충남연구원 공공투자연구 포럼 발제 (2017년 8월 3일)

벨기에 브뤼셀 도시재생 정책사례와 시사점

김 준 우
(고양시정연구원 연구위원)

<목차>

1. 벨기에 브뤼셀 도시 재생 정책 및 동향 분석

1.1 2000년 이후 도시 재생 방향 및 정책

1.2 도시 재생 프로그램 및 재원 조달 방안

2. 벨기에 브뤼셀 도시 재생 주요 사례 소개

2.1 주요 사례 분류 및 세부 계획 내용 소개

※ 본 발제문은 LH 토지주택연구원 국외 신진연구자 지원사업의 지원을 받은 보고서의 내용을 기초로 작성이 되었습니다.

약자 및 번역 단어

AATL (The Territorial Development and Housing Administration) - 지역 개발 및 주택 관리청
AED (The Infrastructure and Transport Administration - 도시기반시설 및 교통 관리청
AISs (Social Property Agencies) - 사회 재산권 에이전시
APL (The Local Authority Administration) - 지역 관리 기관
Beliris - 연방 정부와 브뤼셀 지방 정부와의 협력 사업
Commercial District Contracts - 상업 지구 협약
CLDI (A Local Integrated Development Committee) - 지역 통합 개발 위원회
CPAS (Social welfare centres) - 사회복지센터
City Contracts - 도시 협약
District Contracts - 지구 협약
DIT (The Department of Transports Infrastructures) - SPFMT 산하 교통 기반시설국
DITP (The Public Transport Infrastructure Department) - 브뤼셀 대중교통부
EDRLR (The Reinforced Housing and Renovation Development Area) - 주택개발 및 재생강화지구
Europe Regional Development Funds - 유럽 지방 개발 기금
FDL (The Housing Fund) - 주택 기금
IBGE (Brussels Environment) - 브뤼셀 환경 협회
PRAS (Regional Land Use Plan) - 지역토지이용계획
PRD (The Regional Development Plan) - 지역개발계획
SDRB (The Brussels-Capital Region Development Association) - 브뤼셀 지방정부 개발 협회
SISP (The Public Service Property Associations) - 공공 서비스 협회
SLRB (The Brussels Region Housing Association) - 브뤼셀 지방 주택 협회
SPFMT (the Federal Public Service of the Mobility and Transport) - 연방 교통 공공 서비스부
STIB (The Brussels Inter-municipal Transport Association) - 브뤼셀 교통 운영국

Municipality – 지자체 (구 단위)
Regional Government – 지방 정부 (시, 도 단위)
Federal Government – 연장 정부 (중앙 정부)
Social housing - 임대주택
Social-equivalent housing - 임대 유사 주택
Contractual housing - 계약 주택
Housing renovation grants - 주택 리노베이션 보조금
Façade clean-up grants - 건축 입면 개선 보조금
Energy grants - 에너지 보조금
Mortgages of Housing Fund - 주택 기금 모기지

1. 벨기에 브뤼셀 도시 재생 정책 및 동향 분석

1.1 2000년 이후 도시 재생 방향 및 정책

a. 브뤼셀의 도시 재생 정책 (Urban regeneration policy in Brussels-Capital Region)

(1) 지역개발계획 The Regional Development Plan (PRD)

1992년부터 브뤼셀 정부는 지역개발계획(PRD)를 시작하고, 1995년 제도화 시켰다. 지역개발계획(PRD)는 5년 단위의 제도적 계획으로, 도시 계획과 경제, 사회, 문화, 환경, 교통계획까지 포괄하는 계획이다. 지역개발계획(PRD)는 브뤼셀 지역 아래와 같은 실질적인 지역의 문제들을 반영하는 포괄적인 계획수립을 목적으로 한다.

- 도시 외각화
- 산업 구조 재편과 도시 외각화에 따른 효율적 교통 구조로 변화 필요
- 브뤼셀 내의 전문 직업의 수 감소
- 실업률 증가
- 교육 시설의 부족
- 증가되는 인구의 저소득층화
- 주택 공급과 수요의 불균형
- 교통 체증의 증가
- 열악한 생활환경의 증가(보전 건축물의 노후화, 철도 등을 통한 생활환경의 악화, 폐공장지대의 증가, 부정확한 인구 예측 등)
- 도심지역과 외각 지역 간의 경쟁

이와 같은 직면한 문제들을 반영하여 지역개발계획(PRD)은 다양한 인구 구성원들의 안정화와 경제 성장을 통한 도시 삶의 질 향상을 목적으로 계획이 수립이 되었다. 세금 수입을 기반으로 지역개발계획(PRD)은 추진될 수 있었으며, 주택 공급과 공공 공간의 개선, 사회 보장 정책을 통해 시민들이 브뤼셀 도심에 남을 수 있도록 하고자 한다. 그리고 지역개발계획(PRD)은 일부 주택 개발 및 재생 관련 투자에 문제가 있는 지역을 주택개발 및 재생강화지구(Reinforced Housing and Renovation Development Area (EDRLR))로 별도로 지정하여 추가적인 지원을 진행하였다. 다양한 공공 기관에서 현재 EDRLR 지역에 초점을 맞추고 있으며, 지역 간의 사회경제적 개선이 균형을 맞출 수 있도록 돕고 있다.

주택개발 및 재생강화지구(EDRLR)의 계획은 지구 협약(District Contracts)을 기초로 하고 있으며, 지구 협약은 지역 재생, 경제 환경 개선, 공공 공간 및 사회 통합 증대를 위해 지방정부와 구청간의 4년 단위 협약을 통해 이루어진다. 주택개발 및 재생강화지구(EDRLR)에 대한 설명은 다음 단락에 이어진다.

지구 협약(District Contracts)은 지방 정부가 주도했던 지역 개선 작업이 지역 구청의 협조 없이 진행이 어렵다는 것을 인지하고 시작한 방식이다. 1991년 도심에서 일어난 폭동 이후에 지방 정부는 새로운 방식의 도시 재생을 찾고자 하였고, 지구 협약(District Contracts)방식을 대안으로 하여 지역에 기반을 둔 재생사업을 추진하기 시작하였다. 규정을 통해 지역 구청이 구체적인 재생 목표를 세우고, 예상에 기초한 실행 계획도 함께 수립하여야 한다. 그리고 지역 주민의 참여가 필수적으로 요청되는 지역 통합 개발 위원회(Local Integrated Development Committee (CLDI))를 만들고, 이들과 함께 주택개발 및 재생강화지구(EDRLR)별 재생사업을 진행하여야 한다.

이와 함께 지방정부는 2001년에 첫 번째 지역토지이용계획(Regional Land Use Plan (PRAS))를 수립하였다. 지역토지이용계획(PRAS)는 구역별 토지이용에 관한 기본 규제 내용을 담고 있으며, 보전지역에 관한 추가 규정 및 협의에 관한 내용을 포함하고 있다. 모든 건축물 허가는 지역토지이용계획(PRAS)과 택지별 규정을 따라야 한다.

(2) 주택개발 및 재생강화지구 (The Reinforced Housing and Renovation Development Area (EDRLR))

주택개발 및 재생강화지구(EDRLR)는 지역 재생을 위해 긍정적으로 구분되는 지역이다. 지구는 거주지로 등록된 주택 블록을 기준으로 지정되며, 산업부지, 도로 등 거주지가 아닌 곳은 지정 대상에서 제외된다.
브뤼셀의 경우 EDRLR은 도심 지역 13개 구의 가장 거주 환경이 좋지 않은 주택블록에 지정 되었다. 2002년 기준으로 이 지역은 약 33.4만명 인구로 브뤼셀의 인구의 34.2%에 해당되며, 브뤼셀 전체 면적에 13.8%에 해당되는 지역이었다. 남부 유럽 및 터키, 모로코 이민자들 모여 살며, 노동 가능 계층 비율이 평균 이상이며, 실업률 또한 높은 지역이었다. 그리고 60년대부터 80년대 까지 이 지역에 기반을 둔 공장시설이 떠나거나 문을 닫았기에 일자리가 많지 않은 지역이다. 다른 지역과 비교하여 소득수준도 낮은 지역으로 분석되었으며, 주택의 상태 또한 평균이상으로 노후 된 지역이다.

EDRLR지역을 개선하기 위해 지방정부 및 지자체 레벨과 연방 정부 레벨에서 지원책을 마련하였다.

