

Het Woonbeleidsplan Vlaanderen 2050

Advies over de visienota en het doelstellingenkader bij het Woonbeleidsplan Vlaanderen 2050

Datum van goedkeuring	21 februari 2013
Volgnummer	2013 13
Coördinator	Sandra Sliwa
Co-auteurs	Francis Noyen en Ignace Decancq

Inhoud

Krachtlijnen	3
Procesbeschrijving	5
Dossierbeschrijving	6
1 Visie	6
2 Doelstellingenkader	6
3 De Vlaamse woonstructuur onder druk	7
4 Een toekomstbestendige woningmarkt	9
Aanbevelingen	10
5 Ruimte	10
6 Energie	13
7 Materialenverbruik	16
8 Klimaat	16
9 Planning van het woonbeleid	17
Algemene conclusie	19

Krachtlijnen

Algemene beoordeling. De Minaraad onderschrijft de stelling dat het woonpatroon dat in Vlaanderen domineert niet houdbaar is in het licht van de ecologische uitdagingen. De Raad vindt het dan ook positief dat de minister een lange termijnvisie ontwikkelt en deze onderwerpt aan een adviesproces. De Minaraad stelt evenwel vast dat de visie geformuleerd is op het niveau van het individu waarbij een verwijzing naar het systeemniveau ontbreekt. Het afstemmen van de woning op het minimaliseren van de ruimtelijke impact, het energiegebruik en het verplaatsingsgedrag maakt volgens de Raad evenzeer deel uit van de overkoepelende visie.

Ruimtelijke aspecten. De Raad ondersteunt het streven naar een kwalitatieve verdichting waarbij het verder aansnijden van de resterende open ruimte vermeden wordt. Kernversterking en functieverweving zijn hiervoor essentieel. Via een systeem van 'verhandelbare bouwrechten' kunnen de bouwrechten in bouwzones waarvan aansnijding niet wenselijk is geruild worden met bouwmogelijkheden op goedgelegen terreinen in of aansluitend bij de kernen. Voor heel afgelegen of helemaal verkeerd gelegen woningen (bv. in overstromingsgebied of in zonevreemd bosgebied) die nooit volwaardig verduurzaamd kunnen worden, moet volgens de Raad een uitdoofbeleid gevoerd worden. Om het verder aansnijden van de open ruimte te vermijden, is het belangrijk dat niet gebruikte gronden en gebouwen in of nabij de kernen ook effectief benut worden. Een correct en geactualiseerd register van onbebouwde percelen en een inventaris van leegstaande bedrijfsgebouwen zijn hiervoor noodzakelijk.

Energie. Volgens de Raad moeten energieproducerende wijken in 2050 de norm zijn. Er wordt in de toekomst een stijgend aandeel decentrale energieopwekking verwacht. De energievoorziening in nieuwe en grondig gerenoveerde woningen moet hierop afgestemd zijn. Gegeven de lange levensduur van gebouwen, benadrukt de Raad dat woningen die nieuw zijn, goed moeten zijn. De nieuw gebouwde en grondig gerenoveerde woningen moeten als het ware "2050-ready" zijn. Gegeven dat in Vlaanderen het kopen of bouwen van een huis nog vaak wordt gezien als een koop voor het leven, wijst de Raad op het belang van aanpasbaar bouwen. Gelet op het feit dat het woningbestand traag evolueert, heeft Vlaanderen nood aan een diepgaande totaalrenovatie van al haar woningen. De Raad benadrukt hierbij het belang van een wijkgerichte/gebouwoverschrijdende renovatie-aanpak. De Raad pleit ervoor om onderbenutte woningen intensiever te gebruiken. Initiatieven zoals cohousing en het (onder)verhuren van een ongebruikt deel van een woning vormen bovendien een bron van inkomsten die gebruikt kan worden voor het energiezuiniger maken van grote onderbenutte woningen buiten de kernen.

Materialenverbruik. De Minaraad vindt dat het materialengebruik onvoldoende aan bod komt in de visie en de doelstellingen. Het grondstoffenverbruik in de sector zal evenwel nog verder moeten afnemen.

Klimaatverandering als ruimtelijke uitdaging. Steden leveren niet alleen een belangrijke bijdrage aan de klimaatverandering. De stedelijke omgeving heeft bovendien een aantal kenmerken die haar op een bijzondere manier gevoelig maken voor de effecten van de klimaatverandering. De woonstructuur, het aandeel groenblauwe infrastructuur, de geometrie van de stad en de vormgeving van onze gebouwen blijken dan ook belangrijke elementen, zowel in het mitigatie- als het adaptatiebeleid. De Raad vraagt dan ook dat er bij het bouwen van nieuwe woningen en het renoveren van bestaande woningen maximaal gestreefd wordt naar het klimaatbestendig maken van de woonvoorraad.

Planning van het woonbeleid. Er is een duidelijk verband tussen het Woonbeleidsplan en het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. De Raad vraagt dat de Vlaamse overheid vertrekt vanuit één globale visie en die uitwerkt in deze plannen. De voorwaarden en regelgeving inzake het Vlaams woonbeleid worden bepaald door het Vlaams Gewest. De visie zal evenwel voor het grootste deel in de praktijk gebracht moeten worden door de gemeentebesturen. De Raad benadrukt dan ook dat het lokaal niveau voldoende middelen moet krijgen om de visie van het woonbeleidsplan in de praktijk te brengen.

