke communicatie Ilse De Saegher

Figuur 13: Faar, Dek en Melopee

Team Vlaams Bouwmeester. “Gent – Oude Dokken.” Geraadpleegd 31 augustus 2025. <https://www.vlaamsbouwmeester.be/nl/projecten/gent-oude-dokken> .

Figuur 14: render Nieuwe Dokken

DENC-STUDIO. “0433 Oude (Nieuwe) Dokken / Schipperskaai.” Geraadpleegd 31 augustus 2025. <https://www.denc-studio.be/projecten/oude-nieuwe-dokken-schipperskaai> .

Figuur 15: sociaal woongebouw Koopvaarders -straatzijde

Thuispunt Gent. “35 nieuwe sociale woningen aan de Nieuwe Dokken.” Geraadpleegd 31 augustus 2025. <https://thuispuntgent.be/nieuws/35-nieuwe-sociale-woningen-aan-de-nieuwe-dokken> .

Figuur 16: sociaal woongebouw Koopvaarders – tuinzijde

Eigen foto

Figuur 17: Voorhavenpark

Stad Gent. “Project herinrichting Voorhaven.” Geraadpleegd 31 augustus 2025. <https://stad.gent/nl/plannen-en-projecten/project-herinrichting-voorhaven> .

Figuur 18: KAAI 24 – waterzijde

Architectuur Platform Gent. “Projecten 133/252.” Geraadpleegd 31 augustus 2025. <https://architectuur.gent/project/66c31c7e4616e/woonproject-kaai-24> .

Figuur 19: schema KAAI 24

Eigen beeld

Figuur 20: KAAI 24 binnentuin

Sogent. “KAAI 24.” Geraadpleegd 31 augustus 2025. <https://sogent.be/projecten/kaai-24> .

Figuur 21: KAAI 24 - zicht vanuit gaanderij sociaal woongebouw op binnentuin

Sogent. “KAAI 24: wonen aan het water.” Geraadpleegd 31 augustus 2025. <https://sogent.be/immo/kaai-24> .

Figuur 22: KAAI 24 hoofdtoegang

Sogent. “KAAI 24: wonen aan het water.” Geraadpleegd 31 augustus 2025.
<https://sogent.be/immo/kaai-24> .

Figuur 23: KAAI 24 straatzijde

sogent. “KAAI 24: wonen aan het water.” Geraadpleegd 31 augustus 2025.
<https://sogent.be/immo/kaai-24> .