- o 지방 정부 및 지자체 레벨: 주택 리노베이션과 건축입면 개선을 위해 보조금 증가, 주거의 목적으로 주택 구입 시 세금 면제 혜택 확대
- o 연방 정부 레벨: 주택 리노베이션 작업에 세금 축소, 6년간 토지로 인한 부동산 수입 동결

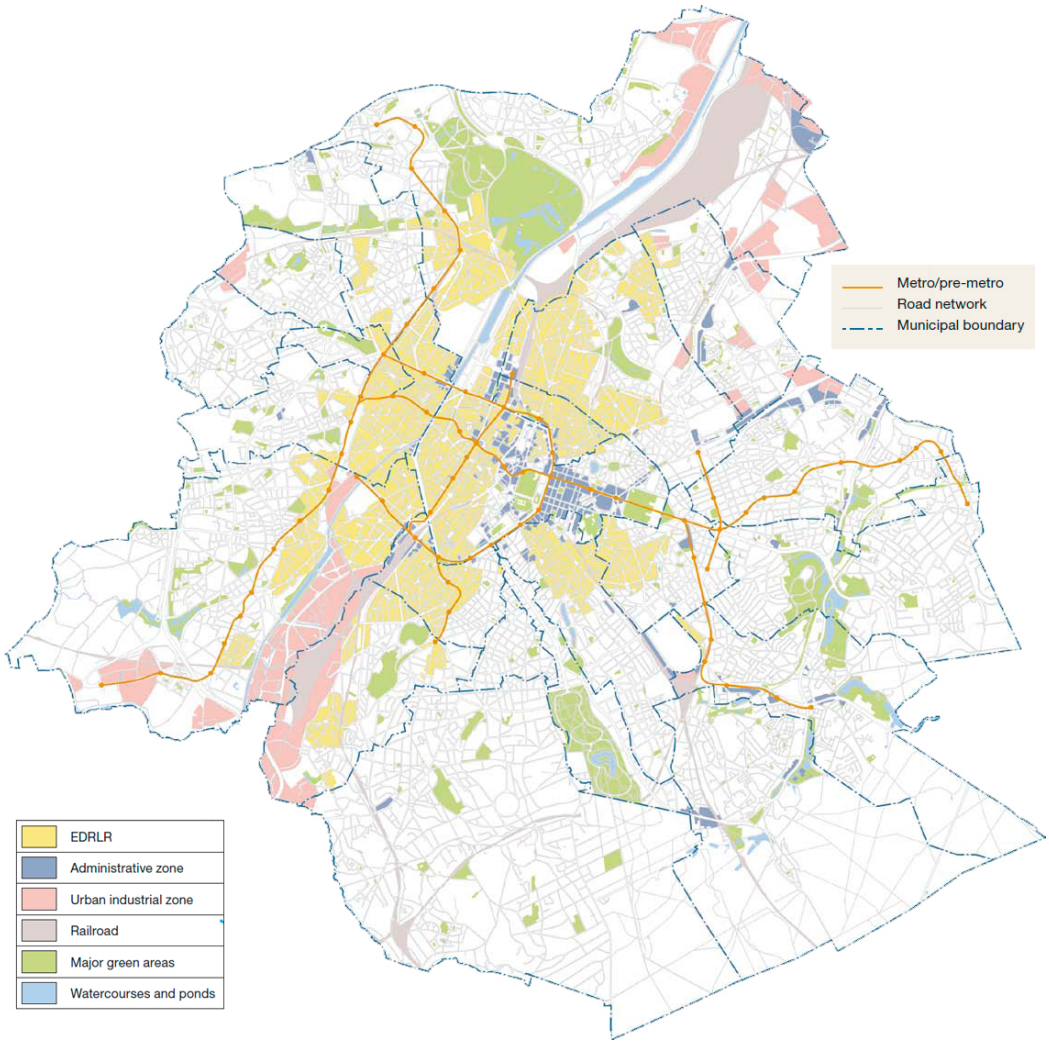

그림 1. 브뤼셀의 주택개발 및 재생강화지구 (The Reinforced Housing and Renovation Development Area (EDRLR)) 지정 현황도

(3) Institutional regeneration actors

도시 재생을 위해 지방 정부는 다양한 관련 공기업 및 단체들을 재생 사업에 포함시켰다. 사업의 필요성을 고려하며 주택, 공공시설, 교통, 환경, 문화재 등의 사업과 연관된 분야들을 포함시켰다.

- 지역 개발 및 주택 관리청 The Territorial Development and Housing Administration (AATL)

AATL은 지역 및 주택 개발에서 정부의 정책 실현에 책임을 가지고 있는 조직이다. 재정 분야 및 개발 관련 행정, 그리고 도시 재생 사업을 담당한다. 도시 재생 프로그램 및 활동을 위해 4개의 부서로 구분되어 있다.

1. 도시 재생부서(The Urban Renewal Department)
   도시 재생부서는 지구 협약(District Contract) 및 시범 지구(Initiative Districts), 그리고 EU연합의 협력펀드를 받아 진행되는 도시재생 프로그램을 운영한다. 또한 사업이 열악한 대상지를 다루는 특수한 사업을 담당하며, 도시 시설의 보수도 관여한다.
2. 주택 부서(The Housing Department)
   주택 부서는 개별 주택의 입면 개선 지원 및 이사, 철거, 임대 계약 등의 개별 지원을 담당하고 있다. 전체적인 개인 주택의 주거 상태를 개선하는데 역할을 한다.
3. 보존 부서 (The Department of Monuments and Sites)
   보존 부서는 개인 건물 보전에 보조금을 지원하며, 보존 관련 기관과의 연결을 지원하다.
4. 도시 계획 부서 (The Planning Department)
   도시 계획 부서는 지역 개발을 관리하여, 도시 계획 관련 법령 및 절차를 운영한다. 그리고 지자체의 계획을 도시 계획에 일치하는지 관리한다.

- 지역 관리 기관 The Local Authority Administration (APL)

지역 관리 기관 (APL)은 지방 정부의 재정 지원을 지자체로 배분하는 역할을 한다. 이는 공공성을 고려한 투자를 기초로 진행하며, 3년 단위로 진행된다. 그리고 지역 단위 조직의 관력의 역할도 함께 한다.

- 브뤼셀 지방 주택 협회 The Brussels Region Housing Association (SLRB) 와 공공 서비스 협회 The Public Service Property Associations (SISP)

SLRB의 역할은 일반적인 소득 수준으로도 거주 가능한 임대 주택에 대한 투자를 담당한다. 이는 지방 정부와 협회 간에 사전에 협약한 방향에 따라 5년 단위로 진행된다. 또한 SLRB는 임대 주택 촉진뿐만 아니라 SISP의 운영을 돕는 역할을 한다. SISP는 브뤼셀 내에 약 39000호의 임대 주택은 관리 및 운영 한다. 그리고 예산 범위 내에 공공 서비스 지원, 임대 주택의 임대료 저리 대출 등도 함께 진행한다.

- 주택 기금 The Housing Fund (FDL)

FDL은 임대주택 등의 입주가 어려운 일반적인 수득 수준 가구의 거주 지원을 돕는다. 이 기금을 활용하여 주택 구입 및 임대를 할 수 있도록 지원하며, 지방 정부는 이 기금을 활용하여 주택 공급을 위한 투자도 진행한다. 주택 기금을 저리의 주택 구입 모기지로 활용하거나, 임대 지원 방안에 따른 임대 주택 공급으로도 활용하고 있다.

- 브뤼셀 지방정부 개발 협회 The Brussels-Capital Region Development Association (SDRB)

1974년부터 시작된 SDRB는 처음에는 지역 경제 성장의 목적으로 설립되었다. 이후 1987년부터는 도시 재생의 역할도 부여받았다. 도시 재생으로는 주거 지역 안에서의 주택 공급과 지역 상권을 위해 건물의 활용과 거래를 유도한다. 1999년부터 SDRB는 지방정부의 허가를 받아 공공의 이익을 위해 필요한 토지 및 건물의 구입을 진행하고 있다. 그리고 지역 개발 투자가 부족한 지역 혹은 보존이 필요한 지역에 주택을 개발하고 관리하는 역할을 한다. 이러한 경우 지방 정부는 SDRB가 EDRLR 지역 혹은 인접 지역에 집중하여 투자를 진행하도록 유도한다. 개발된 주택의 경우 중산층을 대상으로 판매되고, 경제 성장의 목적을 위하 공업지역 개발과 사이언스 파크 개발도 함께 진행한다.