Procesbeschrijving

Datum adviesvraag	5 december 2012
Naam adviesvrager + functie	Freya Van den Bossche
Rechtsgrond van de adviesvraag	Art 11.2.1 §1 (1°) DABM
Adviestermijn	Midden februari
Samenwerking	geen
Overlegcommissie	Werkcommissie strategie en governance
Vergaderingen: soort + datum	Schriftelijke procedure 8-14 februari 2013

Dossierbeschrijving

- [1] Op 5 december 2012 ontving de Minaraad de adviesvraag over het Woonbeleidsplan Vlaanderen 2050. Het dossier bestaat uit een visienota en een doelstellingenkader.

1 Visie

- [2] **Visie.** Op basis van een voorstudie¹, een toekomstverkenning door het Steunpunt Ruimte en Wonen², een advies van de Vlaamse Woonraad³ en het debat met het middenveld⁴, werd een globale lange termijnvisie op het wonen in Vlaanderen geformuleerd.

De ambitie van het Vlaamse woonbeleid is, aldus de visietekst, om iedereen in elke levensfase toegang te geven tot een degelijke, betaalbare woning in een aangename leefomgeving. Deze visie wordt vertaald in vier doelstellingen: 1) woonzekerheid, in de zin van een levenslange garantie op een aangepaste woning; 2) een afdwingbaar recht op betaalbaarheid; 3) een afdwingbaar recht op kwaliteit; 4) graag wonen, waarbij wordt benadrukt dat goed wonen onlosmakelijk verbonden is met de buurt waarin de woning gelegen is. Vervolgens worden er vier voorwaarden geformuleerd om deze doelstellingen waar te maken: 1) de overheid voert een beleid dat eigendom en huur op een gelijkwaardige manier ondersteunt; 2) er wordt een ruimtelijke ordening gevoerd waarbij het verder aansnijden van de open ruimte vermeden wordt; 3) kwalitatieve verdichting en creatieve woonoplossingen zorgen voor een slim ruimtegebruik; 4) energiezuinig en duurzaam wonen is een must.

2 Doelstellingenkader

- [3] **Doelstellingenkader.** Het doelstellingenkader omvat vijf strategische doelstellingen die op hun beurt verder onderverdeeld worden in operationele doelstellingen.

¹ Voorstudie Woonbeleidsplan Vlaanderen, versie april 2012.

² M. Ryckewaert, P. De Decker, S. Winters, B. Vandekerckhove, F. Vastmans, M. Elsinga, K. Heylen (2011),

Een woonmodel in transitie. Toekomstverkenning van het Vlaams wonen

³ Vlaamse Woonraad, Ruimte en Wonen, Aanbevelingen van de Vlaamse Woonraad, Advies 2012/11, 22 november 2012.

⁴ Afdeling Woonbeleid, Debatnota Woonbeleidsplan Vlaanderen.

Strategische doelstellingen	Operationele doelstellingen
1. Een goed functionerende woningmarkt	1.1. Woonproductie en marktwerking in functie van afstemming vraag en aanbod 1.2. Woonzekerheid, een levenslange garantie op een aangepaste woning 1.3. Ruimtelijke ordening in functie van goed wonen
2. Een toekomstbestendige woningmarkt	2.1. Slim ruimtegebruik voor wonen 2.2. Energiezuinig en duurzaam wonen
3. Een betaalbare woning voor iedereen	3.1. Ondersteuning betaalbaarheid 3.2. Afdwingbaar recht op minimale betaalbaarheid
4. Een goede woonkwaliteit voor iedereen	4.1. Ondersteuning woonkwaliteit 4.2. Afdwingbaar recht op minimale woonkwaliteit 4.3. Goede woonwijken / Graag wonen
5. Woonzekerheid voor iedereen	5.1. Woonbescherming bij inkomensverlies 5.2. Juridische en sociale woonbescherming

De Minaraad stelt vast dat er tot op zekere hoogte een verband is tussen de strategische doelstellingen van het doelstellingenkader en de doelen zoals die geformuleerd worden in de visietekst, maar dat er geen één-op-één relatie is.

3 De Vlaamse woonstructuur onder druk

- [4] **Het traditionele Vlaamse woonmodel onder druk.** Uit de debatnota die werd opgesteld naar aanleiding van het eerste publieksmoment in november 2011, dat het startpunt vormde voor het overlegproces om tot een nieuw Vlaams woonbeleidsplan te komen, blijkt dat het Vlaamse woonmodel op verschillende manieren onder druk staat. Uitgangspunt voor het toekomstig Vlaams woonbeleid is dan ook de stelling dat het traditionele Vlaamse woonmodel, gedomineerd door grote vrijstaande huizen in landelijke en suburbane gebieden, in het licht van de ecologische uitdagingen niet overeind kan blijven. Een verspreid bebouwingspatroon met vrijstaande huizen 1) is ruimteverspillend; 2) is niet verzoenbaar met de transitie naar energieneutraal wonen; 3) resulteert in een door de wagen gedomineerd mobiliteitspatroon.

