

Vlaams
Parlement

ingediend op **340** (2019-2020) – Nr. 1
3 juni 2020 (2019-2020)

Voorstel van resolutie

van Mieke Schauvliege, Chris Steenwegen, Björn Rzoska
en Johan Danen

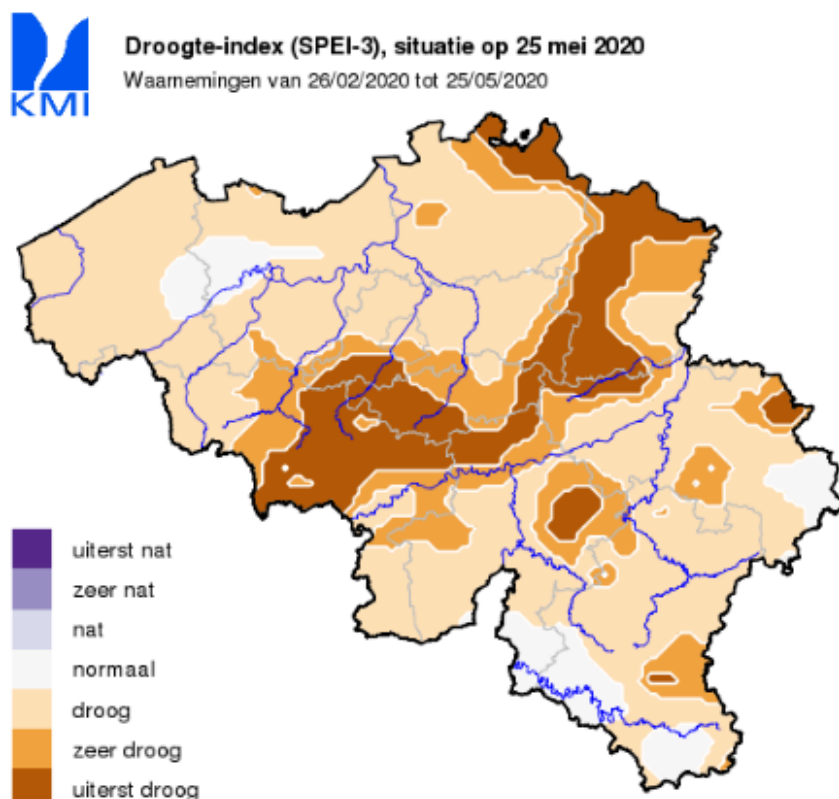
tot onmiddellijke invoering
van de tijdelijke bouwstop
op onaangesneden woonreservegebieden,
in afwachting van een wettelijk kader
om de bouwshift door te voeren

TOELICHTING

1. Algemene toelichting

1.1. Droogte en klimaat

De afgelopen weken was het uitermate droog. De droogste meimaand sinds 187 jaar, stelt professor Patrick Meire (Universiteit Antwerpen). Over het ganse Vlaamse grondgebied is droogte een groot probleem. Dat wordt geïllustreerd door de droogte-index (SPEI-3), die rekening houdt met verdamping voor een periode van drie maanden (zie figuur 1).



Figuur 1 - de droogte-index (KMI, 25 mei 2020)

Dit is het vierde jaar op rij dat Vlaanderen met deze problematiek geconfronteerd wordt. Maar nog nooit was het zo vroeg zo droog. Zo was het eind april al duidelijk dat 2020 een nieuw recordjaar wordt voor langdurige droogte.