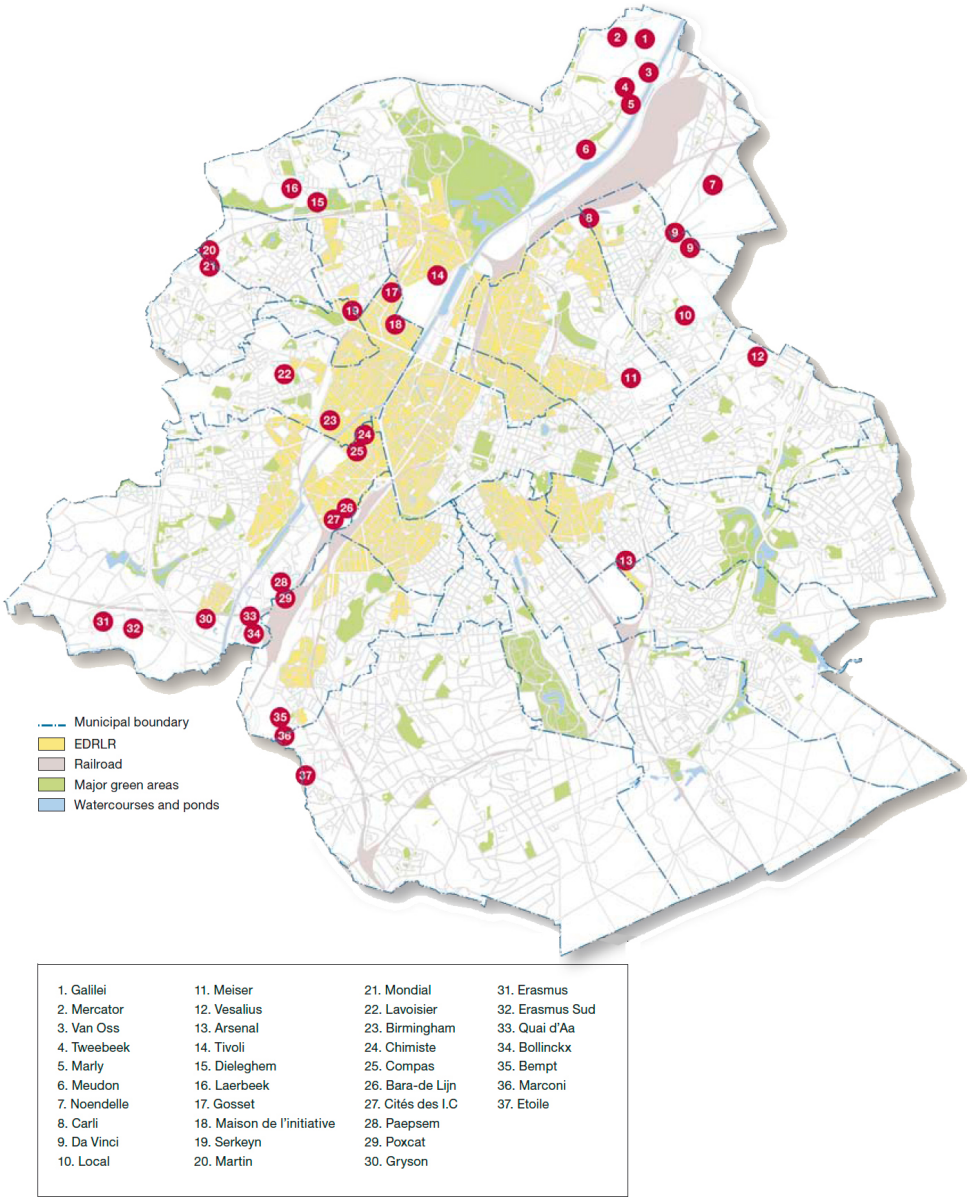

그림 2. 브뤼셀 지방정부 개발 협회(SDRB)의 산업 및 경제관련 프로젝트

- 도시기반시설 및 교통 관리청 The Infrastructure and Transport Administration (AED)

AED는 지방정부의 도시 재생 정책을 실현을 지원하는 역할을 한다. 대중교통, 공공 관리, 교통, 공공 공간의 재개발, 상하수도 관리, 건축물 보존 등의 업무를 담당하고 있다. 대중교통 부서(The Public Transport Infrastructure Department (DITP))의 경우 새로운 지역 전철 과 전철 기반시설 건설, 관리, 보수, 개선 등의 업무를 담당하고 있으며, 브뤼셀 교통 운영국 (The Brussels Inter-municipal Transport Association (STIB))에서 실제 대중교통 운영을 담당하고 있다. 도로 부서(The Roads Department) 에서는 300km 연장의 지방 도로를 관리하고 있으며, 도로의 개선, 도로 표면, 터널, 다리, 자전거 도로 등의 관리를 통해 도시 재생 프로젝트와 연관이 되어 있다.

- 브뤼셀 환경 협회 Brussels Environment – IBGE

1989년 지역 공공 환경 조성을 위해 IBGE가 설립되었다. IBGE는 환경 조성뿐만 아니라 도심 낙후 공간에 공원 조성 및 관리 등의 도시 재생의 역할도 함께 수행하고 있다. IBGE는 또한 친환경 건물 제도 및 건축물 에너지 운영도 담당하고 있다. 에너지 보너스 제도를 통해 개별 주택에서 에너지 절약 실천을 유도하고 있다. 또한 환경 정책과 환경 라이센스 제도, 토지 오염 관리 등의 역할도 함께 하고 있다.

- 연방 교통 공공 서비스부 산하 교통 기반시설국 The Department of Transports Infrastructures (DIT) of the Federal Public Service of the Mobility and Transport (SPFMT)

DIT 또한 브뤼셀 도시 재생에 중요한 역할을 담당하고 있다. 연방 정부과 지방 정부 간의 협약을 통해 사업이 진행되며, 'Beliris' 사업을 예로 들 수 있다. Beliris 프로그램은 중 연방 정부가 주도적으로 추진하는 도로 터널 등의 주요 기반시설 건설 프로그램이다. 이 프로그램은 점차적으로 다양한 활동 들을 포함하게 되었으며, 1998년에는 낙후된 지구에 대한 투자가 포함되었고, 2000년부터 지구 협약(District Contracts)과 연계하여 지구 개선 사업에도 참여하게 되었다.

1.2 도시 재생 프로그램 및 재원 조달 방안

(1) 지방정부 프로그램 (지자체, CPAS 센터, 개인 사업자와 협력)

- 지구 협약 (The District Contracts)

지구 협약은 1993년부터 지구 단위로 재생 사업을 추진하기 위해 시작되었다. 지구 협약은 주택 환경 개선을 포함한 복합적인 지구 변화를 유도하고 거주자 참여와 지

역 문화 활용 및 지역 경제 재생을 함께 추진하고자 한다. 프로그램은 4년 단위로 진행되고, 이 기간 안에 사업의 완성과 프로그램의 추진을 이루어 져야 한다. 상황에 따라 프로젝트의 완료를 위해 2년의 추가 기간이 주어지기도 한다. 재정 지원은 지방정부가 최대 90%를 지원하고, 10%이상 지자체가 부담하도록 되어있다.

지구 협약의 프로그램은 주택, 공공 공간, 사회경제적 통합의 3가지 분야에 5가지 카테고리를 가지고 있다.
카테고리 1: 임대 주택 공급
카테고리 2: 중산층을 위한 계약 주택 공급
카테고리 3: 공공과 민간의 파트너쉽 체계 확립
카테고리 4: 공공 공간의 재개발 지원
카테고리 5: 지구단위 사회 재활성화 추진

이와 함께 참여 및 협의 과정 또한 지구 협약에 중요한 요소이다. 지역 통합 개발 위원회 (A Local Integrated Development Committee (CLDI))은 관련 기관 및 민간 사업자, 지역 주민간의 협력을 위해 조직된다. CLDI는 프로그램의 진행을 모니터링 하고, 사전 연구 및 공공의 요청 반영을 진행한다.

- 상업 지구 협약 The Commercial District Contracts
상업 지구 협약은 지역 활성화를 촉진시키지 위해 진행된다. 협약은 구체적인 지구에 대해 전반적이며, 수평적으로 관리를 포함한다. 예를 들어 일자리 창출, 새로운 상업 시설 유도, 소매 사업 가이드, 공공 공간의 재개발 및 활용 증대, 주택 건설 촉진, 사회적 다양성 및 협력 서비스 증대, 그리고 지구 특성 강화 등의 세부 프로그램을 함께 적용한다.

(2) 지방정부 프로그램 (유럽 연합, 지자체와 협력)

유럽 연합은 유럽 전역의 사회 경제적 통합을 위해 정책을 개발하고 있다. 이는 지역별 불균형을 해소하고, 낙후 지역을 유럽 안으로 통합하려는 목적을 가지고 있다. 이를 위해 유럽 지방 개발 기금(The Europe Regional Development Funds)을 만들어 운영하고 있다. 이 펀드는 장기적 일자리 창출 및 유지, 기반시설 확충, 지역 개발, 중소기업 활성화를 위해 재정 투자를 할 수 있다. ERDF 펀드는 유럽 연합과 연방 정부, 지방 정부, 지자체 혹은 민간 조직의 파트너쉽을 통해 운영된다. 최대 유럽 연합의 지원은 프로젝트의 공공부문의 50%이며, 해당 지방 정부가 기금 프로그램의 운영 및 모든 담당 조직 간의 코디네이터를 맡게 된다. 브뤼셀의 경우 ERDF의 지원을 받는 프로그램으로 'PIC-URBAN (I and II)'와 'Objective 2', 'Objective 2013'을 운영하였다.

(3) 지방정부 프로그램 (연방 정부와 협력) - Beliris

1980년대 브뤼셀 지역은 벨기에의 수도로서의 대규모 기반시설 프로젝트를 위한 투자가 필요하였다. 이에 연방 정부에게 재정 지원을 요청하여 사업을 진행하였다. 1993년부터 구체적으로 시작된 협력 사업은 브뤼셀을 국제적 도시 및 벨기에의 수도로의 역할을 위해 도시 기반 시설의 건설과 확장을 위한 것이었다. 이 협력 사업은 2001년부터 도심 낙후된 지구의 재생으로 확대되었고, 7개의 분야로 나누어져 실행되고 있다. (7개 분야 -교통, 브뤼셀/유럽, 브뤼셀의 공공 건축물 및 공간, 지구 재생, 도시 공원, 문화 계획, 통합) 대부분의 계획은 100% 연방 정부의 재원으로 추진되며, 이 중 일부의 프로젝트는 지방정부의 재원이 함께 들어가는 경우도 있다.

(4) 지방정부 프로그램 (민간 사업자와 협력)

- 계약 주택 공급 The production of Contractual housing

90년대 중산층 주택이 일부 부족했던 시기에 정부는 임대 및 매매를 위하여 주택을 공급하기로 하였다. 이 프로그램은 중산층을 위한 계약 주택을 공급하는 방식으로 진행되었다. 우선 대상지를 계층의 다양성이 부족하거나 주택 공급을 위해 투자가 쉽지 않은 지역을 선택하였다.

