Vlaanderen
is omgeving

Waar woont de Vlaming in 2035?

Een modellering van de woonbehoefte naar de goed gelegen woongebieden.

Syntheserapport

DEPARTEMENT
OMGEVING

omgevingvlaanderen.be

Voorliggend document bevat de belangrijkste boodschappen en conclusies uit het eindrapport 'Waar woont de Vlaming in 2035? Een modellering van de woonbehoefte naar de goed gelegen woongebieden.' Het bevat een verkorte en niet-technische uitleg over het gevoerde onderzoek met de focus op de inhoudelijke resultaten.
In het eindrapport zelf worden methode van de studieopdracht beschreven. Dit eindrapport en haar bijlagen geeft een uitgebreide technische beschrijving van de gevolgde stappen. Het bevat ook een meer volledig overzicht van alle bekomen resultaten.

Dit rapport bevat de mening van de auteur(s) en niet noodzakelijk die van de Vlaamse Overheid.

COLOFON

Verantwoordelijke uitgever
Peter Cabus
Departement Omgeving
Vlaams Planbureau voor Omgeving
Koning Albert II-laan 20 bus 8, 1000 Brussel
vpo.omgeving@vlaanderen.be
www.omgevingvlaanderen.be

Auteurs
Verachtert Kristine – Spatie maakt ruimte
Poelmans Lien, Verachtert Els – VITO
Vanderstraeten Lieve – HIVA, KULeuven

PARTNERS

INHOUDSTAFEL

Management samenvatting 6
Aanleiding en doelstelling 6
De aannames in onze scenario's 6
De 'match' op Vlaams niveau 8
Vertonen alle regio's een gelijkaardig beeld? 12
Beleidsmatige conclusies 13
1. Doelstelling & aanpak 15
1.1 Aanleiding 15
1.2 Doelstelling 15
1.3 Plan van aanpak en leeswijzer 16
2. Vooruitlopend op de resultaten 19
2.1 De aannames in onze scenario's in het kort 19
De behoefte aan extra woningen: 3 scenario's i.v.m. de woningtypes* 19
Het potentieel toekomstige woningaanbod*: 3 plus 1 scenario's 19
2.2 De match op Vlaams niveau 20
In alle ruimtelijke scenario's zijn er (veel) te veel woningen mogelijk … 21
…maar qua woningtypes* blijken scenario's 1 en 2 een slechte match 23
2.3 Vertonen alle regio's een gelijkaardig beeld? 24
2.4 Woningen zonder domicilie: een aandachtspunt 25
3. Onderdeel 1: Becijferen woningbehoefte* 27
3.1 Doelstelling en stappen 27
Scenario's met betrekking tot ons woongedrag* 27
Opmerkingen en bedenkingen bij de gevolgde methode 28
3.2 Het woninggebruik* anno 2019 28
Het woninggebruik* op Vlaams niveau anno 2019 28
Het woninggebruik* op gemeentelijk niveau 30
Het woninggebruik* anno 2019, geaggregeerd op niveau van de referentieregio's* 30
* Woninggebruik* 2019 (Vlaams niveau) 33
* Regionale verschillen in het gebruik van woningtypes* 33
3.3 Evolutie van het woninggebruik* 2001 - 2019 34
De evolutie van het woninggebruik* op Vlaams niveau 34
De evolutie van het woninggebruik* op niveau van de referentieregio's* 35
De gemeentelijke evoluties van het woninggebruik* 36
3.4 Aantal woningen met domicilie versus totaaL woningbestand* 37
Woningen met domicilie versus totaal woningbestand* - Vlaanderen 37
Woningen met domicilie versus totaal woningbestand* – gemeenten en regio's 38
Noot: verschillen tussen totaal woningbestand* en 'gedomicilieerde' woningen in evolutie woningtypes* 40
Verder onderzoek nodig 40
3.5 Verwachte huishoudensgroei 41
De totale verwachte huishoudensgroei 41
De verwachte huishoudensgroei opgesplitst naar grootte van het huishouden 42
De verwachte huishoudensgroei opgesplitst naar leeftijd 43
3.6 Drie scenario's voor het woongedrag* 45
3.7 Resultaten: toekomstige woningbehoefte* opgesplitst naar woningtype 46
Scenario 1 'status-quo' in het woongedrag* 46
Scenario 2 'trendscenario' voor het woongedrag* 48
Scenario 3 'compacter woninggebruik*' 49
Toekomstig woongedrag* naar huishoudtype en leeftijd 50
3.8 Conclusies woningbehoefte* 50
Het feitelijk woongedrag*: bestaande toestand en recente evoluties 50
De voorspelde behoefte 51
Trendscenario als robuust scenario om straks de 'match' met woningaanbod* te maken 51
Zeer veel woningen zonder domicilie 52

4. Onderdeel 2: het potentieel woningaanbod* ... 53
4.1 Doelstelling 53
4.2 Methodologie 53
4.3 Woonverdichting op bebouwde percelen 55
Geobserveerde woonverdichting op bebouwde percelen in de periode 2017-2021 55
Scenario's voor woonverdichting op bebouwde percelen in de toekomst 57
Resultaten: veronderstelde woonverdichting op reeds bebouwde percelen 57
Conclusies potentieel woningaanbod* in het bebouwd weefsel 58
4.4 Nieuw aan te snijden woongebied (onbebouwde percelen) 59
Scenario 1 BAU 59
Scenario 2 'Richting een kernversterkend woningaanbod*' 61
Scenario 3 'Compact en kernversterkend woningaanbod*' 64
De drie scenario's vergeleken 67
Confrontatie resultaten met doelstelling Strategische Visie BRV? 70
4.5 Het potentieel woningaanbod* via verdichting en onbebouwde percelen 71
5. Onderdeel 3: Match tussen woningbehoefte* en woningaanbod* ... 72
5.1 Doelstelling en methode 72
5.2 Resultaten op niveau Vlaanderen 73
Voldoende ruimte voor de Vlaamse woonbehoefte* in elk scenario 73
Zijn die overschotten wel voldoende? Benodigde realisatiegraad in de drie scenario's 74
Klopt dat 'voldoende aanbod' met de gewenste woningtypes*? Niet in elk scenario! 74
Conclusies van de 'matching' op Vlaams niveau 75
5.3 Resultaten op niveau referentieregio's* 76
Het meest ruimte-zuinige scenario 3bis is overal voldoende 77
De regio's met minder overschotten 78
De regio's met opvallende ruimte-overschotten 78
Hoe zit het met de verdeling over de woningtypes* in de regio's? 79
Conclusies van de matching bekeken op niveau referentieregio's* 80
5.4 Conclusies en opstap naar de beleidsaanbevelingen 81
6. Beleidsmatige conclusies uit de matching en aanbevelingen beleid en instrumenten ... 82
6.1 Met welk beleid komt welk scenario overeen? 82
De drie-plus-een scenario's op vlak van potentieel woningaanbod* 82
De woonbehoefte* vanuit het woongedrag*: minder duidelijk te sturen? 84
6.2 Lessons learnt vanuit de matching woningbehoefte* – woningaanbod* 84
Er is genoeg ruimte om de verwachte huishoudensgroei op te vangen 84
Te veel grondgebonden eengezinswoningen bij verder bouwen 'conform de omgeving': scenario's 1 en 2 vormen geen goede beleidskeuzes 85
Woonverdichting opdrijven, zeer zuinig omspringen met de onbebouwde percelen en compact bouwen vult de toekomstbehoeften perfect in: scenario 3bis als na te streven scenario 86
Om scenario 3bis waar te maken staan we voor een enorme opgave om te schrappen 87
Investeren in kwaliteitsvolle compacte woningen 88
Streng selecteren waar nog verdicht kan worden: een alternatief voor de kansenkaart*? 89
Verder onderzoek is gewenst 89
6.3 Aanbevelingen m.b.t. instrumentarium en beleidsacties 90
Neutraliseren van het slecht gelegen overaanbod 90
Een basis voor de vergunningverlening: waar wel/niet verdichten, inbreiden, … 92
Aanvullende voorschriften om alvast dichtheden te beperken op de 'foute' plekken 94
Kwalitatieve kernversterking stimuleren 95
De trend naar steeds compacter wonen blijven ondersteunen 96
Naar een regionale aanpak? 97
Bijlagen 98
Bijlage 1: Ruimte voor sociaal woningaanbod*? 98
1. Woningaanbod op reservegronden van sociale huisvestingsmaatschappijen volgens de dichtheden die algemeen werden toegepast in onderdeel 2 98
2. Woningaanbod op reservegronden van sociale huisvestingsmaatschappijen bij hogere dichtheden 99
3. Woningaanbod op reservegronden van sociale huisvestingsmaatschappijen vs. BSO 100
BIijlage 2: Begrippenlijst 102

Bijlage 3 – excel documenten 105
Referenties 106

MANAGEMENT SAMENVATTING

Aanleiding en doelstelling

De woningmarkt verandert: klassieke huizen maken meer en meer plaats voor meergezinswoningen. Het woongedrag wijzigt, de huishoudenssamenstelling eveneens.

Vlaanderen maakt vandaag al werk van kernversterking en ruimtelijk rendement. Maar er liggen nog heel wat onbebouwde terreinen met een woonbestemming. Om de bouwshift waar te maken, zal de focus van woonontwikkeling steeds minder op de uitbreiding van de ruimte voor wonen mogen liggen.

De vraagt rijst welke vragen er in de toekomst aan de woningmarkt zullen worden gesteld, vanuit de verwachte demografische groei en het (evoluerend) woongedrag: de toekomstige 'woonbehoefte'. En welke van de beschikbare ruimte voor wonen hebben we nog nodig, uitgaande van die 'woonbehoefte'? Welke beschikbare percelen spreken we dan het best eerst aan? En hoe verhoudt het aansnijden van die percelen zich tot de bouwshift doelstelling uit de strategische visie van het beleidsplan ruimte Vlaanderen, om te evolueren tot nul bijkomend ruimtebeslag in 2040?