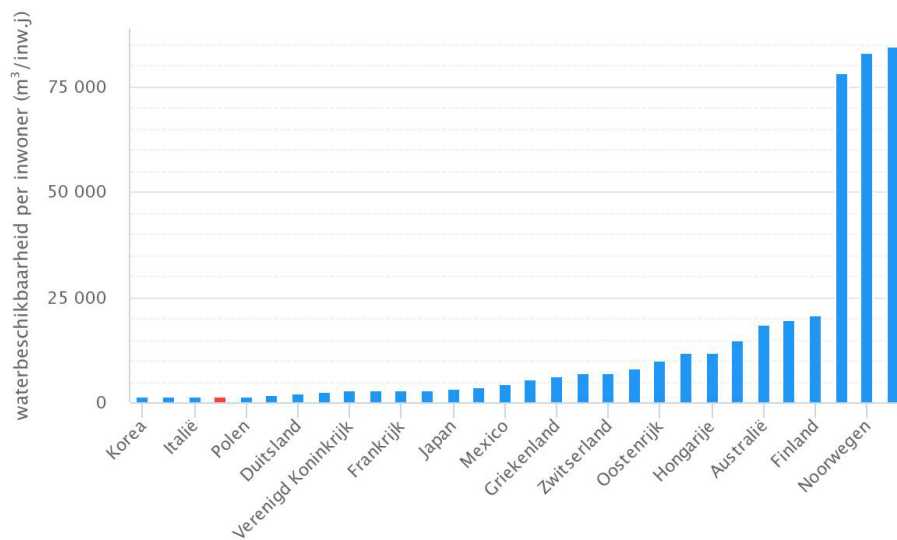
Onderzoekers van het KMI (Koninklijk Meteorologisch Instituut) bestudeerden de impact van klimaatverandering op meteorologische droogte op basis van verschillende modelprojecties tot het einde van deze eeuw. Ze gebruikten hiervoor een droogte-index die uitsluitend rekening houdt met de neerslag. De resultaten voor Ukkel tonen voor het [klimaatsscenario RCP 8.5](#) dat we voor het einde van deze eeuw inderdaad meer droogteperiodes kunnen verwachten, en dat bovendien de toename in het voorkomen van droogteperiodes ook groter is naarmate de ernst van de droogte. Zo wijzen de onderzoeksresultaten tegen het einde van deze eeuw op ongeveer één derde meer periodes met abnormale droogte en ongeveer een verviervoudiging van het aantal uitzonderlijke droogteperiodes ten opzichte van een historische referentieperiode.

Het is heel belangrijk dat de Vlaamse Regering zich structureel voorbereidt op langere periodes van droogte. De afgelopen vier droogteperiodes beperkte het beleid zich te veel tot crisismangement en versnipperde beleidsmaatregelen.

1.2. Waterbeschikbaarheid is beperkt

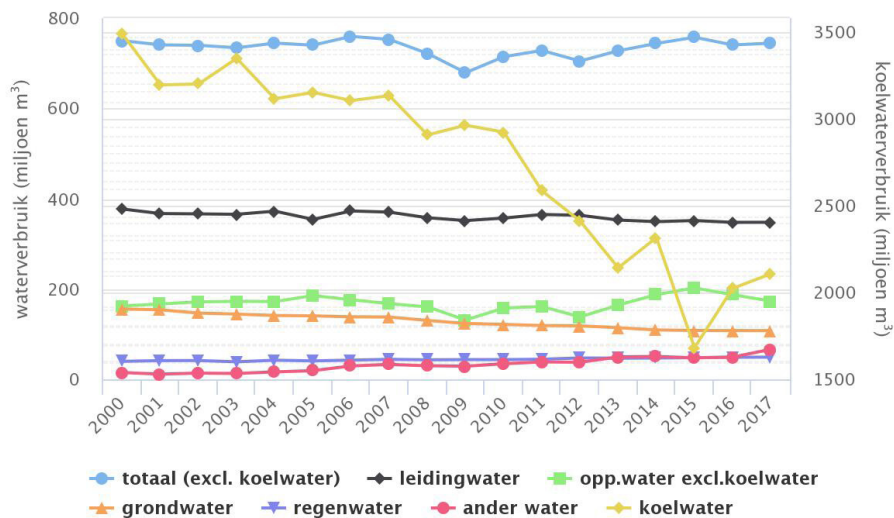
De waterbeschikbaarheid is beperkt in Vlaanderen. Volgens de OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) is er in Vlaanderen en Brussel jaarlijks gemiddeld tussen 1100 en 1700 m³ water per persoon beschikbaar. Slechts enkele westerse landen beschikken over nog minder water per inwoner (Italië en Tsjechië) (zie figuur 2). Zelfs in landen als Spanje, Portugal en Griekenland is de waterbeschikbaarheid per inwoner groter dan in Vlaanderen en Brussel. Vlaanderen is dan ook dichtbevolkt, is sterk geïndustrialiseerd en het buitengebied wordt ingenomen door zeer intensieve landbouw en zeer verspreide bebouwing.