- [5] **Versnippering.** Uit een studie van het Europees Milieuagentschap⁵ blijkt dat de Benelux-landen, met een hoge bevolkingsdichtheid en een dicht wengenent, de meest versnipperde regio's in Europa herbergen. Opvallend hierbij is dat België een veel meer verspreid bebouwingspatroon vertoont dan Nederland ondanks een gelijkaardige bevolkingsdichtheid.
- [6] **Verharding.** Als gevolg van dit woonpatroon is momenteel reeds ongeveer een vierde van de Vlaamse oppervlakte ingenomen door verharde oppervlakte en tuinen. Prognoses⁶ in het kader van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen geven aan dat deze oppervlakte zonder bijsturing kan toenemen tot een derde tot de helft. Een verharding van het oppervlak vermindert de natuurlijke drainagecapaciteit van de bodem en heeft een negatief effect op het verhittingseffect⁷.
- [7] **Energiegebruik.** Het Vlaamse woonpatroon leidt bovendien tot een hoog energiegebruik. Ons woonpatrimonium is alles behalve energiezuinig. Een McKinsey-studie (2009) in opdracht van het VBO toont aan dat in België de gebouwen de grootste energieverbruikers zijn, onder meer door hun ouderdom (78% dateert van vóór 1981) en hun slechte isolatie⁸. De Belgische woningen verbruiken 72% meer energie dan het Europese gemiddelde. Het besparingspotentieel vertegenwoordigt bijna 60% van het totale reductiepotentieel in België. De Europese Commissie becijferde in haar Routekaart naar een concurrerende koolstofarme economie in 2050 dat de gebouwensector zijn uitstoot moet reduceren met 53% tegen 2030 en met 91% tegen 2050 op Europees niveau, in vergelijking met 1990⁹. De sector, waarvan de uitstoot in België tussen 1990 en 2009 nog met 6% toenam, zal dus grote inspanningen moeten leveren¹⁰. In Vlaanderen namen de emissies van de sector gebouwen in dezelfde periode toe met 15%. Beschouwd over de periode 2005-2009 zijn de emissies in Vlaanderen met 4% afgenomen. De emissies van (residentiële) gebouwen zijn echter zeer afhankelijk van de temperatuur; terwijl 2009 een relatief milde winter ken-

⁵ Europees Milieuagentschap, *Landscape fragmentation in Europe*, 5 september 2011: <http://www.eea.europa.eu/publications/landscape-fragmentation-in-europe>.

⁶ Groenboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, *Vlaanderen in 2050: mensenmaat in een metropool*, p. 8.

⁷ Verslagboek CcASPAR, *Klimaat in Vlaanderen als ruimtelijke uitdaging*, p. 82.

⁸ McKinsey & Company, *Pathways to World-Class Energy Efficiency in Belgium*, 2009.

⁹ Europese Commissie, *Routekaart naar een concurrerende koolstofarme economie in 2050*, COM(2011) 112 definitief, 8.3.2011. De gebouwensector is momenteel verantwoordelijk voor ongeveer 40% van het totale energiegebruik van de EU.

¹⁰ VBO, *Klimaatzakboekje 2012 – België in de praktijk*, p. 4: http://vbo-feb.be/Global/Publicaties/VBO_KlimaatZb2012.pdf.

de, namen de emissies door de gebouwensector in Vlaanderen tussen 2009 en 2010 opnieuw met 6% toe als gevolg van de koude winter in 2010¹¹.

- [8] **Autoafhankelijkheid.** De woonlocatie is bepalend voor het mobiliteitspatroon. Zo leidt de Vlaamse woonstructuur tot een overmatig autogebruik. Het meest recente onderzoek naar het verplaatsingsgedrag¹² in Vlaanderen bevestigt de dominantie van de wagen in onze dagelijkse verplaatsingen.

4 Een toekomstbestendige woningmarkt

- [9] **Naar een toekomstbestendige woningmarkt.** Om een antwoord te bieden op deze problemen en uitdagingen, is volgens de Minaraad de tweede strategische doelstelling, "een toekomstbestendige woningmarkt", bijzonder belangrijk. Deze strategische doelstelling wordt vertaald in twee operationele doelstellingen. Meer concreet wordt er in het kader van operationele doelstelling 1 "Slim ruimtegebruik voor wonen" gestreefd naar **kwalitatieve verdichting** door te evolueren naar kleinere, compacte woningtypes in de stedelijke gebieden en de kernen. Op die manier wordt vermeden dat het ruimtebeslag door wonen, en de hieruit voortvloeiende mobiliteit, nog verder groeit. Operationele doelstelling 2 "Energiezuinig en duurzaam wonen" omvat de (Europees opgelegde) doelstelling om tegen 2021 alle nieuwe woningen **bijna-energie neutraal** te maken. De visionota stelt in het kader van deze operationele doelstelling bovendien dat tegen 2050 elke woning in Vlaanderen **energie neutraal** moet zijn.