Deze studie onderzoekt:

- Uitgaande van de Vlaamse huishoudensprognoses tot 2035: **hoeveel woningen van welk type hebben we nodig in de toekomst**?
- **Welke ruimte voor nieuwe woningen is er nog beschikbaar** (percelen met een woonbestemming, inclusief woonreservegebieden, zowel bebouwd als onbebouwd) en **hoeveel woningen van welk type kunnen daarop** gerealiseerd worden?
- Of dat potentiële woningaanbod 'matcht' met de toekomstige behoefte? Is er m.a.w. voldoende ruimte om de toekomstige huishoudensgroei een plaats te geven?

We werken hierbij met een aantal **scenario's**. Enerzijds hanteren we drie scenario's over het woongedrag die bepalen in welk type woning een huishouden zou wonen. Anderzijds hanteren we drie-plus-een scenario's omtrent de ruimte die we voor nieuwe woningen inzetten en hoe deze wordt ingevuld met nieuwe woningen.

De resultaten worden op niveau van Vlaanderen en dat van de referentieregio's gepresenteerd.

De aannames in onze scenario's

→ De behoefte aan extra woningen: 3 scenario's i.v.m. de woningtypes

De **toekomstige extra woonbehoefte 2020-2035** stellen we in deze studie gelijk aan de verwachte huishoudensgroei: ca. **295.000 woningen** voor Vlaanderen. Dat is een groei met 10,5%. Die is niet gelijkmatig verdeeld over de referentieregio's: de huishoudens nemen het minst toe in de regio Oostende met 6% en het sterkst in de regio Vlaamse Ardennen met 13%.

Maar **van welk type moeten die extra woningen zijn**? Want het woongedrag (welk type huishouden woont in welk type woning) van vandaag is bv. niet meer dat van 20 jaar geleden. We gebruiken daarbij **drie aannames (scenario's) over het woongedrag**:

- **Scenario 1 'status quo'**: de verschillende types huishoudens blijven het woongedrag vertonen zoals 'vandaag' vastgesteld. De benodigde 295.000 extra woningen zouden dan van het volgende type zijn:
    - 105.000 meergezinswoningen

    - 190.000 eengezinswoningen, ingedeeld als volgt: 77.000 open eengezinswoningen, 56.000 halfopen eengezinswoningen en 57.000 gesloten eengezinswoningen
- **Scenario 2 'trendscenario'**: de vastgestelde trend sinds 2001 naar steeds meer wonen in compactere woningtypes, wordt doorgetrokken naar 2035. Resultaat:
    - 312.000 meergezinswoningen
    - 17.000 eengezinswoningen minder nodig dan er zijn; hierbij is er wel nog een extra vraag naar 41.000 halfopen woningen en 8.000 gesloten woningen, maar een teveel van 66.000 aan open eengezinswoningen
- **Scenario 3 'compact woninggebruik'**: vertrekt van het trendscenario, maar we nemen bovendien aan dat het wonen in open en halfopen gebouwde eengezinswoningen niet meer toeneemt vanaf 2025: die behoefte wordt gecompenseerd door meer eengezinswoningen in gesloten bebouwing (rijwoningen). Resultaat:
    - 312.000 meergezinswoningen, zoals in voorgaand scenario
    - 17.000 eengezinswoningen minder nodig dan vandaag; hierbij is er wel nog een extra vraag naar 8.000 halfopen woningen en 42.000 gesloten woningen, maar een teveel van 67.000 aan eengezinswoningen in open bebouwing.

→ Het potentieel toekomstige woningaanbod: 3 plus 1 scenario's

Nieuwe woningen kunnen terechtkomen op reeds bebouwde percelen (opsplitsingen, transformatie van gebouwen met een niet-woonfunctie naar woningen, sloop en nieuwbouw, …) of op nog onbebouwde percelen met een woonbestemming of woonreserve. **We berekenen hoeveel woningen van welk type er potentieel kunnen bijkomen** in **drie ruimtelijke scenario's.**

Hierin nemen we in toenemende mate aan dat een deel van de woonbehoefte kan ingevuld worden op reeds bebouwde percelen. De rest moet dan op onbebouwde percelen worden gerealiseerd. In de scenario's zijn we steeds zuiniger met de onbebouwde percelen die we nog voor woningbouw willen inzetten. We baseren ons, bij gebrek aan een beleidsmatig bevestigde kernenafbakening, op de kansenkaart 'ruimtelijk uitbreiden'* die van elk onbebouwd perceel met een woonbestemming en de onbebouwde woonreservegebieden een score geven i.v.m. hun geschiktheid om te bebouwen (positief, negatief, geen uitspraak).

- Scenario 1 (Business-As-Usual)
    - **10% van de nieuwe woningen** komt terecht op bebouwde percelen (Vlaams niveau): dat is het (mogelijks wat onderschat) aandeel dat we in de feiten kunnen vaststellen.
    - Onbebouwde percelen met een woonbestemming komen allemaal in aanmerking, m.u.v. degene die in de atlas van de WUG als 'niet ontwikkelen' zijn aangeduid. Het gaat om ruim **28.000 ha,** waarvan ruim 23.200 ha met woonbestemming en ruim 4.800 ha woonuitbreidings-/woonreservegebieden.
    - Die onbebouwde percelen worden ingevuld met woningtypes en aan dichtheden die in de directe omgeving worden vastgesteld, dus 'in harmonie'.
- Scenario 2 (richting kernversterkend woningaanbod)
    - **19% van de nieuwe woningen** komt terecht op bebouwde percelen (Vlaams niveau)
    - Onbebouwde percelen met een woonbestemming komen allemaal in aanmerking, m.u.v. clusters van percelen die niet aan een uitgeruste weg liggen en de percelen die in scenario 1 reeds waren uitgesloten. Het gaat nog om **22.000 ha**.
    - Die onbebouwde percelen worden ingevuld met woningtypes en aan dichtheden die in de directe omgeving worden vastgesteld, dus 'in harmonie'
- Scenario 3 (compact en kernversterkend woningaanbod - totaal)
    - **29% van de nieuwe woningen** komt terecht op bebouwde percelen (Vlaams niveau)

- Enkel de onbebouwde percelen met een woonbestemming die een 'positieve' uitspraak of 'geen uitspraak' op de kansenkaart 'ruimtelijk uitbreiden'* hebben komen in aanmerking voor ontwikkeling. Het gaat nog om **15.000 ha** die nog in beschouwing worden genomen.
- Die onbebouwde percelen worden aan een hogere dichtheid en enkel met compacte woontypes (meergezinswoningen, rijwoningen)

- Scenario 3bis (compact en kernversterkend woningaanbod – enkel positief)
  - **29%** van de nieuwe woningen komt terecht op bebouwde percelen (Vlaams niveau)
  - Enkel de onbebouwde percelen met een woonbestemming die een 'positieve' uitspraak op de kansenkaart 'ruimtelijk uitbreiden' hebben komen in aanmerking voor ontwikkeling: nog slechts **7.000 ha**.
  - Die onbebouwde percelen worden aan een hogere dichtheid en enkel met compacte woontypes (meergezinswoningen, rijwoningen)

De 'match' op Vlaams niveau

We vergeleken:

- de woonbehoefte (295.000 extra woningen, met 3 scenario's omtrent de verdeling naar woningtypes) met
- het potentieel woningaanbod (4 scenario's die bepalen hoeveel ruimte er wordt ingezet voor wonen en hoe 'compact' we deze invullen).

Het resultaat van die 'matching' wordt uitgedrukt in 'overschotten' of 'tekorten': hoeveel woningen kunnen er, na het voldoen aan de behoefte van 295.000 extra woningen, nog méér worden gerealiseerd, bij volledige invulling van het potentieel woningaanbod, of hoeveel woningen zijn er te weinig om te voldoen aan de behoefte van 295.000 extra woningen.

In alle ruimtelijke scenario's zijn er (veel) te veel woningen mogelijk …

Elk van de vier ruimtelijke scenario's biedt plaats voor (meestal veel) méér woningen dan de behoefte van 295.000 extra woningen (2020-2035).

Tabel 0-1 Totale woningbehoefte in Vlaanderen (netto-groei tegen 2035) in vergelijking met het potentieel aantal woningen dat in de verschillende scenario's voor woningaanbod kan worden ontwikkeld in Vlaanderen volgens de 3 scenario's via verdichting/transformatie en in nieuw aan te snijden woongebied. Resultaat in de onderste rij van de tabel geeft het overschot van het woningaanbod in nieuw aan te snijden woongebied indien aan de woningbehoefte is voldaan. Verdichting en transformatie zijn berekend ten opzichte van het trendscenario van woningbehoefte.

	Scenario 1 (Business as-Usual)	Scenario 2 (Richting een kernversterkend woningaanbod)	Scenario 3 (Compact en kernversterkend woningaanbod) - TOTAAL	Scenario 3 (Compact en kernversterkend woningaanbod) – enkel positief
Woningbehoefte 2035 (netto-groei)	294.655	294.655	294.655	294.655
Op reeds bebouwde percelen	62.032	91.004	187.652	187.652
Op onbebouwde percelen	568.199	381.248	707.607	467.956
Overschot woningaanbod (bovenop woningbehoefte)	**335.418**	**177.440**	**600.446**	**360.795**

- **Het scenario 1** 'BAU' biedt plaats voor **de 295.000 benodigde** extra woningen en daar bovenop ca. **335.000 'overschot'** aan potentiële woningen

- ➔ Zo'n 62.000 woningen komen terecht op reeds bebouwde percelen
- ➔ We hebben daarnaast nog 40% nodig van de woningen die we potentieel kunnen realiseren op de ruim 28.000 ha onbebouwde percelen die we in dit scenario als bebouwbaar beschouwen.
- ➔ Het potentiële woningaanbod lijkt daarmee **ruim voldoende**.
- ➔ Maar het wordt niet erg efficiënt benut door te bouwen aan lage dichtheden. In dit scenario krijgen we bovendien ook een zeer sterke mismatch tussen aangeboden woningtypes en de vraagzijde: zie verder.