Waterbeschikbaarheid OESO-landen



Figuur 2 - Waterbeschikbaarheid OESO-landen (Milieurapport.be)

Evolutie van het waterverbruik (Vlaanderen, 2000-2017)



Figuur 3 - Evolutie van het waterverbruik in Vlaanderen (Milieurapport.be)

De Waterbeleidsnota 2020-2025, voorgesteld in het Vlaams Parlement op 28 april 2020 (*Parl.St.* VI.Parl. 2019-20, nr. 305/1), stelt dat het de doelstelling is van het Vlaamse waterbeleid om het risico op waterschaarste terug te dringen en verdroging te voorkomen, beperken of ongedaan maken. Er wordt gestreefd naar een duurzame beschikbaarheid van water voor de natuur, de mens, de scheepvaart, de watervoorziening, de industrie en landbouw, het onroerend erfgoed en voor recreatie, binnen de grenzen van een goede toestand van het watersysteem.

De beperkte waterbeschikbaarheid wordt toegewezen aan een combinatie van een hoge bevolkingsdichtheid en een relatief beperkte aanwezigheid van oppervlakte- en grondwater, bijvoorbeeld in de vorm van instromende grote rivieren.

De Waterbeleidsnota stelt ook dat de Vlaamse ruimtelijke inrichting, waaronder de inrichting van de waterlopen, onze kwetsbare positie nog verergerd heeft. Verharding zorgt voor minder infiltratie, wetlands werden drooggelegd, drainage en rechtgetrokken waterlopen versnellen de afvoer naar zee.

Willen we echt iets aan de beschikbaarheid van water doen op structurele basis, dan moeten we inzetten op:

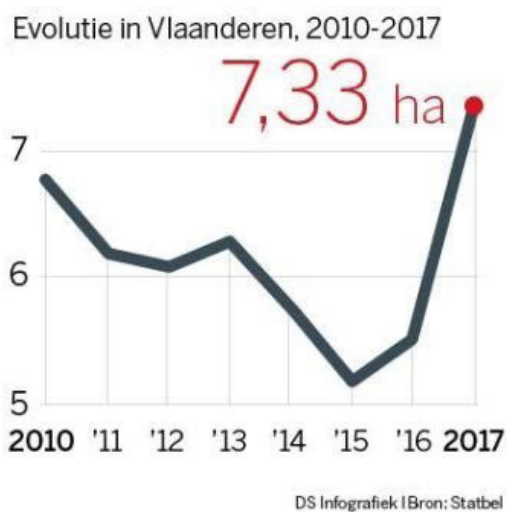
- de verbetering van onze ruimtelijke ordening en het behoud van de open ruimte en ontharding om de infiltratiecapaciteit van de bodem te verhogen;
- het herstel van wetlands en het algemeen natuurherstel;
- een slimme drainage;
- een hermeandering van waterlopen.

1.3. Betonning van Vlaanderen gaat verder

Dagelijks wordt er tussen de zes à zeven hectare open ruimte ingenomen door bebouwing en/of verharding.

Uit berekeningen van onderzoekers van de Universiteit Gent, de Universiteit Antwerpen en het studie bureau Omgeving op basis van gegevens van het Belgische statistiekbureau Statbel blijkt dat begin 2017 het gemiddelde bijkomend ruimtebeslag sterk was toegenomen, naar 7,33 hectare per dag (zie figuur 4).