¹¹ Voortgangsrapport 2011 van het Vlaams Klimaatbeleidsplan 2006-2012, p. 7: http://www.lne.be/themas/klimaatverandering/vlaams-klimaatbeleidsplan-2006-2012/voortgangsrapporten/2011/2012-11-23_VORA11.pdf.

¹² <http://www.mobielvlaanderen.be/persberichten/artikel.php?a=1&id=490>.

Aanbevelingen

- [1] In deel twee van dit advies formuleert de Minaraad enkele aandachtspunten en aanbevelingen inzake de milieugerelateerde aspecten van het Vlaams woonbeleid.
- [2] **Algemene beoordeling.** De Minaraad onderschrijft de stelling dat het woonpatroon dat in Vlaanderen domineert, met name een ruimtelijk verspreid woonpatroon bestaande uit eigen, vrijstaande woningen met een tuin in een landelijke of suburbane omgeving, niet houdbaar is in het licht van de ecologische uitdagingen die op ons afkomen. De Raad vindt het dan ook positief dat de minister een lange termijnvisie ontwikkelt en deze onderwerpt aan een adviesproces.

De Minaraad stelt evenwel vast dat de visie, en de vier doelstellingen waarin deze vertaald is, geformuleerd zijn op het niveau van het individu waarbij een verwijzing naar het systeemniveau ontbreekt. Dit lijkt in tegenstelling met de koerswijziging en totaalvisie die de visie beoogt. De visie is er namelijk op gericht om iedereen toegang te geven tot een degelijke, betaalbare en aan de levensfase aangepaste woning in een aangename omgeving. In de visie wordt sterk benadrukt dat de woning die mensen nodig hebben in grote mate bepaald wordt door de levensfase waarin zij zich bevinden. Het afstemmen van de woning op het minimaliseren van de ruimtelijke impact, het energiegebruik en het verplaatsingsgedrag maakt volgens de Raad evenzeer deel uit van de overkoepelende visie. Doordat de aandacht voor ruimte, milieu en klimaat geen deel uitmaakt van de visie zelf worden een aantal drijvende krachten achter de toenemende verstedelijking onvoldoende in beeld gebracht. Zo hebben de huidige verdelingscriteria van het Gemeentefonds, waarin slechts 6% van de middelen wordt verdeeld op basis van het aandeel open ruimte, als gevolg dat het aansnijden van open ruimte extra belastinginkomsten oplevert. Het Gemeentefonds is een belangrijke inkomstenbron voor de lokale besturen. Het tegengaan van verdere verstedelijking vereist dan ook een aanpassing van de verdelingscriteria van het Gemeentefonds, waarbij het behoud van de open ruimte aangemoedigd wordt. De Raad wil hiermee aantonen dat Vlaanderen nood heeft aan een fundamenteel andere visie op wonen.

5 Ruimte

- [3] **Kwalitatieve verdichting.** In het kader van de operationele doelstelling "ruimtelijke ordening in functie van goed wonen", stelt de visienota dat het verder aansnijden van de open ruimte geen duurzame optie is. De Raad ondersteunt het streven naar een kwalitatieve verdichting waarbij het verder aansnijden van de resterende open ruimte vermeden wordt. Uit de de-

batnota blijkt dat er nog heel wat woonruimte beschikbaar is in of aansluitend bij stads- en woonkernen. Gegeven dat een deel van de in theorie beschikbare woonruimte gelegen is in perifeer gelegen gebieden waarvan aansnijding leidt tot verdere suburbanisatie en versnippering, in woonuitbreidingsgebieden, in overstromingsgevoelige gebieden en andere gebieden waarvan het niet wenselijk is deze aan te snijden voor het creëren van bijkomende woongelegenheden, meent de Raad dat men zich niet mag blindstaren op de in de debatnota vermelde cijfers. De afweging, of een gebied al dan niet goed gelegen is om te fungeren als woongebied, moet volgens de Raad in de eerste plaats gebeuren in het licht van het verduurzamen van de Vlaamse woonstructuur. Deze afweging gebeurt best op het lokale niveau op basis van door de Vlaamse overheid bepaalde criteria.