- Uit **scenario 2** 'richting kernversterkend woningaanbod' komt **een veel kleiner overschot aan potentiële woningen:** de benodigde 295.000 woningen passen hier binnen maar er rest daarboven slechts een overschot van 177.000 potentiële woningen. Dit komt omdat we in dit scenario maar in beperkte mate de woonverdichting op bebouwde percelen opschroeven t.o.v. scenario 1 en tegelijk heel wat minder onbebouwde percelen in aanmerking laten komen voor bebouwing. Bovendien stemmen we de ingeschatte dichtheden nog steeds grotendeels af op de omgeving.

  - ➔ Iets meer dan 90.000 woningen komen terecht op reeds bebouwde percelen
  - ➔ Om de rest van woonbehoefte op te vangen zouden van de potentiële woningen op de ingecalculeerde 22.000 ha onbebouwde percelen toch wel 53% moeten worden benut. Deze realisatiegraad is hoger dan de geschatte realisatiegraad die op vandaag wordt vastgesteld.
  - ➔ Ook in dit scenario zien we hieronder een slechte 'match' tussen de aangeboden woningtypes en de vraagzijde (zie verder).

- Het scenario 3 'compact en kernversterkend woningaanbod' zorgt voor het **grootste overschot aan potentiële woningen**: naast de 295.000 benodigde extra woningen zijn er nog 600.000 potentiële woningen: een enorm 'overschot'. En dit terwijl het nog zuiniger is in ruimtegebruik dan scenario 2. De reden is dat scenario 3 rekent op steeds meer woonverdichting op percelen die vandaag al bebouwd zijn, richting de bouwshift doelstelling van 100% ontwikkeling binnen het ruimtebeslag tegen 2040, en tegelijk hogere woningdichtheden hanteert op de onbebouwde percelen.

  - ➔ Zo'n 187.000 woningen komen terecht op reeds bebouwde percelen
  - ➔ Dit scenario rekent nog 15.000 ha aan onbebouwde percelen mee. Van de woningen die daarop realiseerbaar zijn, is slechts 15% effectief nodig om (samen met de verdichting) de behoefte van 295.000 in te vullen.

- Het scenario 3bis 'compact en kernversterkend woningaanbod – enkel positief' zet nog een flinke extra stap in het zuinige ruimtegebruik omdat enkel percelen die het best scoren op de kansenkaart* nog in aanmerking komen om te ontwikkelen. Ook in dit scenario is er veel meer potentieel woningaanbod dan de benodigde 295.000: een zeer ruim overschot van 360.000 woningen.

  - ➔ De woonverdichting op bebouwde percelen is dezelfde als in scenario 3
  - ➔ Dit scenario rekent slechts 7.000 ha aan onbebouwde percelen mee. Slechts 22% van de woningen die daarop kunnen, zijn effectief nodig om (samen met de verdichting) de behoefte van 295.000 woningen in te vullen.

Conclusie:

Op **Vlaams niveau** bekeken en zonder onderscheid te maken naar woningtype, is er in alle scenario's over het ruimtegebruik (veel) meer ruimte voor woningen dan de woonbehoefte van 295.000 extra woningen (periode 2020-2035).

Zelfs **scenario 3bis**, dat steeds meer woonverdichting op de reeds bebouwde percelen veronderstelt conform de bouwshift doelstellingen en **dat uitermate zuinig omgaat met onbebouwde percelen** - enkel degene met een positieve score op de kansenkaarten* en dat rekent op meer compacte woningtypes in woningbouwprojecten, **garandeert ons een ruim voldoende potentieel woningaanbod: meer dan het dubbel van de behoefte.**

Enkel in scenario 2, waarbij we slecht gelegen en nog niet ontsloten onbebouwde percelen uitsluiten, de verdichting op bebouwde percelen nog maar beperkt opdrijven en we tegelijk dichtheden blijven hanteren zoals in de omgeving, **is het potentiële aanbod eerder** krap en zou de realisatiegraad een stuk moeten stijgen ten opzichte van vandaag.

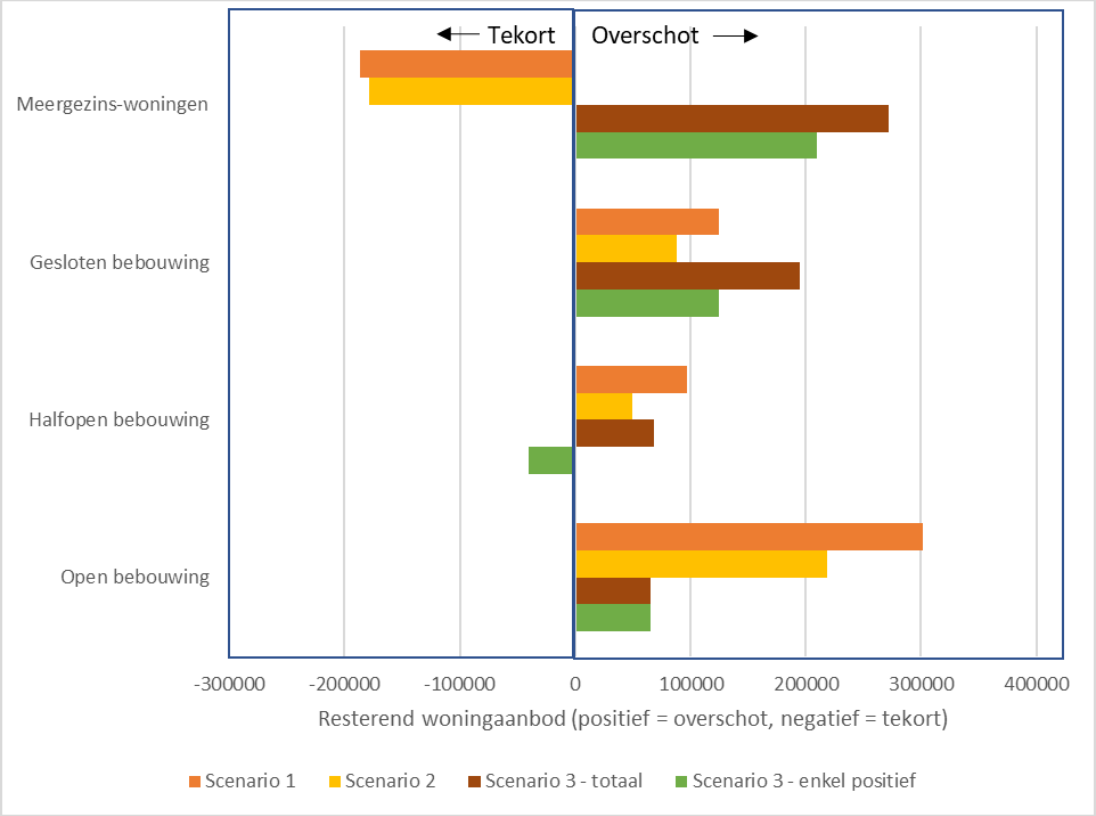
…maar qua woningtypes blijken scenario's 1 en 2 een slechte match

We willen niet enkel woningaantallen vergelijken, maar ook bekijken **welke hoeveelheden van welk woningtype** in de verschillende scenario's gerealiseerd kunnen worden en die vergelijken met de behoeften naar woningtype. We vergelijken hieronder het potentiële woningaanbod (verschillende scenario's) met de behoefte in het trendscenario qua woongedrag. We stellen vooral een **slechte 'match' bij de scenario's 1 en 2** vast: beide scenario's vertonen een **flink overaanbod aan potentiële eengezinswoningen, vooral in open bebouwing.** Er zouden potentieel 300.000 open bebouwingen in overaanbod kunnen komen. Dit roept vragen op naar het bestaande patrimonium. Gaan deze bestaande woningen, soms verouderd en aan renovatie toe, in regio's met mindere marktdruk nog verkocht geraken als er zoveel ruimte voor nieuwbouw beschikbaar is? Dreigt voor deze woningen een aanzienlijke waardedaling of zelfs leegstand? Tegelijk zijn er in scenario's 1 en 2 **flinke tekorten in het aanbod aan meergezinswoningen**. Dit bemoeilijkt bv. verhuisbewegingen van ouderen naar een kleinere woningen of het zelfstandig wonen van starters of andere huishoudens met een beperkt budget.

Een, weliswaar veel kleiner, tekort aan meergezinswoningen en een flink overaanbod aan eengezinswoningen stellen we trouwens ook vast als het woongedrag sinds 2019 niet meer zou wijzigen, dus in het scenario woonbehoefte 'status quo'. Deze figuur wordt in het eindrapport getoond.

De **scenario's 3 en 3bis**, die zuiniger zijn qua ruimtegebruik en vooral compactere woningen voorzien, vertonen een **meer evenwichtig beeld**: voor zowel meergezins- als eengezinswoningen overstijgt het potentiële aanbod de behoefte. In het scenario 'status quo' woongedrag wordt het potentiële aanbod aan eengezinswoningen wel redelijk krap en stijgt het overschot aan meergezinswoningen.