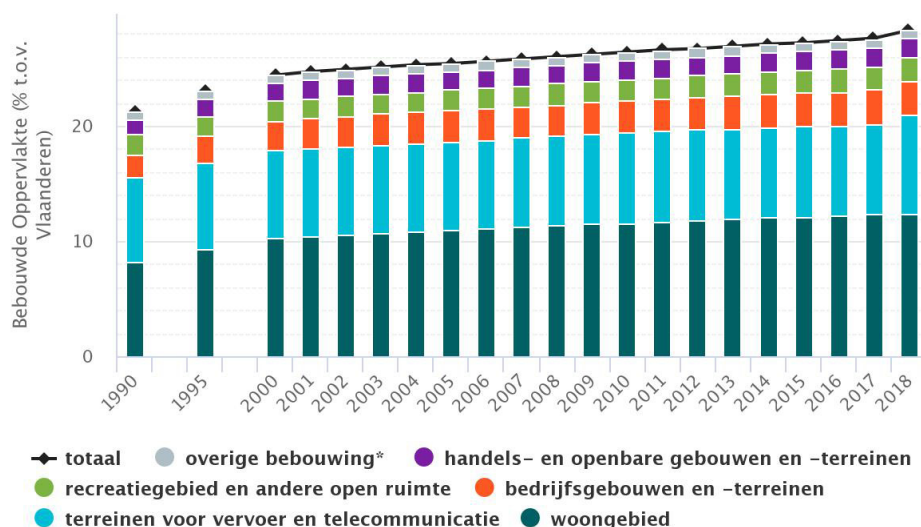
In 2015 bedroeg dat nog 5,19 hectare per dag en in 2013, het jaar waarop de cijfers gebaseerd zijn in de strategische visie van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV), iets meer dan zes hectare per dag.



Figuur 4: aantal hectare ingenomen ruimte per dag ([De Standaard, 2018](#))

Die berekeningen komen grosso modo overeen met berekeningen die eerder gemaakt konden worden op basis van de cijfers in het Milieuraapport Vlaanderen (MIRA). Daaruit bleek dat op 1 januari 2017 ruim een kwart (27,6 procent of 3725 vierkante kilometer) van de oppervlakte in Vlaanderen bebouwd was. Dat was een stijging van het percentage bebouwde percelen met bijna 30 procent ten opzichte van 1990. In het jaar 2016 was er volgens de MIRA-cijfers nog een toename van de bebouwing in Vlaanderen van 27 vierkante kilometer (dat is een oppervlakte die even groot is als het volledige grondgebied van de gemeente Willebroek). Omgerekend ging het om 7,4 hectare per dag. De gemiddelde bebouwingstoename van de laatste jaren was volgens die cijfers 6 hectare per dag.

Bebouwde Oppervlakte



Figuur 5: bebouwde oppervlakte in Vlaanderen (MIRA op basis van Schattingen Algemene Directie Statistiek)

De Vlaamse Regering heeft in haar beleidsnota de principes van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV) onderschreven. Vlaanderen zal geen nieuwe open ruimte meer aansnijden in 2040. De tussentijdse doelstelling zoals geformuleerd in het BRV van 3 hectare ruimtebeslag tegen 2025 werd echter niet in de beleidsnota opgenomen.

Vlaams minister Zuhail Demir stelt in haar beleidsnota *Omgeving 2019-2024 (Parl. St. VI.Parl. 2019-20, nr. 135/1)* het ruimtebeslag terug te dringen door:

- het ontwerp van Instrumentendecreet voor te leggen;
- het BRV goed te keuren;
- de beleidskaders voor te leggen om de doelstellingen van het BRV goed te keuren;
- de watergevoelige openruimtegebieden te vrijwaren van bebouwing.

Het ontwerp van decreet betreffende het realisatiegerichte instrumentarium (*Parl. St. VI.Parl. 2019-20, nr. 194/1*) werd besproken in het Vlaams Parlement in de Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie van 11 februari 2020. Tijdens deze commissievergadering werd dit ontwerp van decreet als onvoldoende, juridisch niet correct en in strijd met de doelstelling van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen beoordeeld. Een verdere bijstelling van het ontwerp van decreet dringt zich op. De timing is voorlopig onbekend.