이 프로그램은 브뤼셀 지방정부 개발 협회 (SDRB)의 주도로 진행되었다. 1989년 지방 정부는 도심 지역 슬럼화 방지와 인구 외부 유출 축소를 위해 SDRB에 민간과의 파트너쉽을 통해 주택을 공급하도록 요청하였다. 그리고 SDRB는 1990년부터 3개년 계획을 세워 민간과 함께 주택공급을 시작하였다. SDRB 공급 주택은 주택 가격을 일정하게 유지하여 판매하였고, 특정 그룹을 목표로 삼아 주택을 공급하였다. 또한 노후주택의 재건축 및 보수도 SDRB에서 진행하였다.

- 지구 계약을 통한 계약 주택

지구 계약은 지구 내 계층 다양성 확보 및 유지를 위해 카테고리 2 (중산층을 위한 주택 공급)을 주요 프로그램 중 하나로 삼고 있다. 이 프로그램은 민간 분야의 투자를 통해 주택 리노베이션을 촉진하고, 시장 가격보다 주택은 저렴하게 공급하는 것을 목표로 한다.

(5) 개인 주택을 위한 지방정부 지원 방안

1980년대부터 지방정부는 보조금의 형식으로 개인 주택의 개선을 위해 지원을 시

작하였다. 1990년대부터는 도심 내 쇠락한 지구와 소득이 정체된 가구에 대해 보조금을 늘려갔다. 보조금은 진행된 작업 비용의 비율과 특정 작업별 최대 지원금을 기준으로 산정된다. 비용의 비율은 주택의 지리적 위치 및 소유자의 소득에 따라 다르게 결정되는데, EDRLR 및 지구 계약 지역은 지원금이 높게 책정되어 있다.

- 주택 리노베이션 보조금 Housing renovation grants

리노베이션 보조금은 브뤼셀 지방정부에서는 주택 환경의 개선을 위해 1984년부터 실행되었다. 보조금 사업은 초기부터 도심 쇠락 지구를 중심으로 위생환경 개선에 초점을 맞추어 진행되었다. 사업은 일부 오래되고 낙후한 지구 개선에 효과를 보였으며, 현재 다음과 같은 기준으로 운영되고 있다.

- o 건물은 1945년 이전에 진어진 건물만 해당되며, 기존 주거지역에만 해당된다.
- o 거주자 환경 개선을 위해 자가 소유-거주 혹은 자가 소유-임대(임대 서류가 관리 기관에 등록)에만 지원이 된다.

보조금은 Social Property Agencies, 리노베이션 기관, 민간 부문 주택, 공공복지의 위한 주택의 경우 약 80%까지 지원된다. 현재 보조금 정책의 세부 규정은 재검토되고 있으며, 주택 위생 뿐 만 아니라 안정성, 노후도, 구조 안전성, 내부 환경 개선, 설비시설의 개선 등을 함께 고려하고 있다.

- 건축 입면 개선 보조금 Façade clean-up grants

건축 입면 개선 보조금은 90년대 시작되었고, 2002년에 변경되었다. 입면 개선의 범위로는 입면 청소, 페인팅, 세부 장식의 유지 및 보수 등이 포함된다. 보조금의 지원을 위해 다음과 같은 기준에 해당되어야 한다.

- o 건축물은 25년 전에 지어졌어야 하며, 테라스가 있으며, 도로에서 8m 이내로 셋백이 되어 있어야 하고, 최소 3분의 2이상의 층이 주거로 사용되어야 한다.
- o 건축물은 5년 이상 주거 목적을 유지하여야 한다.

건축 소유자 및 공유 소유자, 장기 임대인, 매매관리자, 시민 단체가 주택 개선에 참여 할 수 있으며, Social Property Agencies 또한 보조금을 지원 받을 수 있다.

- 에너지 보조금 Energy grants

2007년부터 지방정부는 새로운 에너지 보조금을 시작하였고 자가 소유자, 임대인은 해당되는 에너지 개선 공사를 진행하고 보조금을 받을 수 있다. 천장 단열 공사 / 효율성이 높은 난방 시스템 사용 / 태양 에너지 사용 / 에너지 고효율의 가정기기 사용 등이 해당된다.

보조금은 에너지 개선을 위해 기기 변경 및 공사에 드는 비용 중 추가되는 평균 이상의 비용만 보조를 한다. 이 과정에서 개별 소유주가 업체 및 제품 선택을 진행하고, 정부 기관에서는 어떠한 정보 제공도 진행하지 않는다.

(6) 리노베이션을 위한 기타 지방 정부 지원 방안

- 지차체를 통한 부적합 주택 리노베이션

브뤼셀 지방정부는 부적합 주택의 리노베이션, 철거, 재건축 등을 지자체 혹은 사회복지센터(CPAS)가 담당하도록 하였다. 우선 지역 내 거죽 목적으로 맞지 않고, 기능상 부적합한 건축물 혹은 붕괴위험이 있는 건축물을 대상으로 진행한다. 부적합 주택의 경우 철거 및 재건축의 보조금이 제공되며, 최대 5년 안에 합의 절차를 완료해야 한다. 지원금은 전체 비용의 65%를 지원한다. 리노베이션 완료 후 지자체 혹은 CPAS는 세부적 규칙에 따라 건물을 판매할 수 있다.

이와 별도로, 이용하지 않는 건축물에 대해서는 85%의 지원금을 주고, 지자체에서 철거 및 주택 용도로 변경을 할 수도 있다. 이 규정은 실제로 많이 사용되지 않지만, 버려진 건축물의 소유자에게 건물의 활용하도록 유도하는 역할을 한다.

- 주택 기금 모기지 Mortgages of Housing Fund

주택 기금 모기지의 경우 두 가지 방식으로 대출이 진행된다. 첫 번째는 일반 모기지로 소득 수준이 일반 기준보다 높지 않은 가구를 대상으로 한다. 대출 이율은 4.1%이며, 주택 구입 및 건설뿐만 아니라 리노베이션 비용 및 행정 비용까지 포함하여 모기지를 사용할 수 있다. 두 번째는 35세 이하 가구주 특별 모기지 방식이다. 나이 규정 및 수입 또한 특정 기준보다 높지 않아야 하며, 대출 이율은 2%이다. 특히 EDRLR 지구 안에 위치한 주택에 대해서는 대출 이율이 0%로 모기지가 가능하다. 또한 주택 기금으로 리노베이션 된 주택의 경우, 특별 임대 지원으로 가장 어려운 가구가 저렴한 비용으로 거주할 수 있도록 지원하고 있다.

- 사회 재산권 에이전시 Social Property Agencies (AISs)

AISs의 경우 주택 소유자의 그들의 재산권을 관리할 수 있도록 지원하는 기관이다. 세입자 선택, 임대료 수금, 리노베이션 지원 처리 등을 시장 가격에 따라 운영할 수 있도록 돕는다. 주택 임대 관련 사항들을 지원하며, 소유자가 소유 주택의 거주 환경을 좋은 상태로 유지할 수 있도록 한다. 주택 소유자들은 AISs에 자신의 소유 재산 정보를 알려주어야 하며, AISs는 임대 관리 지원 및 정부 보조금을 지원받을 수 있도록 돕는다.

- 지자체 지원금 Subsidised work

지자체 지원금은 공공 공간 건설 및 관리, 행정 건축물 건축 및 리노베이션, 공공서비스, PRD의 우선 사업 등의 지역 투자 사업에 사용된다. 지자체는 지원금 확보를 위해 3개년 투자 프로그램을 작성하여 지방 정부에 보고하여야 한다. 지방정부는 지원금 배분을 위해 3개년 계획을 검토하고, 결과를 지자체들과 공유하여야 한다. 기본적인 지원금은 프로젝트 당 30%이고, PRD 우선 리스트에 해당되는 사업의 경우 60%까지 지원이 가능하고, 특수한 경우는 90%까지 지원이 가능하다.

- 주택 구입 시 세금 면제 확대

EDRLR 지역에 입주를 촉진하고, 사회적 다양성을 강화하기 위해서, 브뤼셀 EDRLR 지역 내에서 생애 최초 주택 구입 시 세금 면제를 받을 수 있다. 혜용 범위로는 지구에 따라서 6만 유로 혹은 7만 5천 유로로 상향되었으며, 대략 세금의 이익이 7500유로 혹은 9000유로 정도로 산정된다. 면세 해택을 받으려면 구입자가 본인이어야 하며, 구입자는 무주택 자여야 한다. (5년 이상 거주 필요)

- 지역 녹지 공간 개발

도시 녹지 공간 조성은 IBGE에서 담당하고 있다. 브뤼셀 지역은 1993년부터 그린 네트워크 조성을 계획으로 세우고 연속된 녹지 공간 창출 및 도심지역 부족한 녹지 공간 확보를 추진하고 있다. IBGE는 녹지 공간 창출, 유지, 관리, 계획, 조경 식물 관리, 경로 관리, 식물 보호 등의 역할을 담당하고 있다.

- 보존 관련 보조금

건축 보존 관련하여 지방정부는 공공과 민간소유 건축물과 유적지에 대해 조사 및 분류 작업을 진행하였다. 역사성, 희소성, 과학, 문화적 가치 등에 따라 분류작업을 진행하였다. 지방 정부는 분류된 건축물 및 유적지 보전 및 복원을 위해 별도의 지원금을 책정하였다. 지원금의 경우 정부 소속 기관이 진행하는 경우 소요 비용의 80%를 지원하고, 민간의 경우 소요비용의 40%을 지원한다. 보존관련 분류에 따라 보조금이 연방정부에서도 지급될 수도 있다. (연방 교통 공공 서비스부(SPFMT))

(7) The Federal State's contributions

- 도시 협약 City Contracts

연방 정부에서는 1999년부터 대도시의 도시개발 정책 수립을 돕기 위해 재정 지원을 시작하였다. 도시 협약(The City Contracts) 또한 동시에 시작되었다. 도시 협약은 인구 15만 이상의 도시를 대상으로 연방 정부와 지방 정부와의 협력을 위해 진행되는 협약이다. 현재 벨기에의 17개 도시가 도시 협약을 진행하였다.