Figuur 0-1 Totale overaanbod (positief) en tekort (negatief) per woningtype per ruimtelijk scenario voor heel Vlaanderen in 2035. Voor het woongedrag (dus de woonbehoefte) is hier uitgegaan van scenario 2 trendscenario



Conclusie:

Scenario's 1 en 2 die ervan uitgaan dat toekomstige woonprojecten zich qua woningtypes en dichtheden inpassen in hun omgeving, zorgen voor **een scheeftrekking** tussen de types aangeboden woningen en de types die volgen uit de vastgestelde woonbehoefte. Deze scenario's veroorzaken een groot overaanbod aan (vooral vrijstaande) eengezinswoningen en een flink tekort aan meergezinswoningen. De scheeftrekking is uitgesproken als ons woongedrag blijft evolueren zoals sinds begin deze eeuw. Maar ze bestaat zelfs als ons woongedrag niet meer zou wijzigen o.w.v. de demografische evoluties.

Een evolutie naar meer compacte woningen, zoals in scenario's 3 en 3bis, komt veel beter overeen met het vastgestelde en voorspelde woongedrag van de Vlaamse huishoudens.

Een belangrijk uitgangspunt van het plan van aanpak is dat de toekomstige extra woningbehoefte gelijk wordt gesteld aan de verwachte huishoudensgroei. Dit veronderstelt dat het aantal woonentiteiten zonder domicilie, waar dus (officieel) geen huishouden woont, niet verandert in de periode 2020-2035.

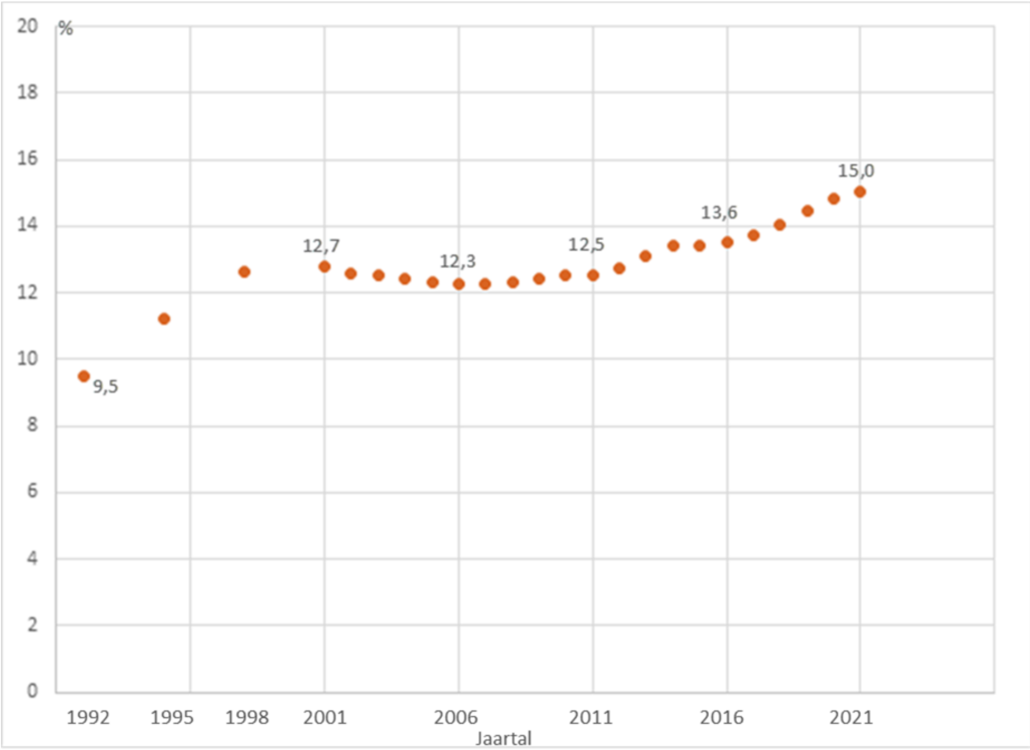
Er bestaat in Vlaanderen een groot en sterk toenemend verschil tussen aantallen gekende woonentiteiten en aantallen woningen met een domicilie. In 1992 kende Vlaanderen ruim 213.200 woonentiteiten zonder domicilie (8,7% van het woningbestand). In 2021 is dit aantal al **ruim 429.500 woningen zonder domicilie** geworden (13% van het woningbestand of 15% t.o.v. de woningen met domicilie).

In theorie zou de volledige extra woonbehoefte van 295.000 woningen opvangen kunnen worden in het bestaande woningbestand, door deze woningen te activeren. We zouden dan de woningbehoefte sterk hebben overschat. Anderzijds is het mogelijk dat de trend van een groeiend

aandeel woningen zonder domicilie zich zou doorzetten. Dan onderschatten we net de toekomstige woningbehoefte.

Er werden geen onderzoeken gevonden die een duidelijk beeld geven van de situatie van deze (bij het kadaster gekende) woningen. Het was daarom onmogelijk om een plausibele aanname te doen over de toekomstige evolutie van deze woningen zonder domicilie. Daarom is een status quo aangenomen. Het gaat echter over dermate grote aantallen woningen dat **dit onderwerp dringend bijkomend onderzoek vereist.**

Figuur 0-2 De verhouding van het aantal woongelegenheden zonder domicilie ten opzichte van het aantal private huishoudens in Vlaanderen, 1992-2021



Bron data: Stabel | Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie | rijksregister | provincies.incijfers.be – eigen bewerking van de data

Conclusie:
We stelden, bij gebrek aan informatie hierover, dat het aantal woningen zonder domicilie in de toekomst status quo blijft. Het gaat over dermate grote aantallen, bijna 430.000 woonentiteiten, dat hierover dringend bijkomend onderzoek is vereist.

Vertonen alle regio's een gelijkaardig beeld?

De Vlaamse cijfers kunnen eventuele grote regionale verschillen maskeren. Het is bv. niet zeker dat, omdat globaal genomen het ruimtezuinige scenario 3bis ruim genoeg plaats biedt voor de woonbehoefte tot 2035, dat die conclusie in alle regio's opgaat. De matching werd daarom ook uitgevoerd op niveau van de referentieregio's.

We bekeken per referentieregio welk aandeel van de onbebouwde percelen (die in betreffend scenario als bebouwbaar worden beschouwd) nodig zou zijn om aan de woonbehoefte te voldoen, na de aannames over verdichting op de reeds bebouwde percelen. We bekeken ook hier in welke regio's dat tot mogelijke krapte zou kunnen leiden, omdat meer dan de helft van die onbebouwde percelen op de markt zouden moeten komen.

Een gedetailleerde bespreking van de resultaten regionaal niveau komt verderop dit rapport aan bod. In grote lijnen kunnen we echter al het volgende meegeven.

In scenario's 3 en 3bis is er in geen enkele regio een tekort in het aanbod aan onbebouwde percelen. Dit is zo omdat er ook meer verdichting op bebouwde percelen wordt verondersteld dan in scenario's 1 en 2. De benodigde realisatiegraden op de nog ingecalculeerde onbebouwde percelen liggen nergens hoger dan 31% in scenario 3 en 40% in scenario 3bis (waar enkel de best gelegen onbebouwde percelen nog in aanmerking komen).

In **scenario's 1 en 2**, waar we ervan uitgaan dat er veelal 'in harmonie' met de omgeving wordt gebouwd qua dichtheden en woningtypes, zijn er wel regio's **waar krapte ontstaat**. Zoals verwacht zijn dit de centraal gelegen referentieregio's:

- Regio's **Midwest, Rivierenland en Waasland** vertonen krapte -waarbij meer dan 50% van de in beschouwing genomen onbebouwde percelen effectief op de markt zou moeten komen om aan de behoefte te kunnen voldoen, zowel in scenario 1 als in scenario 2.
- In scenario 2, dat al zuiniger met de ruimte omspringt, maar niet uitgaat van hogere dichtheden, zouden 8 van de 15 referentieregio's met krapte kampen.

In de **regio Limburg is er een ruim overschot** in ieder scenario. Hier blijkt in bijna alle scenario's minder dan een kwart van de (in beschouwing genomen) onbebouwde percelen nodig; in het scenario 2 stijgt dit tot een derde.

Conclusie:

Ook als we naar de referentieregio's apart kijken, blijft de conclusie behouden dat we **nergens in de problemen komen met een uiterst ruimte-zuinig scenario 3bis**, mits we stapsgewijze evolueren naar verdichting op reeds bebouwde percelen en projecten met compactere woningtypes dan vandaag aanwezig. Het scenario 3 (totaal), waarbij we even sterk rekenen op deze verdichting maar nog veel meer onbebouwde percelen in beschouwing nemen, levert overal ruime overschotten op.

De vaststelling op Vlaams niveau dat het scenario 2 krapte veroorzaakt wordt hier bevestigd: in de helft van de referentieregio's moet de realisatiegraad boven de 50% uitstijgen. Het gaat hier vooral over de centraal gelegen regio's.

Business-As-Usual (scenario 1) levert **problemen op in de regio's Midwest, Waasland en Rivierenland**.

Beleidsmatige conclusies

Uit voorgaande analyses trekt de studie volgende conclusies:

Er is genoeg ruimte om de verwachte huishoudensgroei op te vangen in alle scenario's, maar scenario 2 is geen aanbevolen scenario door, ten eerste, te krappe ruimte en, ten tweede, een slechte 'match' tussen de woningtypes die waarnaar er in het trendscenario vraag zou zijn (meer compacte woningen zoals meergezinswoningen) en het potentiële aanbod (veel eengezinswoningen). Het past ook niet binnen de doelstellingen van het BRV om te evolueren naar 0-groei van het ruimtebeslag in 2040.

Scenario 1 is evenmin een te verkiezen scenario: er is wel voldoende aanbod maar ook hier bestaat de slechte 'match' qua woningtypes en is de gebruikte ruimte niet conform de BRV-doelstellingen.

Scenario's 1 en 2 gaan immers nogal sterk uit van nieuwbouw woonprojecten die zich spiegelen aan de omgeving qua woningtypes en dichtheden, en de dichtheden van het RSV. Dit leidt tot overaanbod van 'grote' woningtypes zoals open en halfopen eengezinswoningen.