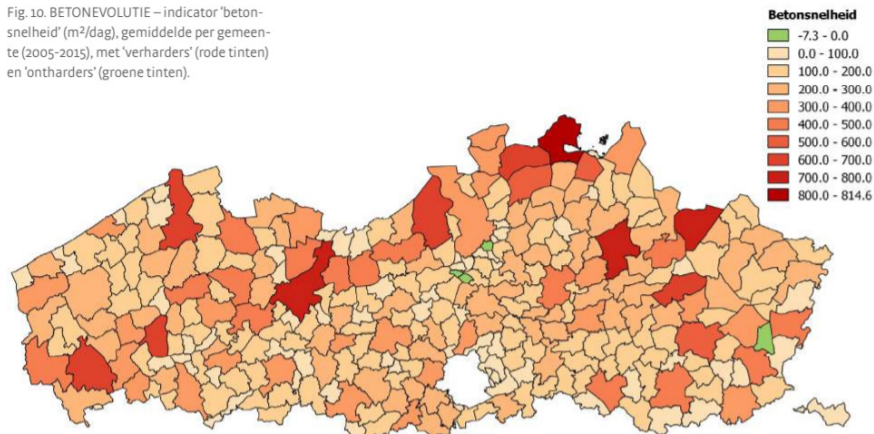
In de beleidsnota is heel duidelijk de volgorde van de verschillende beleidsinitiatieven bepaald. Eerst het Instrumentendecreet, dan de goedkeuring van het

Beleidsplan Ruimte Vlaanderen en pas daarna de ondersteunende beleidskaders die de doelstellingen van het BRV op het terrein zullen mogelijk maken.

Zonder deze beleidskaders blijft de verhardingsgraad in Vlaanderen stijgen. In het 'Betonrapport van de Vlaamse Steden en Gemeenten' van Natuurpunt werd de betonsnelheid gedefinieerd. De betonsnelheid geeft de evolutie weer van de oppervlakte aan bebouwde percelen gedurende een welbepaalde periode.

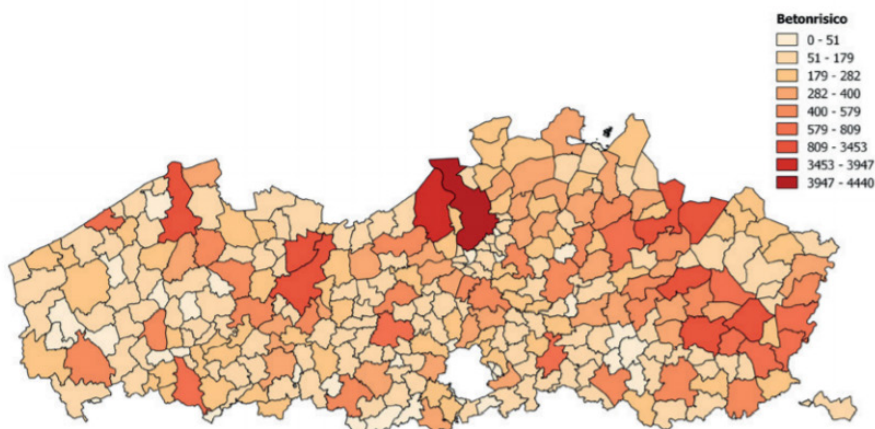
Voor de gemeenten drukken we de betonsnelheid uit in m²/dag, voor Vlaanderen in ha/dag.

Fig. 10. BETONEVOLUTIE – indicator 'betonsnelheid' (m²/dag), gemiddelde per gemeente (2005-2015), met 'verharders' (rode tinten) en 'ontharders' (groene tinten).



Figuur 6: indicator 'betonsnelheid' ([Betonrapport Natuurpunt, 2018](#))

Er werd ook berekend wat het betonrisico is op basis van het aanbod aan onbebouwde bouwgronden in Vlaanderen. Uit dit rapport blijkt dat er ongeveer 80.000 ha van dergelijke harde bestemmingen zijn zonder ruimtebeslag. In onderstaande figuur wordt het betonrisico aangeduid.



Figuur 7: indicator 'betonrisico' ([Betonrapport Natuurpunt, 2018](#))

Het verharden gaat onverminderd voort en er is geen kentering in zicht. Het risico op bijkomend verharding is heel groot.

Dit is geen nieuwe boodschap. Dit werd al voorgesteld bij de opmaak van het groenboek ter voorbereiding van het definitief Beleidsplan Ruimte Vlaanderen in 2012, in de nota aan de Vlaamse Regering in punt 9 (kortetermijnacties: het

voorstel om de woonuitbreidingsgebieden die ruimtelijk niet geschikt zijn voor woningbouw te vrijwaren van bebouwing).