개별 협약은 사회생활 개선, 생활환경 개선, 경제 개발, 도시 재생 등의 넓은 범위를 포괄하고 있다. 협약 운영은 공동 기금을 마련하여 지자체에 배분하는 형식으로 운영된다.

- 세금 인센티브

연방 정부는 대도시를 위해 두 가지의 세금 관련 인센티브를 제공하였다. 첫 번째로는 리노베이션 작업 관련 부동산 세금 평가 6년간 동결이고, 두 번째로는 주택 리노베이션 관련 인상된 세금의 재인하이다. 인하의 범위는 공식적 사용액의 15%이다. 세금 인하를 위해서는 총 공사비가 2500유로 초과하여야 하고, 등록된 업체가 공사를 진행하여야 하고, 세금 납부자 소유의 주택만 해당된다.

2. 벨기에 브뤼셀 도시 재생 주요 사례 소개

2.1 주요 사례 분류 및 세부 계획 내용 소개

브뤼셀 재생 사업으로 세부 분류에 포함된 사례는 1995년부터 2005년 사이에 진행된 11500여건의 프로젝트이다. 지방정부, EU 연합 등에서 투자된 공공자금은 4억 5천만 유로 (약 6200억 원)이며, 민간 투자비용은 8억 5천만 유로(약 1조 2천억 원) 이상이 투자되었다. 재생 사업들은 다음과 같이 주택 생산, 공공 공간 재개발, 지역 공공시설, 경제 관련 시설, 문화재 보전, 교통 개선, 예산 운영으로 분류할 수 있다.

a. 주택 생산 The production of housing

도심 재생을 위해서 PRD에서 중요하게 추진하고 하는 있는 것 중 하나는 양질의 주택 보급이다. 브뤼셀 지역에 전체에 대략 46만 가구가 있는 것으로 추정되며, 이 중 EDRLR 지역에 약 15만 가구가 위치해 있다. 1995년부터 2005년까지 EDRLR 지역의 주택 수 증가는 급격하게 늘지는 않았지만, 주택 리노베이션에도 지원이 이루어 졌기 때문에 EDRLR 지역에 주택의 질이 증가된 것으로 조사된다.
주택 공급은 임대주택(Social housing), 임대 유사 주택(Social-equivalent housing), 계약 주택(Contractual housing) 세 가지 유형으로 구분할 수 있다. 아래 그래프에서 확인할 수 있듯이, 임대 주택의 경우 리노베이션 물량이 신규 공급보다 높은 것으로 나타났으면, 주택 공급은 임대 유사 주택과 계약 주택 형태로 진행된 것으로 조사되었다.

그림 3. 임대주택(Social housing), 임대 유사 주택(Social-equivalent housing), 계약 주택(Contractual housing) 공급 비교

임대 주택은 1995년부터 지방정부는 기존 노후 주택 및 기준에 미치지 못하는 생활환경을 가진 주택 개선을 위해 직접적으로 투자를 진행하였다. 임대주택은 브뤼

셀의 경우 전체 주택수의 8.6%에 해당되어 유럽 평균에 미치지 못하지만, 브뤼셀은 도심 재생을 위해 임대주택의 양적 증대보다 기본 임대 주택의 생활환경에 투자를 하게 되었다. 10 년동안 연평균 320호, 총 3546호의 임대 주택은 리노베이션을 진행하였다. 임대주택을 신규 및 개선을 위해 총 9400만 유로(1300억 원)을 투자 하였으며, 3710만 유로는 신규 임대 주택 공급을 위해, 5760만 유로는 임대주택 개선을 위해 투자되었다.

임대 유사 주택은 일반 수준의 임금을 벌지만, 민간 주택 시장에서 주택을 구할 수 없는 가구를 위한 임대 주택을 말한다. 임대 유사 주택의 경우 공급을 위해 10년 동안 지방정부 투자가 1억천만 유로(약 1500억 원)가 이루어 졌으며, 이 액수는 민간 투자를 포함한 전체 투자의 50%이상에 해당된다. 그리고 추가하여 문화재 리노베이션을 위해 주택 기금에서 약 200만유로가 투자되었다.

계약 주택은 중산층을 대상으로 공급되는 주택이며, 도심 지역의 계층 다양성을 확보하기 위해서 공급된다. 10년 동안 EDRLR지역에 993가구, 전체 약 100,000평방미터 이상의 주택이 공급되었다. 브뤼셀 지방정부 개발 협의 (SDRB)를 통해 주로 공급되었으며, 3분의 1인 40에서 60가구 사이의 프로젝트이며, 최근 100개구 이상의 프로젝트 들이 진행되었다. SDRB에서 공급한 주택은 최대 2명의 자녀가 있는 입주 소득 기준에 해당되는 중산층 가구에 공급된다. 3분의 2정도의 가구는 하나 혹은 두 개의 방을 있는 주택이며, 3분의 1이 3개 이상의 방이 있는 가구이다. SDRB에서는 4750만유로 (약 650억 원)를 투자하였으며, 이는 전체 투자금액에 3분의 1에 해당되는 금액이다.

그리고 개인 주택에 대한 지원 사업으로는 주택 리노베이션 보조금, 건축 입면 개선사업, 주택 기금의 모기지 등이 있다. 주택 리노베이션의 경우 EDRLR 지역에 위치한 약 4000가구가 보조금을 지원받았으며, 이는 전체 보조금이 지원된 주택의 86.3%에 해당된다. 주택 리노베이션 보조금은 도심지역 개선이 효과가 있는 것으로 나타나면, 이를 확대하기 위해 쉽게 지원금을 신청할 수 있으며, 행정 비용을 최소화하고, 지속가능한 리노베이션을 촉진하는 방향으로 운영되고 있다.

건축 입면 개선 사업은 10년간 1125개의 주택이 지원을 받았다. 입면 개선 사업은 주택 리노베이션 보조금과 다르게 EDRLR 지역에 국한되지 않고, 브뤼셀 전역에서 이루어졌다. 이는 소유자의 사회경제적 계층 차이 및 입면 개선의 세부 규정이 세분화로 기인되었을 것이라 해석된다. 주택기금의 모기지의 경우 EDRLR 지역에 위치한 1039개의 주택이 리노베이션을 위한 대출을 이용하였다. 모기지를 이용한 약 80%의 주택이 EDRLR 지역에 위치하고 있으며, 대출금은 소유자의 수입에 따라 여부가 결정되고 대출 총 금액이 정해져 있다. 모기지는 보통 환경이 열악한 지역에 거주하는 저소득을 대상으로 하고 있다.

아래 그림은 주택 리노베이션 보고금, 모기지, 건축 입면 개선에 투자된 공공과 전체 비용의 비교이다. 주택 리노베이션과 입면 개선에는 지방정부 보조금이 전체 투자비용에 50%을 차지하고 있으며, 모기지의 경우 민간 투자 없이 공공비용으로 운영되고 있다.

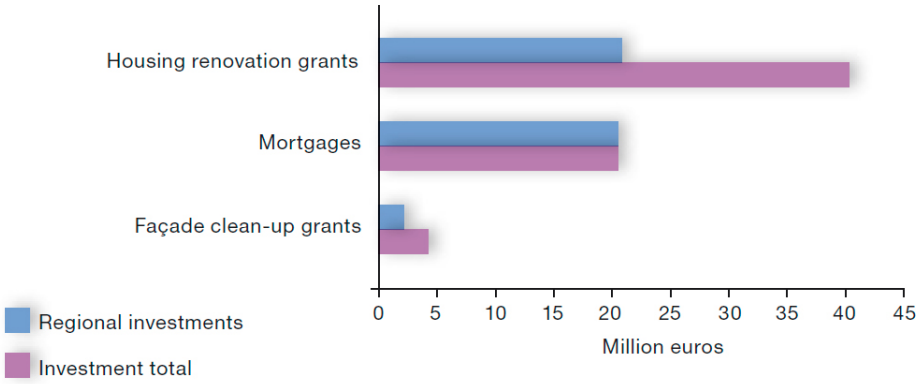

그림 4. 주택 리노베이션 보조금, 모기지, 건축 입면 개선 사업 관련 투자비용 비교

b. 공공 공간 재개발 The redevelopment of public spaces

지구 협약과 PRD를 통해 도심의 공공 공간 양적 확대와 질적 개선을 추진하고 있다. 공공 공간 개선은 도로, 광장, 도로 포장 뿐만 아니라 사용자를 고려한 조명 계획, 여가 활동 공간 제공, 녹지 환경 개선 및 확대, 벽면 녹화, 그리고 지역 주민이 더욱 쉽게 공공 공간을 이용할 수 있도록 접근성, 안정성 등을 함께 고려하고 있다. 도심의 공공 공간 재개발은 EDRLR의 모든 지구에 관계가 있다. EDRLR 지역의 148.34 헥타르의 도로는 개발 작업과 밀접하게 연관되어 있다. 개발 작업으로는 도로노면 관리, 보수, 교차로 개선, 가로수 작업 등이 포함된다. 그리고 165.34km연장의 도로의 포장 작업도 포함된다.