Scenario 3bis (woonverdichting opdrijven, zeer zuinig omspringen met de onbebouwde percelen door enkel de best gelegen percelen aan te snijden en compact bouwen) lijkt het na te streven scenario. Het vult de toekomstbehoeften evenwichtig in qua woningtypes, voorziet voldoende marges in het potentieel aanbod zodat lang niet alle percelen tegen 2035 ontwikkeld moeten zijn. En het past binnen de bouwshift doelstellingen van het BRV.

Om scenario 3bis waar te maken staan we echter voor een enorme opgave om in het ruimte-aanbod voor wonen te schrappen: bovenop 18.000 ha bestemd woongebied die we om diverse redenen als nu niet bebouwbaar beschouwen, zou nog eens 15.000 ha op een of andere manier moeten worden bevroren of uit het aanbod gehaald. De studie herhaalt een reeks aanbevelingen om hiervan werk te maken.

Overheden zullen verdere inspanningen moeten doen om de kwaliteit van woonprojecten met compacte woningen verder op te drijven

De vergunningverlenende overheden hebben nood aan een heldere visie, als basis voor hun vergunningenkader, om uit te maken in welke zones zij inzetten op verdichting van het bebouwd weefsel en op (compacte) invulling van onbebouwde percelen en in welke zones zij streven naar zo weinig mogelijk ontwikkelingen. In de zones waar zij streven naar zo weinig mogelijk ontwikkelingen zorgen zij best voor een basis voor dit vergunningenbeleid: geen woonverdichting of 'ruimtelijk rendement'; schrapping van het aanbod onbebouwde percelen of, in afwachting daarvan, een vergunningenbeleid of voorschriften die een minimale invullingen voorzien. Deze studie werkte op basis van de kansenkaart 'ruimtelijk uitbreiden'* om hierin te diversifiëren, maar deze zijn als vergunningenkader niet geschikt.

Met het oog op een dergelijke diversifiëring en schrappingen uit het aanbod, lijkt een regionaal beleid aangewezen. We konden we uit de gemaakte analyses geen conclusies trekken m.b.t. groepen of clusters van regio's die gelijkaardige kenmerken vertonen en per groep/cluster een gelijkaardige aanpak vergen. Elke referentieregio is anders in zijn huidige kenmerken (verdichtingstrends, aanbod aan onbebouwde percelen, …) en in toekomstige uitdagingen (verhouding tussen het potentieel woningaanbod en haar behoeften vanuit demografische evoluties.)

Of de trend naar steeds compacter wonen, die we in deze studie kwantitatief berekenden, zich tot 2035 zal doorzetten is onzeker. Overheden zetten daarom best in op flankerend beleid dat deze trend kan ondersteunen

1. DOELSTELLING & AANPAK

1.1 AANLEIDING

De woningmarkt verandert: naast klassieke huizen komen er steeds meer appartementen en andere collectieve woonvormen bij. De aard van onze huishoudens verandert dan ook: we zijn met steeds meer kleinere huishoudens en de vergrijzing zet zich door. De verschillende soorten huishoudens vertonen ook wijzigend 'woongedrag*' (m.n. het type woning waarvoor zij blijken te kiezen. Dit komt niet noodzakelijk overeen met hun woondroom of woonvoorkeur. In deze studie wordt uitgegaan van het feitelijk woongedrag). Er zijn ook regionale verschillen in de demografische trends -hoeveel huishoudensgroei van welk type- en in dit woongedrag*.

Het nieuwe woningaanbod*, met steeds meer compacte woningen, komt zowel op onbebouwde terreinen tot stand als via renovatie of afbraak en nieuwbouw op bebouwde percelen. Vlaanderen, provincies en gemeenten maken vandaag al werk van kernversterking en 'ruimtelijk rendement'. Tegelijk is er nog een zeer ruime voorraad aan percelen met een woonbestemming, ook buiten de kernen, en neemt het ruimtebeslag voor wonen jaarlijks toe. In Vlaanderen liggen immers nog heel wat onbebouwde terreinen met een woonbestemming of bestemd als woonreservegebied. Om de bouwshift waar te maken, zal de focus van woonontwikkeling steeds meer moeten gaan liggen op het bestaand ruimtebeslag en steeds minder op de uitbreiding van de ruimte voor wonen.

De vraagt rijst welke vragen er in de toekomst aan de woningmarkt zullen worden gesteld, vanuit de verwachte demografische groei en het (evoluerend) woongedrag*: de toekomstige 'woonbehoefte*'. En welke van de beschikbare ruimte voor wonen hebben we nog nodig, uitgaande van die 'woonbehoefte*'? Welke beschikbare percelen spreken we dan het best eerst aan? En hoe verhoudt het aansnijden van die percelen zich tot de bouwshift doelstelling uit de strategische visie van het beleidsplan ruimte Vlaanderen, om te evolueren tot nul bijkomend ruimtebeslag in 2040?

1.2 DOELSTELLING

In dit onderzoek becijferen we **hoeveel bijkomende woningbehoefte*** we verwachten in de periode 2020-2035. We bekijken niet enkel het totale extra woningaanbod* dat we nodig hebben (overeenkomend met de verwachte huishoudensgroei). We bekijken ook **van welk woningtype*** deze moeten zijn, met onderscheid tussen meergezinswoningen en drie types van eengezinswoningen (open, halfopen en gesloten bebouwing). Om die onderverdeling te kunnen maken, hanteren we drie scenario's m.b.t. het woongedrag* van huishoudens.

We bekijken vervolgens **of we die bijkomende woningen ruimtelijk vlot 'weggezet' krijgen, in verschillende scenario's over het toekomstig ruimtegebruik**. Die verschillen op vlak van de ruimte die we daarvoor zouden inzetten (meer of minder van de reeds bebouwde percelen, onbebouwde percelen die meer of minder geschikt zijn gelegen). De scenario's verschillen ook in de aannames over de invulling van die percelen: met dezelfde woningtypes* en dichtheden als de omgeving of met meer compacte woningtypes* en hogere dichtheden.

We maken die confrontatie op Vlaams niveau, maar ook op regionaal niveau (waarbij we hier de referentieregio's* hanteren). De resultaten laten toe om de confrontatie ook voor andere gebiedsafbakeningen uit te voeren.

Door deze confrontatie willen we achterhalen of en op welke manier de bouwshift voor wat betreft het thema wonen, ruimtelijk vorm kan krijgen. Matcht de toekomstige woningbehoefte* (overal)

met de verdichtings- en/of uitbreidingsmogelijkheden die er nog zijn in (goed gelegen) woongebieden*? In welke regio's is er eventueel nog nood aan het aansnijden van minder geschikt gelegen gronden met een woonbestemming?

We bespreken daarbij welke de sturingsmogelijkheden zijn om de strategische visie van het BRV te ondersteunen.

Samenvattend leidt dit tot de **volgende onderzoeksvragen** die in het voorliggende rapport zullen worden beantwoord:

- Uitgaande van de Vlaamse huishoudensprognoses tot 2035 (Statistiek Vlaanderen), **hoeveel woningen van welk type hebben we nodig in de toekomst**? Hiervoor hanteren we **drie scenario's** waarbij het woongedrag* evolueert van het huidige woongedrag* naar meer compact wonen.
- **Welke ruimte voor nieuwe woningen is er nog beschikbaar** (percelen met een woonbestemming, inclusief woonreservegebieden, zowel bebouwd als onbebouwd) en **hoeveel woningen van welk type kunnen daarop** gerealiseerd worden? Ook hiervoor hanteren we **drie scenario's**, waarbij we steeds selectiever worden op vlak van ligging en qua invulling steeds meer voor compacte woonvormen kiezen.
- **Matchen de verschillende combinaties van scenario's voor woningbehoefte* met deze van het resterende woningaanbod***? Is er m.a.w. voldoende ruimte is om de toekomstige huishoudensgroei een plaats te geven?
- De basis van de berekeningen is het gemeentelijk niveau, maar bekijken de resultaten steeds geaggregeerd op regionaal (Vlaamse referentieregio's*) en Vlaams niveau. Op die manier kan de vraag beantwoord worden in welke regio's er een eventueel tekort kan optreden in de woningmarkt en in welke regio's er een overaanbod is aan beschikbare ruimte.

1.3 PLAN VAN AANPAK EN LEESWIJZER

De studie bekijkt enerzijds de **toekomstige woningbehoefte*** en anderzijds het **(potentieel) toekomstige woningaanbod*** in Vlaanderen tegen 2035 aan de hand van verschillende scenario's. In de studie worden aparte 'wat-als' scenario's opgesteld voor de toekomstige woningbehoefte* en voor het toekomstige woningaanbod*.

- Onderdeel 1: De scenario's voor woningbehoefte* onderzoeken wat de **(toekomstige) woningbehoefte*** kan zijn onder verschillende aannames over het toekomstige **woongedrag***, gegeven de huishoudensprognoses tot 2035. De aangroei van de huishoudens en hun types en leeftijd van de referentiepersoon wordt hierbij dus vertaald naar een toekomstige woningbehoefte*. Dit onderdeel wordt besproken in **Hoofdstuk 3** van dit syntheserapport.
- Onderdeel 2: De scenario's voor woningaanbod* onderzoeken wat het **(potentieel toekomstige) woningaanbod*** is onder verschillende aannames wat betreft het **ruimtelijk beleid**, gegeven de voorraad aan **nog bebouwbare percelen** in het woongebied en gegeven de potenties voor **verdichting en transformatie** binnen het bebouwde weefsel. Dit onderdeel komt aan bod in **Hoofdstuk 4** van dit syntheserapport.