1.4. Impact op de infiltratiecapaciteit

In het '[Klimaatrapport van de Vlaamse bouwgronden](#)' van Natuurpunt (2019) werd berekend hoeveel water geïnfiltreerd wordt in de Vlaamse onbebouwde bouwgronden in de huidige omstandigheden (scenario 'nu'). Ook de vermeden kost voor de afvoer van water, zuivering en overstroming en overstort werd ingeschat.

De indicator 'waterinfiltratie (m³/jaar)' geeft weer hoeveel kubieke meter water er jaarlijks opgenomen wordt binnen het areaal aan onbebouwde bouwgrond (Vlaanderen, provincie, gemeente). In tijden van hevige regenval voorkomt dit overstromingen, terwijl in tijden van hitte geïnfiltreerd water ten goede komt aan de waterbevoorrading. Om de leesbaarheid van de indicator te verhogen, drukken we de indicator tevens uit als 'waterinfiltratie (olympische zwembaden/jaar)'. Voor een olympisch zwembad hanteren we een standaardinhoud van 2500 m³ (50 op 25 meter, 2 meter diep). Als we de inhoud van een olympisch zwembad zouden uitgieten, dan komt dat overeen met 50 centimeter water op een oppervlakte van een voetbalveld (50 op 100 meter). Tot slot drukken we de indicator ook monetair uit als 'waterinfiltratie (euro/jaar)'.

In het scenario 'nu' is het totale volume aan hemelwater dat geïnfiltreerd wordt door onbebouwde bouwgronden in Vlaanderen op vandaag goed voor 141.739.909 m³/jaar. Dat stemt overeen met de inhoud van maar liefst 56.696 olympische zwembaden. De waarde van deze ecosysteemdienst wordt begroot op circa 74 miljoen euro/jaar.

In het scenario 'beton' gaat deze ecosysteemdienst volledig verloren. Door betonning van de ondergrond wordt de infiltratie van water onmogelijk. Het water moet dus afgevoerd worden via een riolering, en vervolgens wordt het gezuiverd (indien er sprake is van een gemengd rioleringsstelsel). Bij hevige regenval kan de waterzuivering het aanbod aan water niet verwerken en treedt er overstort op: overstroming met vervuild water. De kost aan de maatschappij wordt begroot op 74 miljoen euro/jaar.

Ter informatie, in Vlaanderen verbruiken we ongeveer 800 miljoen m³/jaar. Door de onbebouwde bouwgronden open te laten, wordt voor een grootteorde van ongeveer 17 procent van het waterverbruik geïnfiltreerd.

1.5. Lokale besturen doen het zelf of doen niets

De uitvoering van de bouwshift laat op zich wachten. Het feit dat het ontwerp van Instrumentendecreet on hold staat, hypothekeert alle andere initiatieven om de bouwshift op het terrein te realiseren. Uit bovenstaande blijkt dat de bouwshift niet vanzelf zal gerealiseerd worden.

Enkele lokale besturen nemen zelf initiatief. Sint-Pieters-Leeuw kondigde vorige week een bouwstop over het hele grondgebied aan tot 2025 om de open ruimte in de gemeente te vrijwaren. Ook Overijse gaf aan dit te overwegen.

Een bouwstop invoeren op lokaal niveau is goed voor de gemeente, maar heeft impact op de bouwbehoefte en bouwvraag van de omliggende gemeentes. Het is niet wenselijk dergelijke initiatieven op lokaal niveau uit te voeren.

Veel lokale besturen wachten op een beslissing van de Vlaamse Regering om herbestemmingen uit te voeren. In afwachting worden vergunningen afgeleverd op basis van het bestaande gewestplan. Het gewestplan is de enige dwingende basis voor

het vergunningenbeleid. Dat blijkt uit het rapport 'Transformaties van panden in Vlaanderen' van het Departement Omgeving.