- [4] **Kernversterking en functieverweving.** De Raad vraagt om de woonstructuur vorm te geven gericht op het verminderen van de verplaatsingen en in het bijzonder op het verminderen van de autoafhankelijkheid voor het doen van deze verplaatsingen. Om het aandeel van de auto te verminderen en verplaatsingen te voet en met de fiets te stimuleren, moet volgens de Raad in de eerste plaats ingezet worden op een kernversterkend beleid. Een goede verweving van het wonen met allerhande voorzieningen, winkels, ... is volgens de Raad noodzakelijk om de woonstructuur af te stemmen op het verminderen van het verplaatsingsgedrag, om de autoafhankelijkheid te verminderen en het STOP-principe in de praktijk te brengen. Voor een woning in lintbebouwing of voor afgelegen woningen is dit minder evident. Vlaanderen heeft nood aan een aantal goede voorbeelden van effectief kernversterkend beleid om het draagvlak voor het wonen in (stads)kernen te vergroten.
- [5] **Verhandelbare bouwrechten.** Hoewel de Vlaamse woningmarkt in principe gekenmerkt wordt door een overschot aan woongelegenheden ten opzichte van het aantal huishoudens, is een deel van de in theorie beschikbare woonruimte gelegen in gebieden waarvan het niet wenselijk is deze aan te snijden voor het creëren van bijkomende woongelegenheden (zie paragraaf 3). In het licht van de planbaten / planschaderegeling, is het voor de overheid onbetaalbaar om de bestemming van dergelijke gebieden te wijzigen. Via een systeem van 'verhandelbare bouwrechten' kunnen de bouwrechten in bouwzones waarvan aansnijding niet wenselijk is – wil men verdere suburbanisatie, versnippering van de open ruimte en verzadiging van het wegennet, als doelstellingen van voorliggend Woonbeleidsplan – geruild worden met bouw mogelijkheden op goedgelegen terreinen in of aansluitend bij de kernen. Door op deze locaties hoger en dichter bouwen te stimuleren, neemt tegelijk het overaanbod aan bouw mogelijkheden buiten de kernen af. Op die manier is er voldoende huisvesting om de bevolkingsgroei op een verantwoorde manier op te vangen.

- [6] **Een uitdoofbeleid voor afgelegen en “verkeerd” gelegen woningen.** De Raad wijst er in deze context op dat voor heel afgelegen of helemaal verkeerd gelegen woningen (bv. in overstromingsgebied of in zonevreemd bosgebied) die nooit volwaardig verduurzaamd kunnen worden, een uitdoofbeleid gevoerd moet worden (zoals dit bijvoorbeeld reeds bestaat voor de weekendverblijven). Indien de woonzekerheid niet meer kan gegarandeerd worden, moet zo'n uitdoofbeleid gepaard gaan met een passende compensatie (onteigening).
- [7] **Onbebouwde percelen beter in kaart brengen.** Om niet gebruikte gronden in de kernen terug op de markt te brengen, is het belangrijk dat de gemeenten hun registers van onbebouwde gronden accuraat en effectief bijhouden. Naar verluidt zouden 1 op 4 gemeenten geen register bijhouden¹³.
- [8] **Leegstand vermijden.** Naast niet gebruikte bouwgronden staan er in woongebieden ook heel wat leegstaande gebouwen, niet alleen woningen maar vooral ook oude bedrijfsgebouwen. Voor heel Vlaanderen zou het gaan over 2 400 leegstaande bedrijfspanden met een minimumoppervlakte van 500 m²¹⁴. Vele daarvan liggen in woongebieden. Ook hiervoor is een goede en gedetailleerde inventaris¹⁵ wenselijk.
- [9] **“Atlas van de woongebieden”.** Het is belangrijk dat de bestaande inventarissen samengebracht worden in een atlas van de leegstand in woongebieden. Vandaag bestaat er enkel een atlas van de woonuitbreidingsgebieden. De Minaraad is er voorstander van om voortaan ook een atlas van de leegstand in woongebieden bij te houden. Het doel moet hierbij zijn om, naar analogie met de atlas van de woonuitbreidingsgebieden, tot een dynamische inventaris te komen waarin het huidige statuut van een perceel op een laagdrempelige manier kan worden geraadpleegd.

¹³ In februari 2012 zouden 243 gemeenten over een (al dan niet geactualiseerd) Register Onbebouwde Percelen beschikken: Vlaams Parlement, parlementaire vraag nr. 409 van 17 februari 2012, van Liesbeth Homans aan Vlaams minister van financiën, begroting, werk, ruimtelijke ordening en sport Philippe Muyters:

<http://www.vlaamsparlement.be/Proteus5/showSchriftelijkeVraag.action?id=666381>.

¹⁴ In 2011 waren er 2393 opnames in de inventaris van leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten: Vlaams Parlement, parlementaire vraag nr. 430 van 1 maart 2012, van Filip Watteeuw aan Vlaams minister van financiën, begroting, werk, ruimtelijke ordening en sport Philippe Muyters:

<http://www.vlaamsparlement.be/Proteus5/showSchriftelijkeVraag.action?id=667312>.

¹⁵ Artikel 3 van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten stelt dat elke gemeente een lijst opstelt van de leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten, gelegen op haar grondgebied, die als basis zal dienen voor de gewestelijke inventaris.