- Onderdeel 3: De twee sets aan scenario's worden vervolgens met elkaar geconfronteerd om te kunnen inschatten of er **tekorten** optreden in het aanbod en eerder **overschotten** voor bepaalde woningtypes* gegeven de woningbehoefte*. Deze **afweging tussen woningbehoefte* en woningaanbod*** komt aan bod in **Hoofdstuk 5** van dit syntheserapport. We bespreken ze op het niveau van **Vlaanderen en de Vlaamse**

referentieregio's*. Cijfers op het niveau van de gemeenten en andere bovenlokale afbakeningen zijn terug te vinden in de bijlagen bij het eindrapport.

Vanuit de vastgestelde overschotten en tekorten formuleren we ten slotte **beleidsaanbevelingen** in **hoofdstuk 6.**

Figuur 1-1 hieronder geeft een schematisch overzicht van de verschillende onderdelen. Deze worden verder uitgewerkt in de desbetreffende hoofdstukken

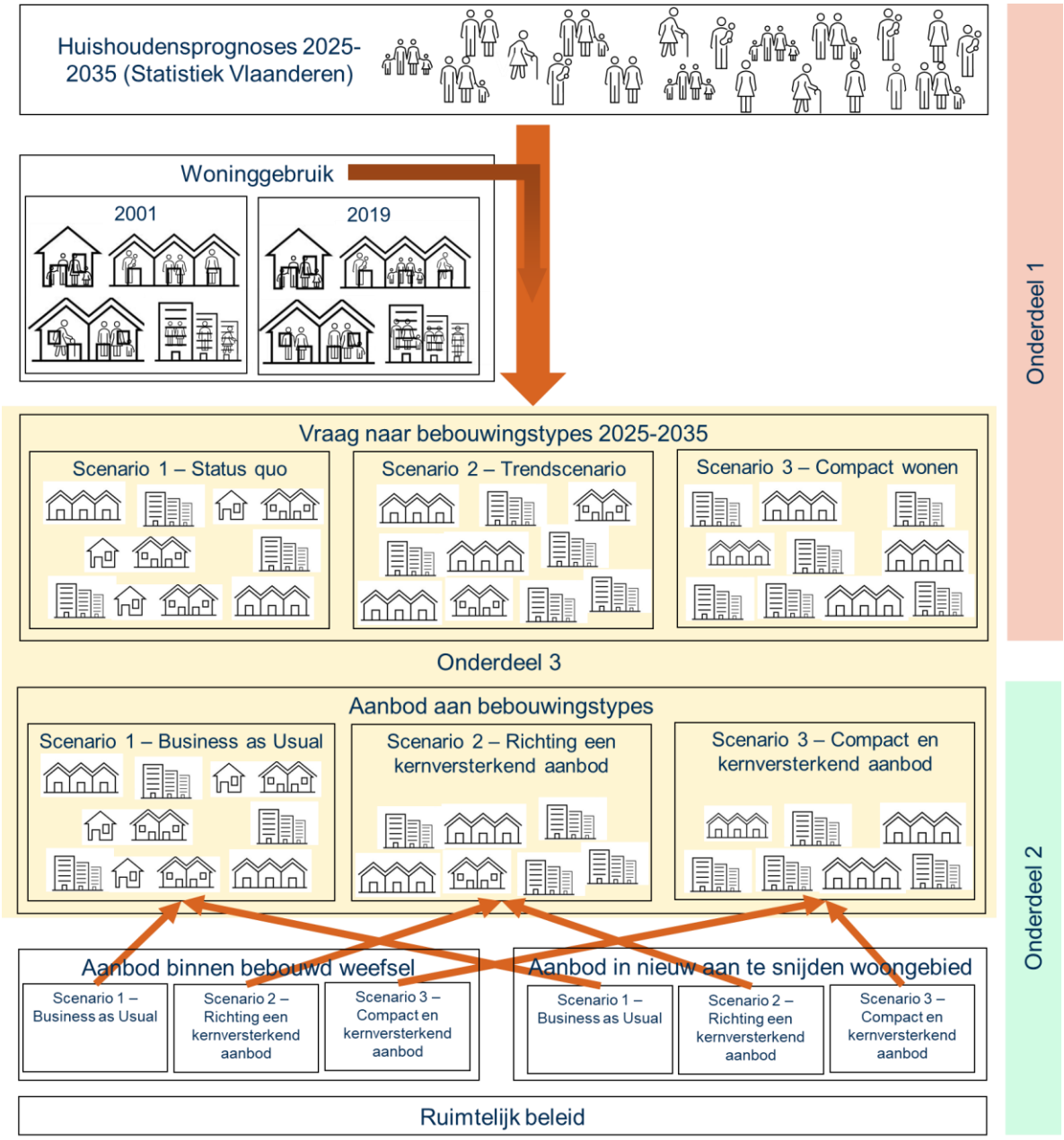
Voor de **snelle lezer** starten we met een **voorafname op de resultaten in hoofdstuk 2**. Deze vat de belangrijkste en opvallendste conclusies samen m.b.t. de 'berekende' resultaten, maar gaat nog niet in op de beleidsaanbevelingen die daaruit volgen.

Bijlage sociale woningen

Deze studie wil ook een zicht krijgen op de mogelijkheden om het BSO (Bindend Sociaal Objectief) in te vullen op de terreinen van de Sociale Huisvestingsmaatschappijen (SHM). Een inschatting van de toekomstige sociale woonbehoefte behoort niet tot de doelstelling van dit onderzoek, maar we schatten wél het potentieel toekomstige woningaanbod* op de gronden van de SHM. Dit woningaanbod* kan worden becijferd per gemeente en kan op die manier naast de aantallen van het BSO voor 2025 worden gelegd. We vatten deze conclusies samen in een bijlage bij dit syntheserapport.

Bijlage begrippen

In de bijlage is ook een lijst met verklaringen van een reeks begrippen opgenomen. Deze zijn aangeduid met een * in de teksten.



Figuur 1-1 Schematisch overzicht plan van aanpak

2. VOORUITLOPEND OP DE RESULTATEN

De manier waarop de resultaten tot stand kwamen en de details over de verschillende aannames in ieder scenario, worden besproken in de Hoofdstukken 0 tot 5. Voor de snelle lezer vatten we hier reeds de belangrijkste resultaten samen. We doen dat eerst voor het Vlaams niveau als geheel. Daarna zoomen we in op de belangrijkste verschillen tussen de referentieregio's*.

Om deze resultaten te kunnen begrijpen, vatten we eerst heel kort onze aannames in de verschillende scenario's samen.

2.1 DE AANNAMES IN ONZE SCENARIO'S IN HET KORT

De behoefte aan extra woningen: 3 scenario's i.v.m. de woningtypes*

De **toekomstige extra woonbehoefte* 2020-2035** stellen we in deze studie gelijk aan de verwachte huishoudensgroei: ca. **295.000 woningen** voor Vlaanderen. Dat is een groei met 10,5%. Die is niet gelijkmatig verdeeld over de referentieregio's*: de huishoudens nemen het minst toe in de regio Oostende met 6% en het sterkst in de regio Vlaamse Ardennen met 13%.

Maar **van welk type moeten die extra woningen zijn**? Want het woongedrag* (welk type huishouden woont in welk type woning) van vandaag is bv. niet meer dat van 20 jaar geleden. We gebruiken daarbij **drie aannames (scenario's) over het woongedrag***:

- **Scenario 1 'status quo'**: de verschillende types huishoudens blijven het woongedrag* vertonen zoals 'vandaag' vastgesteld. De benodigde 295.000 extra woningen zouden dan van het volgende type zijn:
  - 105.000 meergezinswoningen
  - 190.000 eengezinswoningen, ingedeeld als volgt: 77.000 open eengezinswoningen, 56.000 halfopen eengezinswoningen en 57.000 gesloten eengezinswoningen

- **Scenario 2 'trendscenario'**: de vastgestelde trend sinds 2001 naar steeds meer wonen in compactere woningtypes*, wordt doorgetrokken naar 2035. Resultaat:
  - 312.000 meergezinswoningen
  - 17.000 eengezinswoningen minder nodig dan er zijn; hierbij is er wel nog een extra vraag naar 41.000 halfopen woningen en 8.000 gesloten woningen, maar een teveel van 66.000 aan open eengezinswoningen

- **Scenario 3 'compact woninggebruik*'**: vertrekt van het trendscenario, maar we nemen bovendien aan dat het wonen in open en halfopen gebouwde eengezinswoningen niet meer toeneemt vanaf 2025: die behoefte wordt gecompenseerd door meer eengezinswoningen in gesloten bebouwing (rijwoningen). Resultaat:
  - 312.000 meergezinswoningen, zoals in voorgaand scenario
  - 17.000 eengezinswoningen minder nodig dan vandaag; hierbij is er wel nog een extra vraag naar 8.000 halfopen woningen en 42.000 gesloten woningen, maar een teveel van 67.000 aan eengezinswoningen in open bebouwing.

Het potentieel toekomstige woningaanbod*: 3 plus 1 scenario's

Nieuwe woningen kunnen terechtkomen op reeds bebouwde percelen (opsplitsingen, transformatie van gebouwen met een niet-woonfunctie naar woningen, sloop en nieuwbouw, …) of op nog

onbebouwde percelen met een woonbestemming of woonreserve. **We berekenen hoeveel woningen van welk type er potentieel kunnen bijkomen** in **drie ruimtelijke scenario's.** Hierin nemen we in toenemende mate aan dat een deel van de woonbehoefte* kan ingevuld worden op reeds bebouwde percelen. De rest moet dan op onbebouwde percelen worden gerealiseerd. In de scenario's zijn we steeds zuiniger met de onbebouwde percelen die we nog voor woningbouw willen inzetten. We baseren ons, bij gebrek aan een beleidsmatig bevestigde kernenafbakening, op de kansenkaart 'ruimtelijk uitbreiden'* die van elk onbebouwd perceel met een woonbestemming en de onbebouwde woonreservegebieden een score geven i.v.m. hun geschiktheid om te bebouwen (positief, negatief, geen uitspraak).