주요 지방도로는 도시기반시설 및 교통 관리청(AED)와 Beliris(연방 정부와 지방 정부와의 협력 사업)의 자금으로 건설 및 관리가 된다. 브뤼셀 도심에서 지방도로는 역 주변 도로 및 주요 간선도로가 해당된다. EDRLR지역에서 지자체와 지방 정부가 개설 및 보수한 기반시설은 다음 지도에서 구분되어 표시되어 있다.

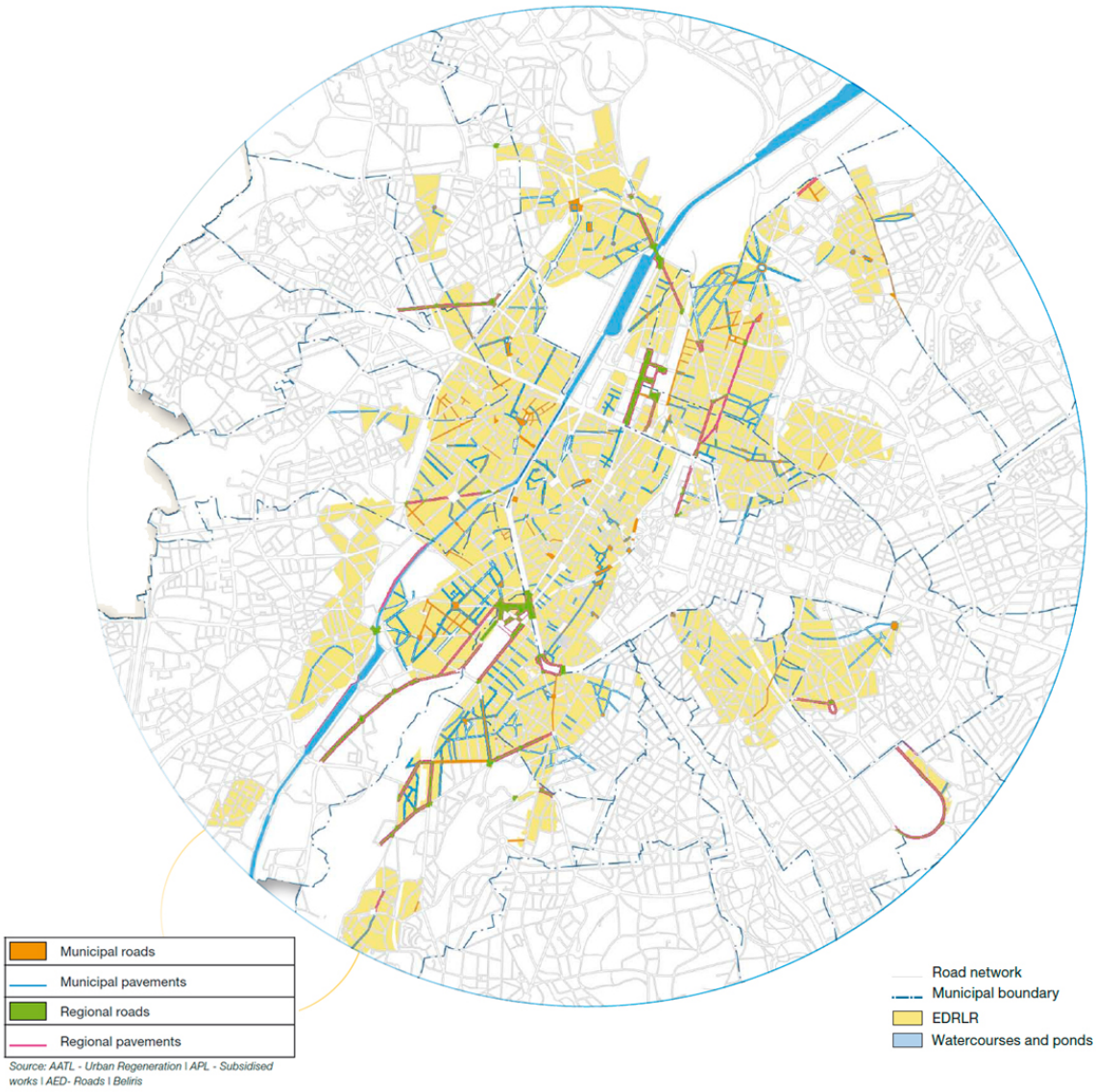

그림 5. 지자체, 지방 정부 건설 기반시설

EDRLR 지역에 공원 등의 녹지 공간은 부족한 현황이다. 지자체와 지방정부는 도심 지역의 기존의 녹지 공간을 개선하거나 신규 녹지 공간을 개설하면서, 도심에 생활 환경을 개선시키려 하고 있다. 녹지 공간은 지자체 및 지방정부가 주도하여 도심의 비활용지 혹은 충분히 활용되지 않은 공간을 찾아 새롭게 만들고 있다. 여가 공간의 경우 주거지역의 작은 공간을 활용하여 놀이터 혹은 휴식 공간을 주로 설치하고 있다. 지방 정부는 EDRLR 지역 경계에 위치한 대형 공원 개선도 추가로 진행하고 있다. 이러한 개선 작업은 공원에 인접한 EDRLR 지역에 직접적인 재생 효과를 창출하고 있다. 해당 작업은 보통 IBGE(브뤼셀 환경 협회) 통해 진행되고, Beliris의 지원을 받는다. 반 이상의 녹지 공간 및 여가 공간은 지방정부의 지원으로 진행이 된다. 신규 녹지 공간 조성을 위해 지방정부가 640만 유로 (약 90억 원) 지원하였으며, 이

는 전체 비용은 3분의 2가 넘는 액수이다. 그리고 녹지 공간 리노베이션 사업으로는 지방정부가 470만 유로(약 65억 원)을 지원하였고 이는 전체 비용은 50% 이상에 해당된다. 지방정부는 여가 공간을 위해서는 190만 유로 (약 27억 원)정도를 투자하였다. 다음 지도에서는 브뤼셀 지역에서 새롭게 조성된 녹지 공공과 여가 공간의 위치와 이름이 표시되었다.

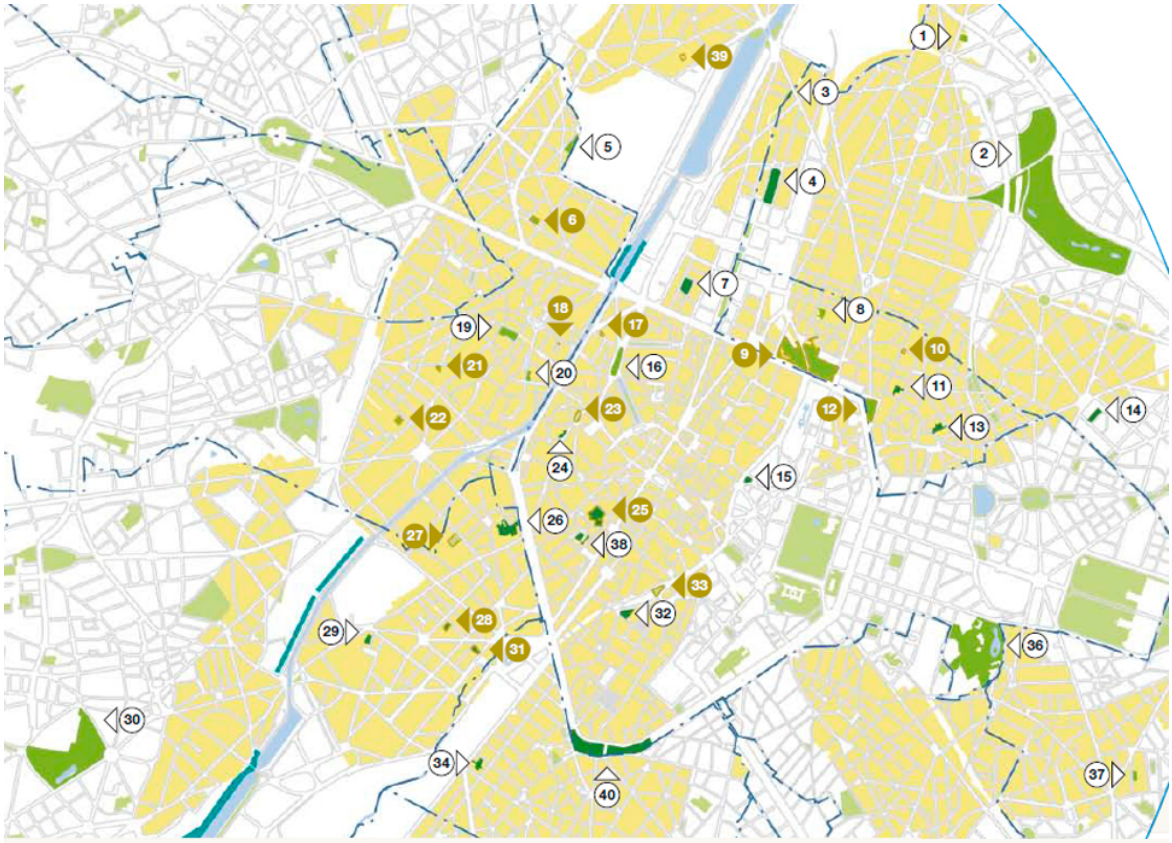

그림 6. 공공 공간 확보

c. 지역 공공 시설 Local facilities

도심 낙후된 지역의 경우 다른 지역보다 높은 인구 밀도와 지역 공공시설과 공공 서비스가 부족하다. 해당 지자체의 경우 지방 정부의 도움을 받아서 지구 계획을 통해 점진적으로 공공 공간 증대 및 공공시설의 확충을 추진할 수 있었다. PRD 계획을 통해 지역에 필요한 공공시설과 서비스를 확정하고, 도시 재생 정책의 시설계획과 연계를 통해 진행을 한다. 공공시설과 서비스는 특별히 지역 학생 계층을 고려하여 계획하고, EDRLR 지역의 센터 지역과 브뤼셀 서측지역을 우선하여 공급하였다. 공급된 공공시설은 8개 분류(사회 & 커뮤니티 시설, 청소년 센터, 아트 & 문화 센터, 스포츠 시설, 보육 시설, 직업 훈련 센터, 취업 센터, 전산 센터)로 나누어진다. 전체 66개의 복합 용도의 건물이 운영되고 있으며, 다양한 활동이 같은 건물에서 진행된다.