1.6. Voorzorgprincipe invoeren in plaats van later gebouwen af te breken die onze waterreserve bedreigen

Alle vergunningen die nu worden gegeven om te bouwen in onbebouwde woonreservegebieden zorgen ervoor dat de waterinfiltratiemogelijkheden van de bestaande open ruimte voor jaren opgesoupeerd wordt. Dit gaat over ongeveer 17 procent van onze jaarlijkse waterbehoefte. Het terug vrijmaken van bebouwing op gronden die we nodig hebben om in onze waterreserve te voorzien is onbetaalbaar en maatschappelijk niet aanvaardbaar. Dat tonen ook de twee proeftuinen ontharding aan. In 2018 en 2019 werden twee proeftuinen ontharding gelanceerd. In totaal werd 10 miljoen euro gespendeerd maar de ontharde oppervlakte is heel beperkt.

Op basis van het voorzorgsprincipe en om later grote maatschappelijke kosten te vermijden, is het belangrijk om tijdelijk een bouwstop in onaangesneden woonreservegebieden in te voeren, in afwachting van een sturend en dwingend kader voor de bouwshift.

Mieke SCHAUVLIEGE
Chris STEENWEGEN
Björn RZOSKA
Johan DANEN

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

Het Vlaams Parlement,

- stelt vast dat:
 - 1° het voorjaar van 2020 het droogste voorjaar in 187 jaar is;
 - 2° Vlaanderen de vierde opeenvolgende droogtecrisis beleeft;
 - 3° het KMI voorspelt dat, ten gevolge van de klimaatverandering, het aantal droogteperiodes in de toekomst zal toenemen en dat ze ernstiger zullen worden;
 - 4° de waterbeschikbaarheid in Vlaanderen na Italië en Tsjechië het laagst is in Europa;
 - 5° de beperkte waterbeschikbaarheid in combinatie met de langdurige droogteperiodes een heel grote impact heeft op de huishoudens, landbouw, industrie en natuur;
 - 6° de ruimtelijke ordening een heel belangrijke oorzaak is van de beperkte waterbeschikbaarheid omwille van de betonning en verharding en dus het beperken van de infiltratiecapaciteit van de bodem (sponswerking van de bodem);
 - 7° er elke dag tussen de zes à zeven hectare ruimte wordt ingenomen voor bebouwing;
 - 8° naar schatting de infiltratiecapaciteit van de te bebouwen bouwgronden 141 miljoen m³/jaar bedraagt, en dit op een waterbehoefte van ongeveer 800 miljoen m³/jaar ongeveer 17 procent betekent;
 - 9° de Vlaamse Regering de doelstelling van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen om tegen 2040 naar 0 ha ruimtebeslag te gaan, heeft onderschreven;
 - 10° de Vlaamse Regering de intentie heeft om beleidskaders op te maken om de bouwshift mogelijk te maken nadat het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen en het ontwerp van Instrumentendecreet (ontwerp van decreet betreffende het realisatiegerichte instrumentarium (*Parl.St.* VI.Parl. 2019-20, nr. 194/1)) is goedgekeurd;
 - 11° het ontwerp van Instrumentendecreet nog in bespreking is;
 - 12° er momenteel geen beleidskaders of dwingende wetgevende initiatieven zijn die de bouwshift realiseren; de basis voor de vergunningverlening is het gewestplan;
 - 13° lokale besturen intussen zelf een betonstop aankondigen, wat nefast is voor de omliggende lokale besturen;
- vraagt de Vlaamse Regering om:
 - 1° bindende beleidskaders voor het realiseren van de bouwshift verder uit te werken met de bedoeling dat ze uiterlijk tegen half 2021 van kracht zijn;
 - 2° op korte termijn en in afwachting van het goedkeuren van deze geplande beleidskaders, een moratorium in te stellen op de onaangesneden woonreservegebieden, met uitzondering evenwel van reeds goedgekeurde verkavelingen;
 - 3° onmiddellijk een eind te stellen aan het aansnijden van woonuitbreidingsgebieden zonder ruimtelijk onderzoek, via de zogenaamde principiële akkoorden (PRIAK) (cf. artikel 5.6.6 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening).

Mieke SCHAUVLIEGE
Chris STEENWEGEN
Björn RZOSKA
Johan DANEN