- Scenario 1 (Business-As-Usual)
    - **10% van de nieuwe woningen** komt terecht op bebouwde percelen (Vlaams niveau): dat is het (mogelijks wat onderschat) aandeel dat we via een analyse op basis gegeven uit het Omgevingsloket kunnen vaststellen.
    - Onbebouwde percelen met een woonbestemming komen allemaal in aanmerking, m.u.v. degene die in de atlas van de WUG als 'niet ontwikkelen' zijn aangeduid. Het gaat om ruim **28.000 ha,** waarvan ruim 23.200 ha met woonbestemming en ruim 4.800 ha woonuitbreidings-/woonreservegebieden.
    - Die onbebouwde percelen worden ingevuld met woningtypes* en aan dichtheden die in de directe omgeving worden vastgesteld, dus 'in harmonie*'.
- Scenario 2 (richting kernversterkend woningaanbod*)
    - **19% van de nieuwe woningen** komt terecht op bebouwde percelen (Vlaams niveau)
    - Onbebouwde percelen met een woonbestemming komen allemaal in aanmerking, m.u.v. clusters van percelen die niet aan een uitgeruste weg liggen en de percelen die in scenario 1 reeds waren uitgesloten. Het gaat nog om **22.000 ha**.
    - Die onbebouwde percelen worden ingevuld met woningtypes* en aan dichtheden die in de directe omgeving worden vastgesteld, dus 'in harmonie*'
- Scenario 3 (compact en kernversterkend woningaanbod* - totaal)
    - **29% van de nieuwe woningen** komt terecht op bebouwde percelen (Vlaams niveau)
    - Enkel de onbebouwde percelen met een woonbestemming die een 'positieve' uitspraak of 'geen uitspraak' op de kansenkaart 'ruimtelijk uitbreiden'* hebben komen in aanmerking voor ontwikkeling. Het gaat nog om **15.000 ha** die nog in beschouwing worden genomen.
    - Die onbebouwde percelen worden aan een hogere dichtheid en enkel met compacte woontypes (meergezinswoningen, rijwoningen)
- Scenario 3bis (compact en kernversterkend woningaanbod* – enkel positief)
    - **29%** van de nieuwe woningen komt terecht op bebouwde percelen (Vlaams niveau)
    - Enkel de onbebouwde percelen met een woonbestemming die een 'positieve' uitspraak op de kansenkaart 'ruimtelijk uitbreiden'* hebben komen in aanmerking voor ontwikkeling: nog slechts **7.000 ha**.
    - Die onbebouwde percelen worden aan een hogere dichtheid en enkel met compacte woontypes (meergezinswoningen, rijwoningen)

Methode en resultaten worden in meer detail besproken in hoofdstuk 4.4. Het potentieel woningaanbod* gaat uit van een volledige invulling van de in rekening gebrachte onbebouwde percelen. Dit is dus nog geen realistische inschatting omdat niet al die percelen op de markt komen.

2.2 DE MATCH OP VLAAMS NIVEAU

We vergeleken:

- de woonbehoefte* (295.000 extra woningen, met 3 scenario's omtrent de verdeling naar woningtypes*) met
- het potentieel woningaanbod* (4 scenario's die bepalen hoeveel ruimte er wordt ingezet voor wonen en hoe 'compact' we deze invullen).

Het resultaat van die 'matching' wordt uitgedrukt in 'overschotten' of 'tekorten': hoeveel woningen kunnen er, na het voldoen aan de behoefte van 295.000 extra woningen, nog méér worden gerealiseerd, bij volledige invulling van het potentieel woningaanbod*, of hoeveel woningen zijn er te weinig om te voldoen aan de behoefte van 295.000 extra woningen.

In alle ruimtelijke scenario's zijn er (veel) te veel woningen mogelijk …

Elk van de vier ruimtelijke scenario's biedt plaats voor (meestal veel) méér woningen dan de behoefte van 295.000 extra woningen voor de periode 2020-2035 (Tabel 2-1).

Tabel 2-1 Totale woningbehoefte* in Vlaanderen (netto-groei tegen 2035) in vergelijking met het potentieel aantal woningen dat in de verschillende scenario's voor woningaanbod* kan worden ontwikkeld in Vlaanderen volgens de 3 scenario's: via verdichting/transformatie en in nieuw aan te snijden woongebied. Resultaat in de onderste rij van de tabel geeft het overschot van het woningaanbod* in nieuw aan te snijden woongebied indien aan de woningbehoefte* is voldaan. Verdichting en transformatie zijn berekend ten opzichte van het trendscenario van woningbehoefte*.

	Scenario 1 (Business-as-Usual)	Scenario 2 (Richting een kernversterkend woningaanbod)	Scenario 3 (Compact en kernversterkend woningaanbod) - TOTAAL	Scenario 3 (Compact en kernversterkend woningaanbod) – enkel positief
Woningbehoefte 2035 (netto-groei)	294.655	294.655	294.655	294.655
Op reeds bebouwde percelen	62.032	91.004	187.652	187.652
Op onbebouwde percelen	568.199	381.248	707.607	467.956
Overschot woningaanbod (bovenop woningbehoefte)	**335.418**	**177.440**	**600.446**	**360.795**

- **Het scenario 1** 'BAU' biedt plaats voor **de 295.000 benodigde** extra woningen en daar bovenop ca. **335.000 'overschot'** aan potentiële woningen
  - ➔ Zo'n 62.000 woningen komen terecht op reeds bebouwde percelen
  - ➔ We hebben daarnaast nog 40% nodig van de woningen die we potentieel kunnen realiseren op de ruim 28.000 ha onbebouwde percelen die we in dit scenario als bebouwbaar beschouwen.
  - ➔ Het potentiële woningaanbod* lijkt daarmee **ruim voldoende**.
  - ➔ Maar het wordt niet erg efficiënt benut door te bouwen aan lage dichtheden. In dit scenario krijgen we bovendien ook een zeer sterke mismatch tussen aangeboden woningtypes* en de vraagzijde: zie verder.

- Uit **scenario 2** 'richting kernversterkend woningaanbod*' komt **een veel kleiner overschot aan potentiële woningen:** de benodigde 295.000 woningen passen hier binnen maar er rest daarboven slechts een overschot van 177.000 potentiële woningen. Dit komt omdat we in dit scenario maar in beperkte mate de woonverdichting op bebouwde percelen opschroeven t.o.v. scenario 1 en tegelijk heel wat minder onbebouwde percelen in aanmerking laten komen voor

bebouwing. Bovendien stemmen we de ingeschatte dichtheden nog steeds grotendeels af op de omgeving.

- ➔ Iets meer dan 90.000 woningen komen terecht op reeds bebouwde percelen
- ➔ Om de rest van woonbehoefte* op te vangen zouden van de potentiële woningen op de ingecalculeerde 22.000 ha onbebouwde percelen toch wel 53% moeten worden benut. Deze realisatiegraad is hoger dan de geschatte realisatiegraad die op vandaag wordt vastgesteld.
- ➔ Ook in dit scenario zien we hieronder een slechte 'match' tussen de aangeboden woningtypes* en de vraagzijde (zie verder).

- Het scenario 3 'compact en kernversterkend woningaanbod*' zorgt voor het **grootste overschot aan potentiële woningen**: naast de 295.000 benodigde extra woningen zijn er nog 600.000 potentiële woningen: een enorm 'overschot'. En dit terwijl het nog zuiniger is in ruimtegebruik dan scenario 2. De reden is dat scenario 3 rekent op steeds meer woonverdichting op percelen die vandaag al bebouwd zijn, richting de bouwshift doelstelling van 100% ontwikkeling binnen het ruimtebeslag tegen 2040, en tegelijk hogere woningdichtheden hanteert op de onbebouwde percelen.
  - ➔ Zo'n 187.000 woningen komen terecht op reeds bebouwde percelen
  - ➔ Dit scenario rekent nog 15.000 ha aan onbebouwde percelen mee. Van de woningen die daarop realiseerbaar zijn, is slechts 15% effectief nodig om (samen met de verdichting) de behoefte van 295.000 in te vullen.
-
- Het scenario 3bis 'compact en kernversterkend woningaanbod* – enkel positief' zet nog een flinke extra stap in het zuinige ruimtegebruik omdat enkel percelen die het best scoren op de kansenkaart* nog in aanmerking komen om te ontwikkelen. Ook in dit scenario is er veel meer potentieel woningaanbod* dan de benodigde 295.000: een zeer ruim overschot van 360.000 woningen.
  - ➔ De woonverdichting op bebouwde percelen is dezelfde als in scenario 3
  - ➔ Dit scenario rekent slechts 7.000 ha aan onbebouwde percelen mee. Slechts 22% van de woningen die daarop kunnen, zijn effectief nodig om (samen met de verdichting) de behoefte van 295.000 woningen in te vullen.

Conclusie:

Op **Vlaams niveau** bekeken en zonder onderscheid te maken naar woningtype, is er in alle scenario's over het ruimtegebruik (veel) meer ruimte voor woningen dan de woonbehoefte* van 295.000 extra woningen (periode 2020-2035).

Zelfs **scenario 3bis**, dat steeds meer woonverdichting op de reeds bebouwde percelen veronderstelt conform de bouwshift doelstellingen en **dat uitermate zuinig omgaat met onbebouwde percelen** - enkel degene met een positieve score op de kansenkaarten* en dat rekent op meer compacte woningtypes* in woningbouwprojecten, **garandeert ons een ruim voldoende potentieel woningaanbod*: meer dan het dubbel van de behoefte.**

Enkel in scenario 2, waarbij we slecht gelegen en nog niet ontsloten onbebouwde percelen uitsluiten, de verdichting op bebouwde percelen nog maar beperkt opdrijven en we tegelijk dichtheden blijven hanteren zoals in de omgeving, **is het potentiële aanbod eerder** krap en zou de realisatiegraad een stuk moeten stijgen ten opzichte van vandaag.