6 Energie

- [10] **Energieproducerende wijken.** In het kader van de operationele doelstelling “energiezuinig en duurzaam wonen” is de doelstelling opgenomen om tegen 2021 alle nieuwe woningen bijna-energie neutraal te maken. Tegen 2050 moet elke woning in Vlaanderen energie neutraal zijn. Volgens de Raad moet er nog een stap verder gegaan worden en zouden energieproducerende wijken in 2050 de norm moeten zijn. Energiebesparing is niet alleen vanuit economische overwegingen interessant maar versterkt ook de Vlaamse energiebevoorradingszekerheid. Een ambitieus beleid kadert binnen het klimaatbeleid¹⁶, biedt kansen voor werkgelegenheid en vergroening van de economie, reduceert de energiekosten in de totale kosten en biedt kansen om het gebouwenpark op te waarderen. In de toekomst zal een centrale energievoorziening een rol blijven spelen. Er wordt echter een stijgend aandeel decentrale energieopwekking verwacht. Zowel op het niveau van één woning of flatgebouw maar ook op wijkniveau. De energie voor onze huizen komt onder meer van zonnepanelen op het dak, een windturbine in de buurt of andere vormen van hernieuwbare energieopwekking. Ook warmtepompen en zonneboilers zullen vanzelfsprekend zijn. De energievoorziening in nieuwe en grondig gerenoveerde woningen, moet hierop afgestemd zijn.
- [11] **Transitiereena duurzaam wonen en bouwen.** In 2006 formuleerde de Vlaamse overheid samen met de verschillende partners van de transitiearena een visie op duurzaam wonen en bouwen in Vlaanderen in 2030. Deze visie is geformuleerd op basis van een uitgebreide studie (systemanalyse) en vormt het kader voor de verdere stappen om tot een duurzaam wonen en bouwen te komen. Het is onduidelijk in hoeverre de voorliggende visie wonen verder bouwt op de visie duurzaam wonen en bouwen.
- [12] **Nieuwe woningen toekomstbestendig bouwen.** Op basis van een analyse in het kader van de Routekaart¹⁷ naar een koolstofarme economie, stelt de Europese Commissie dat de uitstoot door de gebouwensector tegen 2050 met ongeveer 90% kan worden verminderd. De Commissie benadrukt hierbij dat de bebouwde omgeving kansen biedt om de emissies op korte termijn en tegen een lage kostprijs te verminderen. De Raad bena-

¹⁶ Met de 20-20-20 doelstelling hebben alle Europese lidstaten er zich toe verbonden om tegen 2020 de uitstoot de broeikasgassen met 20% te verminderen, de energie-efficiëntie met 20% te verbeteren en in te zetten op 20% hernieuwbare energiebronnen. Deze maatregelen vormen maar een eerste stap. Immers om de klimaatverandering te beperken tot minder dan 2°C heeft de Europese Raad zich in februari 2011 opnieuw achter de EU-doelstelling geschaard om de uitstoot van broeikasgassen tegen 2050 met 80 tot 95% te verminderen ten opzichte van 1990.

¹⁷ Europese Commissie, *Routekaart naar een koolstofarme concurrerende economie in 2050*, COM (2011) 112, 8 maart 2011: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0112:FIN:NL:PDF>.

drukt hierbij in de eerste plaats dat woningen die nieuw zijn, goed moeten zijn. Nieuwe gebouwen moeten immers ook in de koolstofarmere toekomst passen waar schaarste voelbaarder zal zijn. De gebouwen in Vlaanderen hebben gemiddeld een lange levensduur (> 80 jaar) en een zware structuur. Sommige investeringen zijn nagenoeg onomkeerbaar (zoals bijv. de dikte van spouwmuurisolatie, vloerisolatie, enz.). Uit studies blijkt dat een transitie naar een passief of BEN-gebouw gedurende de zeer lange levensduur van een massief gebouw economisch uitgesloten is¹⁸. Om toekomstbestendig te bouwen moeten de vloer en de muur initieel al sterk geïsoleerd worden. De Raad vraagt dat bij het uitstippelen van het beleid, en de eisen die gesteld worden aan nieuwe gebouwen, de overheid met deze aspecten rekening houdt. De nieuw gebouwde en grondig gerenoveerde woningen moeten als het ware “2050-ready” zijn. Dit betekent dat hun structuur het toelaat om hen in een latere fase via eenvoudige ingrepen om te vormen naar passieve en, op termijn, energieproducerende gebouwen.

- [13] **Aanpasbaar bouwen.** De visienota benadrukt dat een woning moet afgestemd zijn op de levensfase. Gegeven dat in Vlaanderen het kopen of bouwen van een huis nog vaak wordt gezien als een koop voor het leven, wijst de Raad op het belang van aanpasbaar bouwen. Dit is het realiseren van woonruimte die van meet af aan voor iedereen beter bruikbaar is en die daarenboven op eenvoudige en daardoor relatief goedkope wijze kan aangepast worden indien daar om een of andere reden behoefte toe ontstaat. Aanpasbaar bouwen is niet alleen noodzakelijk om de woning af te stemmen op de wijzigende woonbehoeften; het laat ook toe om de woning te verduurzamen in functie van nieuwe technologische ontwikkelingen.
- [14] **Verduurzaming van de bestaande woonvoorraad.** Meer dan het toekomstbestendig en aanpasbaar bouwen van nieuwe woningen vormt vooral de aanpassing van bestaande gebouwen een uitdaging. Gelet op het feit dat het woningbestand traag evolueert, en de huidige woonvoorraad reeds de meerderheid van de woningen in 2020 levert, heeft Vlaanderen nood aan een diepgaande totaalrenovatie van al haar woningen. Naar het voorbeeld van landen zoals Denemarken of Duitsland moet een grootschalig en ambitieus energierenovatie programma opgezet worden. Dit programma moet een duidelijke kalender met concrete renovatiedoelstellingen bevatten, waarbij de energiestandaarden voor bestaande gebouwen stelselmatig worden aangescherpt om tegen 2050 de energievraag van gebouwen te reduceren met 90%.