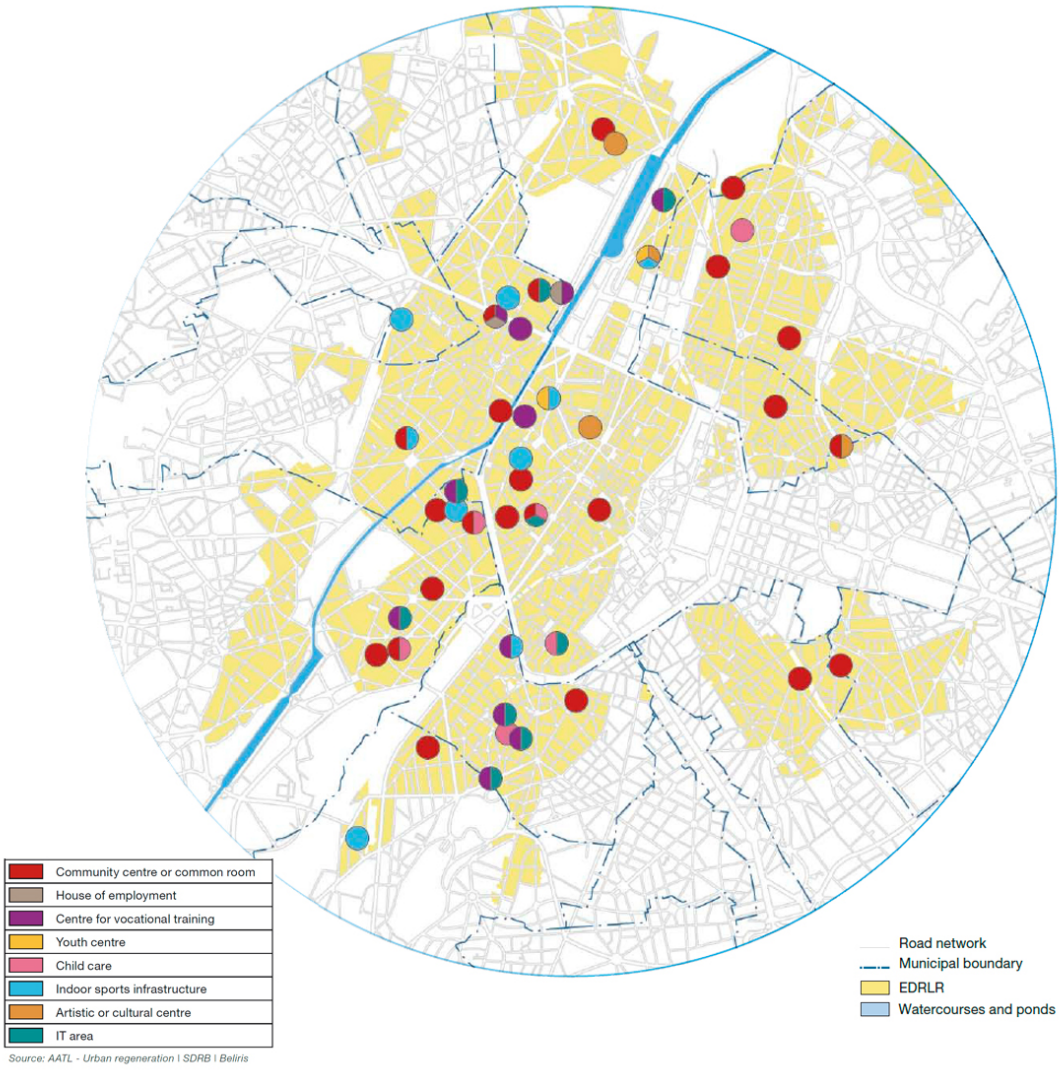

그림 7. 지역 공공 시설 분류

지방 정부는 1460만 유로 (약 200억 원)를 공공시설에 투자 하였으며, 민간 비용을 포함한 전체 비용은 3270만 유로 (약 450억 원)이다. 그리고 공공시설의 운영의 지속성을 확보하기 위해서는 지방 정부에서는 공공시설 건립 전에 지자체의 자세한 운영 계획을 요구하며, 가능하다면 향후 운영 주체와의 파트너쉽을 요구한다.

d. 경제 관련 시설 Economic infrastructure

지방정부는 다양한 EU 프로그램은 추진하면서, 경제 관련 시설의 도입도 함께 추진하였다. 지방 정부는 기업의 기반을 제공하여, 지구 내 비즈니스 지원 및 전문가 조언도 함께 제공한다. 지구의 노후하고 사용되지 않은 지역을 사무 공간 및 작업공간으로 만들어 비즈니스 센터로 운영하고, 새로운 창업을 위해 행정 지원을 진행하고 있다. 그리고 지역 경제 사무실(GELs)을 운영하여 전문가 컨설팅도 함께 제공하고 있다. 8개의 비즈니스 센터가 EDRLR지역에서 운영되고 있으며, GELs 또한 이를 도와 지구 내 경제 활성화를 위해 평가 지표를 개발하였다. 평가 지표 강 주택 공급, 신규 사업, 일자리 창출 등이 긍정적인 평가를 받았더라도 경제 관련 시설의 지속성과 효율성이 요구되어 진다. 또한 비즈니스 센터간의 네트워킹과 활동 간의 연계를 요구한다. 비즈니스 센터의 경우 직업 고용이 되는 일자리 창출뿐만 아니라, 케이터링과 물품 공급 등의 간접적 고용도 함께 담당한다. 지방 정부는 전체 3000만 유로(415억 원)의 투자비 중 1270만 유로(175억 원)를 경제 관련 시설 건설을 위해 투자하였다.