¹⁸ Al Marchohi, M., et al., 2011. Evaluating irrevocable EE housing investments under uncertainty: a case study. Conference Proceedings Passivehouse Symposium (2011) 326-343.

Janssens, B., et al., 2011. Is a full transformation to a higher energy performance level of recently built massive brick houses in Flanders feasible both architecturally and economically? Conference Proceedings Passivehouse Symposium (2011) 142-152.

- [15] **Intensiever gebruiken van onderbenutte woningen.** Er is een discrepantie tussen het woningaanbod en de woonbehoefte. Zoals ook de debatnota vermeldt, zijn er in het buitengebied relatief veel grotere gezinswoningen die momenteel onderbenut worden. De Raad pleit ervoor om onderbenutte woningen intensiever te gebruiken. Nieuwe woonvormen zoals cohousing, kangoeroewonen, kennen een stijgende trend. De huidige wetgeving inzake bijvoorbeeld fiscaliteit is echter niet aangepast aan deze nieuwe woonvormen. De Raad vraagt dan ook dat Vlaanderen dergelijke nieuwe woonvormen juridisch en beleidsmatig ondersteunt.

Grote vrijstaande woningen buiten de kernen scoren niet goed op het vlak van duurzaamheid en hebben een hoog energiegebruik. Initiatieven zoals cohousing en het (onder)verhuren van een ongebruikt deel van een woning vormen een bron van inkomsten die gebruikt kan worden voor het energiezuiniger maken van deze woningen.

- [16] **Een wijkgerichte renovatie-aanpak.** De Raad benadrukt hierbij het belang van een wijkgerichte/gebouwoverschrijdende renovatie-aanpak. Bij de renovatie van gebouwen is het van belang om dit op het juiste schaalniveau te doen. Niet alleen kan een gegroepeerde aanpak van gebouwen kostenefficiënter zijn, het is belangrijk dat de verschillende energie(renovatie)oplossingen op het juiste schaalniveau benaderd worden. Zo kan het interessant zijn om te kijken naar naburige functies en opportuniteiten (bijv. restwarmte,...) van geïntegreerde concepten/aanpak. Een idee zou kunnen zijn om – naar analogie met Duitsland – stadsplanners aan te duiden die verantwoordelijk zijn voor de renovatie van een hele wijk¹⁹. Dit biedt meteen de mogelijkheid om de verschillende thema's in deze renovaties geïntegreerd te benaderen (energie, ruimte, groen, mobiliteit, materiaalgebruik,...). Wel moet er voldoende oog zijn voor de realiteit van knelpunten die dergelijke renovaties in de weg staan, zoals de versnipperde eigendomsstructuur of de tijdelijke herhuisvesting van de bewoners. Een oplossing hiervoor kan er volgens de Raad in bestaan om het model van de samenaankoop van groene energie uit te breiden naar het samen renoveren van een wijk of gebouw.

- [17] **Instrumentarium.** In functie van de ankerpunten van deze toekomstvisie werden strategische en operationele doelstellingen geformuleerd. Pas in het woonbeleidsplan Vlaanderen 2050 zullen de lange termijnvisie en operationele doelstellingen gelinkt worden aan instrumenten. Voor wat het in-

¹⁹ Een voorbeeld van ondersteuning voor stadsdeelrenovaties in Duitsland: http://www.kfw.de/kfw/en/KfW_Group/Press/Latest_News/PressArchiv/2011/20111115_54534.jsp

strumentarium betreft verwijst de Minaraad naar zijn advies over BEN-gebouwen²⁰.

7 Materialenverbruik

- [18] **Materialenverbruik**²¹. De Minaraad vindt dat het materiaalengebruik onvoldoende aan bod komt in de visie en de doelstellingen. De Minaraad wees er reeds in zijn advies²² over het actieplan BEN-gebouwen op dat het materiaalengebruik in de bouwsector zeer hoog ligt. De bouwsector staat in voor ongeveer 40-50% van het energieverbruik. Naast de belangrijke behoefte aan primaire grondstoffen, die in Vlaanderen op ongeveer 40 miljoen ton per jaar kan worden geraamd, gebruikt men ook recyclagemateriaal. In de bouw staat 1/5de recyclage tegenover 4/5de gebruik van primaire grondstoffen. In Vlaanderen recycleert men momenteel bijna 90% van het bouw- en slooppuin.

Het grondstoffenverbruik in de sector zal nog verder moeten afnemen. Mede door materiaalschaarste is er nood aan het sluiten van energie-, water- en materialenkringlopen, het uitwerken van het "Cradle to Cradle"-principe, substitutie van materialen, het verminderen van materiaalgebruik, ontwikkeling van nieuwe materialen en de selectie van duurzame materialen en de manier waarop deze gebruikt worden (zo bemoeilijkt het gebruik van bepaalde lijmen bijvoorbeeld de scheiding en recyclage). Een materialen-databank voor ontwerpers, architecten, aannemers en andere gebruikers met informatie over het milieuprofiel van de gekozen bouwmaterialen kan hierbij ondersteunend werken.