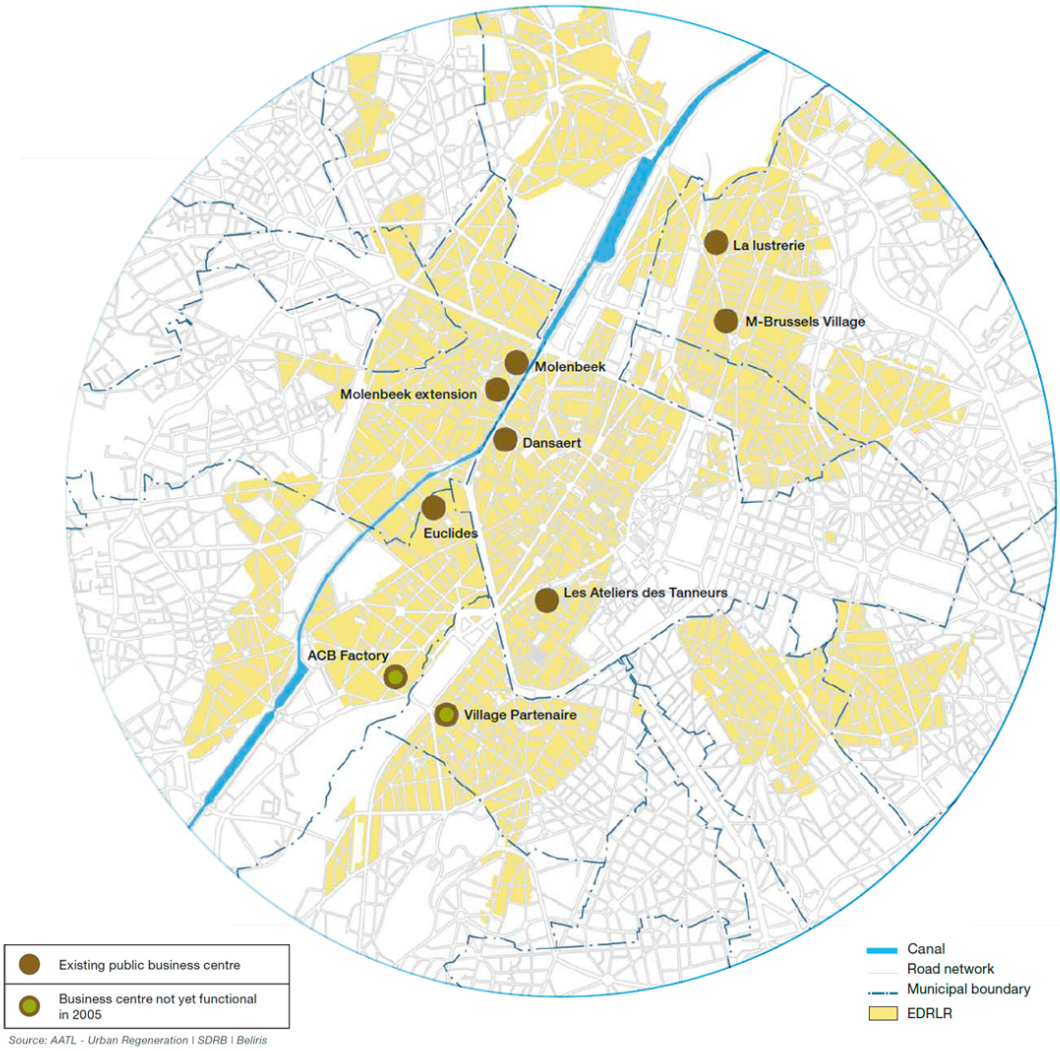

그림 8. 경제 관련 시설 설치

e. 문화재 보전 The restoration of classified heritage properties

문화재 보전은 생활환경 개선 및 도시 이미지 긍정적 변화 유도 등의 효과가 있다. 1989년부터 지방정부는 점진적으로 문화재 보전을 제도화 하였고, 캠페인을 통해 문화재 보전의 필요성을 알렸다. 그리고 우선 지정된 건축물 보전을 위해 지원금을 늘려갔다. 브뤼셀 지역은 경우 보존이 필요한 문화, 종교, 공공 건축물들이 많았고, 민간 소유 주택들도 보존이 필요하였다. 2002년부터 2005년 사이에 총 35개 건축물이 보존되었는데, 24개가 민간 소유 건축물이며 11개가 공공 소유 건축물 이었다. 총 1640만 유로 (230억원)가 3년간 투자 되었으며, 공공 소유 건축물에는 1050만 유로, 민간 소유 건축물에는 590만 유로가 투입되었다.

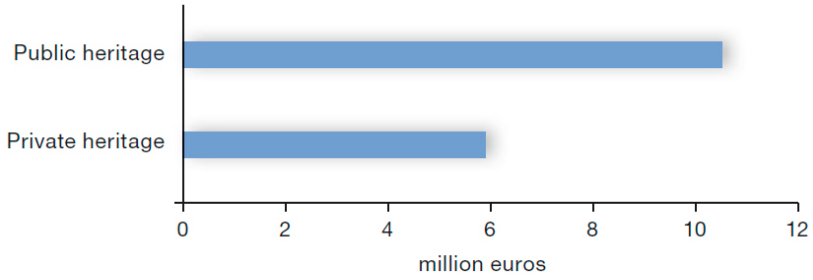

그림 9. 문화재 보존 관련 공공 및 민간 문화재 보존비용 투자 비교

금액이 차이가 있는 이유는 공공 건축물로는 주로 교회, 시청 등 경우 대형 건축물이 포함되었고, 민간 건축물로는 주로 주택이 포함되어 투자금액의 차이가 발생하였다. 전체적으로 지방 정부의 지원금은 전체 투자금의 50% 이상의 금액을 감당하고 있으며, 보존 작업은 전문가 인력을 투입하여 실내외 환경 모두를 개선한다. 또한 상황에 따라 보존 작업이 5년 이상의 장기간으로 작업이 필요한 경우가 있기도 하다.

f. 교통 개선 Improvements to mobility

PRD 계획에는 대중교통과 주차 관련 개선 내용이 포함되어 있다. 지방 정부는 2004년 IRIS 계획을 확정하고, 다양한 교통수단 간의 균형과 교통 체증으로 인한 불편함을 감소를 위한 계획 내용을 포함 시켰다. 세부 내용으로는 대중교통의 확충과 자전거 교통 확충을 추진하고 있다. 그리고 EDRLR지역에 위치한 메트로역을 STIB와 Beliris와 협력하여 AED-DITP의 펀드를 통해 리노베이션을 진행하였다.

리노베이션에는 외피 보완, 페인팅, 내외부 연결 통로 인테리어, 장애인 통로 개발, 플랫폼 재개발, 조명 교체 등이 포함된다. 지방 정부는 예산은 투자는 740만 유로 (약 100억 원) 이었다. 이와 함께 메트로 라인의 연장, 신형 메트로 도입, 야간 버스 운영 등이 별도로 추진되었다.

g. 예산 운영 The funding of operations

다음의 그래프는 1995년부터 2005년까지 주요 프로그램별 투자금액을 비교한 그래프이다. 전체적으로 가장 큰 금액이 투자된 프로그램은 지구 협약(District Contracts)로 약 6000만 유로 (약 830억 원)가 투자 되었다. 두 번째로는 SDRB를 통한 주택 공급 및 임대 프로그램으로 약 4000만 유로 (약 550억 원)이 투입되었다. SLRB (브뤼셀 지방 주택 협회)를 통해 추진된 사업인 개별 주택 지원, 임대 지원, 주택 리노베이션 및 입면 개선의 사업이 있으며, 여기에 투입된 전체 비용은 1억 유로가 넘었다. 연방 정부의 지원 프로그램인 'Objective 2'와 'Urban'의 경우 시작이 늦어졌으며 마감도 데이터 조사시점을 넘어서 진행되어 비용이 비교적 적게 산정되었다.

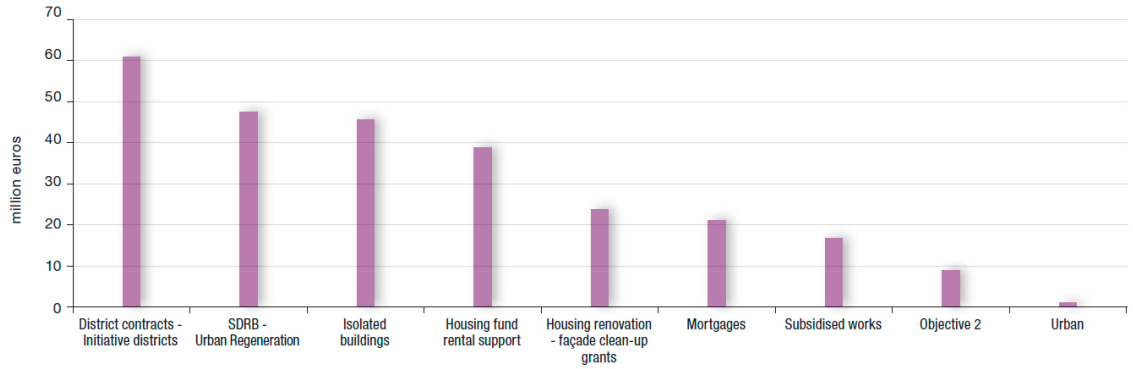

그림 10. 도시 재생 프로그램별 공공자금 투입 비교

다음의 그래프는 1994년부터 2006년까지 도시 재생 프로그램에 투입된 지자체와 지방정부, 연방정부의 투자금액 비교표이다. 전체적으로 도시 재생 프로그램에 투입된 금액은 증가하고 있으며, 2000년 이후 지구 협약(District Contracts)이 시작되면서 매년 공공자금 투입이 증가되고 있다. 그리고 프로그램 운영의 효율성과 구체적 추진을 위해서, 투입된 자금의 약 90%가 지자체에 할당되어 운영된다. 지구 협약 사업의 경우 프로젝트 추진의 복잡함 때문에 사업 프로세스 종료 기간이 계획보다 늦어지는 경우가 많다. 이 경우 사업 프로세스 종료 전에 민간에게 판매 가능하다.

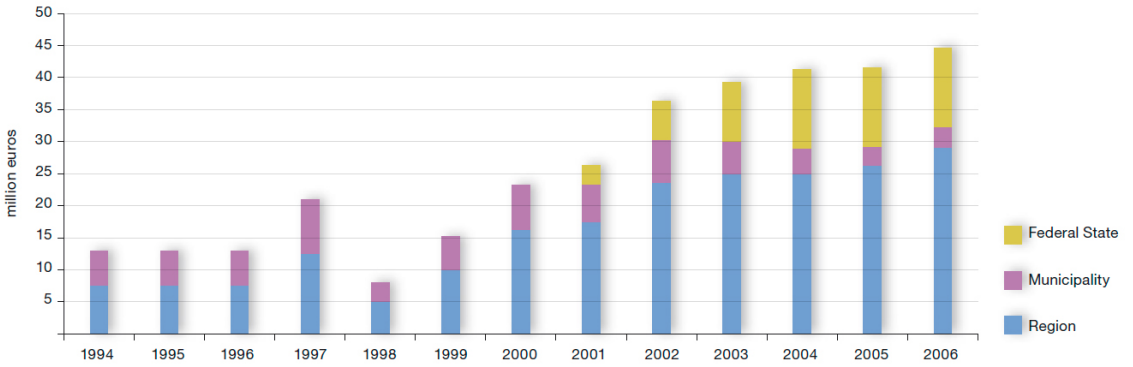

그림 11. 자자체, 지방정부, 연방정부 투자금 비교표

<참고문헌>

- Brussels-Capital Region, Regoanl Secretariat for Urban Development, 2007, 'Brussels is changing: 10 years of urban policy in the Brussels-Capital Region', Brussels-Capital Region: Brussels
- Andre Loeckx, ed., 2009, 'Framing urban renewal in Flanders', SUN: Amsterdam
- Els Vervloesem, Bruno De Meulder, Andre Loeckx, 2012, 'Urban Renewal in Flanders, 2002-2011', ASP: Brussels
- Julien Van Geertsom, ed., 2009, 'Ten years of social urban development', Maatschappelijke Integratie, Grootstedenbeleid: Brussels (www.mi-is.be)