8 Klimaat

- [19] **Klimaatverandering als ruimtelijke uitdaging**. De visienota benadrukt de noodzaak om een totaalvisie te ontwikkelen. De Raad stelt vast dat de klimaatverandering als ruimtelijke uitdaging niet als zodanig wordt opgenomen in de visie of de doelstellingen. Steden leveren niet alleen een belangrijke bijdrage aan de klimaatverandering. De stedelijke omgeving heeft bovendien een aantal kenmerken die haar op een bijzondere manier gevoelig maken voor de effecten van de klimaatverandering. De woonstruc-

²⁰ Minaraad, *Advies over het ontwerp van Vlaams actieplan bijna-energieneutrale gebouwen*, 24 mei 2012: <http://www.minaraad.be/adviezen/2012/adviesvraag-vlaams-actieplan-ben-gebouwen>.

²¹ Vlaamse Confederatie Bouw, *Innovatiegolf kan in de bouw tot 70.000 extra jobs leiden*, persbericht n.a.v. Visierapport 2010: http://www.vcb.be/berichten/bericht_220.asp?id_kamer=20&nav=berichten.

²² Minaraad, *Advies over het ontwerp van Vlaams actieplan bijna-energieneutrale gebouwen*, 24 mei 2012: <http://www.minaraad.be/adviezen/2012/adviesvraag-vlaams-actieplan-ben-gebouwen>.

tuur, het aandeel groenblauwe infrastructuur, de geometrie van de stad en de vormgeving van onze gebouwen blijken dan ook belangrijke elementen, zowel in het mitigatie- als het adaptatiebeleid²³.

In de studie "Urban adaptation to climate change" identificeert het Europees Milieuagentschap vijf regionale clusters bestaande uit gebieden die geconfronteerd zullen worden met gelijkaardige effecten van de klimaatverandering. België bevindt zich in de cluster Noord-West Europa die onder meer gekenmerkt wordt door een toename van de temperatuur, een afname van het aantal vriesdagen, een toename van de neerslag in de winter en een afname van de neerslag in de zomer en een toenemend aantal dagen met extreme neerslag.

Het CcASPAR-project²⁴ schat de gevolgen van de klimaatverandering op Vlaams niveau in. De verwachting hier is dat de klimaatverandering voor een aanzienlijke stijging van de gemiddelde temperatuur zal zorgen. De verwachte evolutie van de neerslag verschilt tussen winter en zomer. De prognoses geven een matige stijging van de neerslag tijdens de winter aan; in de zomer zou er minder regen vallen maar daar tegenover staat dat zware zomerstormen meer extreem en frequenter kunnen optreden. De Raad vraagt dan ook dat er bij het bouwen van nieuwe woningen en het renoveren van bestaande woningen maximaal gestreefd wordt naar het klimaatbestendig maken van de woonvoorraad.

9 Planning van het woonbeleid

- [20] **Het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen.** Uit het bovenstaande advies blijkt dat er een duidelijk verband is tussen het woonbeleid en het in opmaak zijnde Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. De Raad vraagt dat de Vlaamse overheid vertrekt vanuit één globale visie en die uitwerkt in deze plannen.
- [21] **Gemeenten als regisseur van het lokale woonbeleid.** De voorwaarden en regelgeving inzake het Vlaams woonbeleid worden bepaald door het Vlaams Gewest. De visie zal evenwel voor het grootste deel in de praktijk gebracht moeten worden door de gemeentebesturen. De Vlaamse Wooncode kent aan de gemeenten de rol toe van regisseur van het lokale woonbeleid en stelt gemeenten verantwoordelijk voor het uitwerken van haar woonbeleid. Als gevolg van het onderscheid in schaalgrootte en bestuurskracht van gemeenten wordt het lokaal woonbeleid gekenmerkt door grote verschillen op het terrein. Vooral kleinere gemeenten hebben vaak niet de middelen en capaciteit om de vele taken en verantwoordelijkheden met be-

²³ Verslagboek CcASPAR, *Klimaat in Vlaanderen als ruimtelijke uitdaging*, p. 77 e.v.

²⁴ Verslagboek CcASPAR, *Klimaat in Vlaanderen als ruimtelijke uitdaging*, p. 20.

trekking tot het woonbeleid naar behoren uit te voeren. De Raad benadrukt dat ook dat het lokaal niveau voldoende middelen moet krijgen om de visie van het woonbeleidsplan in de praktijk te brengen. De doorvertaling kan de vorm aannemen van samenwerkingsovereenkomsten met resultaatsverbindingen. Hierbij moet het Vlaamse woonbeleid uiteraard oog hebben voor de eigenheid van specifieke geografische, regionale of stedelijke situaties. Maatwerk is noodzakelijk.

Algemene conclusie

Appreciatie dossiers	NVT
Status advies	onthoudingen
Onthoudingen	Voka, Unizo, Boerenbond, ACV, ABVV, ACLVB