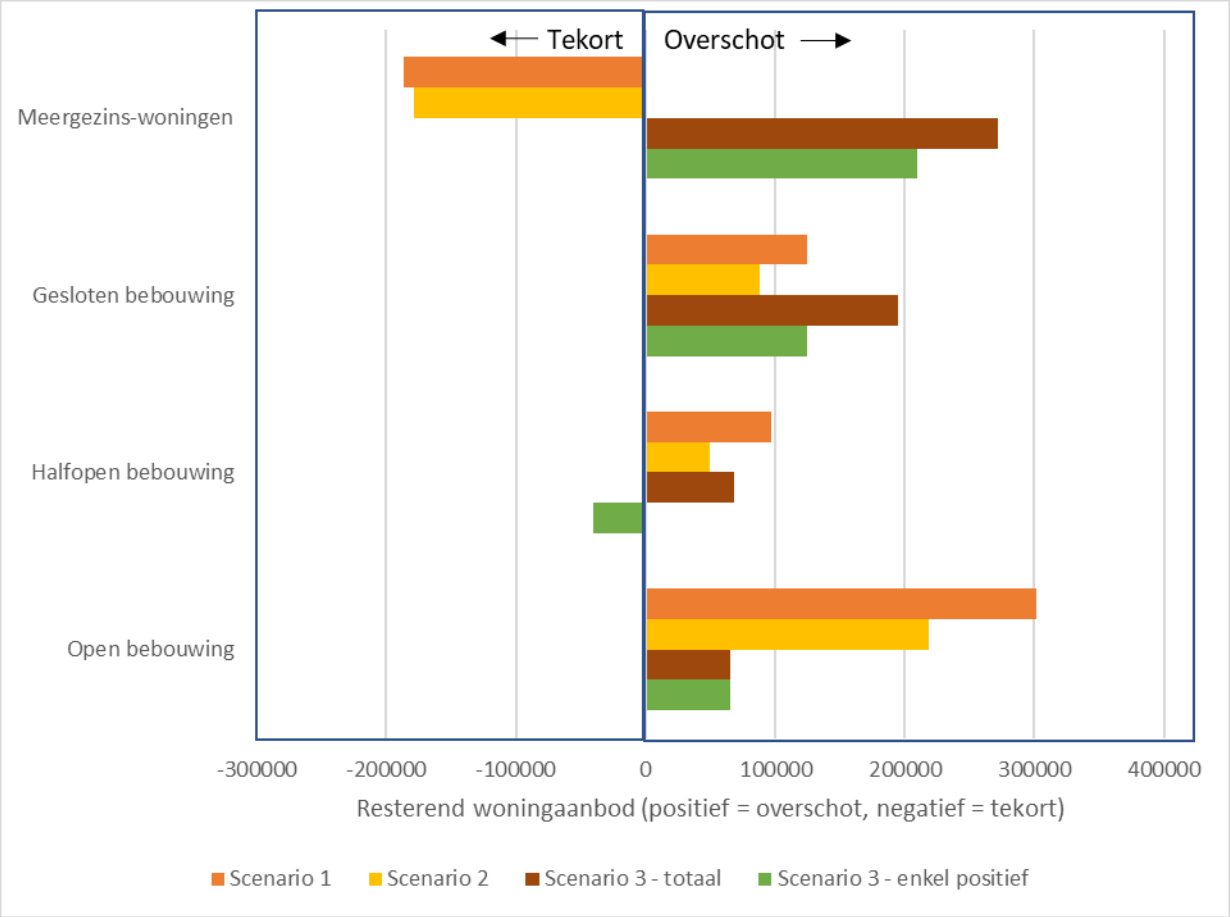
…maar qua woningtypes* blijken scenario's 1 en 2 een slechte match

We willen niet enkel woningaantallen vergelijken, maar ook bekijken **welke hoeveelheden van welk woningtype*** in de verschillende scenario's gerealiseerd kunnen worden en die vergelijken met de behoeften naar woningtype. We vergelijken hieronder het potentiële woningaanbod* (verschillende scenario's) met de behoefte in het trendscenario qua woongedrag*. Figuur 2-1 vat de resultaten van de verschillende scenario's samen. We stellen vooral een **slechte 'match' bij de scenario's 1 en 2** vast: beide scenario's vertonen een **flink overaanbod aan potentiële eengezinswoningen, vooral in open bebouwing.** Er zouden potentieel 300.000 open bebouwingen in overaanbod kunnen komen. Dit roept vragen op naar het bestaande patrimonium. Gaan deze bestaande woningen, soms verouderd en aan renovatie toe, in regio's met mindere marktdruk nog verkocht geraken als er zoveel ruimte voor nieuwbouw beschikbaar is? Dreigt voor deze woningen een aanzienlijke waardedaling of zelfs leegstand? Tegelijk zijn er in scenario's 1 en 2 **flinke tekorten in het aanbod aan meergezinswoningen**. Dit bemoeilijkt bv. verhuisbewegingen van ouderen naar een kleinere woningen of het zelfstandig wonen van starters of andere huishoudens met een beperkt budget.

Een, weliswaar veel kleiner, tekort aan meergezinswoningen en een flink overaanbod aan eengezinswoningen stellen we trouwens ook vast als het woongedrag* sinds 2019 niet meer zou wijzigen, dus in het scenario woonbehoefte* 'status quo'. Deze figuur wordt in het eindrapport getoond.

De **scenario's 3 en 3bis**, die zuiniger zijn qua ruimtegebruik en vooral compactere woningen voorzien, vertonen een **meer evenwichtig beeld**: voor zowel meergezins- als eengezinswoningen overstijgt het potentiële aanbod de behoefte. In het scenario 'status quo' woongedrag* wordt het potentiële aanbod aan eengezinswoningen wel redelijk krap en stijgt het overschot aan meergezinswoningen.

Figuur 2-1 Totale overaanbod (positief) en tekort (negatief) per woningtype* per ruimtelijk scenario voor heel Vlaanderen in 2035. Voor het woongedrag* (dus de woonbehoefte*) is hier uitgegaan van scenario 2 trendscenario



Conclusie:

Scenario's 1 en 2 die ervan uitgaan dat toekomstige woonprojecten zich qua woningtypes* en dichtheden inpassen in hun omgeving, zorgen voor **een scheeftrekking** tussen de types aangeboden woningen en de types die volgen uit de vastgestelde woonbehoefte*. Deze scenario's veroorzaken een groot overaanbod aan (vooral vrijstaande) eengezinswoningen en een flink tekort aan meergezinswoningen. De scheeftrekking is uitgesproken als ons woongedrag* blijft evolueren zoals sinds begin deze eeuw. Maar ze bestaat zelfs als ons woongedrag* niet meer zou wijzigen o.w.v. de demografische evoluties.

Een evolutie naar meer compacte woningen, zoals in scenario's 3 en 3bis, komt veel beter overeen met het vastgestelde en voorspelde woongedrag* van de Vlaamse huishoudens.

2.3 VERTONEN ALLE REGIO'S EEN GELIJKAARDIG BEELD?

De Vlaamse cijfers kunnen eventuele grote regionale verschillen maskeren. Het is bv. niet zeker dat, omdat globaal genomen het ruimtezuinige scenario 3bis ruim genoeg plaats biedt voor de woonbehoefte* tot 2035, dat die conclusie in alle regio's opgaat. De matching werd daarom ook uitgevoerd op niveau van de referentieregio's*.

We bekeken per referentieregio* welk aandeel van de onbebouwde percelen (die in betreffend scenario als bebouwbaar worden beschouwd) nodig zou zijn om aan de woonbehoefte* te voldoen, na de aannames over verdichting op de reeds bebouwde percelen. We bekeken ook hier in welke

regio's dat tot mogelijke krapte zou kunnen leiden, omdat meer dan de helft van die onbebouwde percelen op de markt zouden moeten komen.

Een gedetailleerde bespreking van de resultaten regionaal niveau komt verderop dit rapport aan bod. In grote lijnen kunnen we echter al het volgende meegeven.

In scenario's 3 en 3bis is er in geen enkele regio een tekort in het aanbod aan onbebouwde percelen. Dit is zo omdat er ook meer verdichting op bebouwde percelen wordt verondersteld dan in scenario's 1 en 2. De benodigde realisatiegraden op de nog ingecalculeerde onbebouwde percelen liggen nergens hoger dan 31% in scenario 3 en 40% in scenario 3bis (waar enkel de best gelegen onbebouwde percelen nog in aanmerking komen).

In **scenario's 1 en 2**, waar we ervan uitgaan dat er veelal 'in harmonie*' met de omgeving wordt gebouwd qua dichtheden en woningtypes*, zijn er wel regio's **waar krapte ontstaat**. Zoals verwacht zijn dit de centraal gelegen referentieregio's*:

- Regio's **Midwest, Rivierenland en Waasland** vertonen krapte -waarbij meer dan 50% van de in beschouwing genomen onbebouwde percelen effectief op de markt zou moeten komen om aan de behoefte te kunnen voldoen, zowel in scenario 1 als in scenario 2.
- In scenario 2, dat al zuiniger met de ruimte omspringt, maar niet uitgaat van hogere dichtheden, zouden 8 van de 15 referentieregio's* met krapte kampen.

In de **regio Limburg is er een ruim overschot** in ieder scenario. Hier blijkt in bijna alle scenario's minder dan een kwart van de (in beschouwing genomen) onbebouwde percelen nodig; in het scenario 2 stijgt dit tot een derde.

Conclusie:

Ook als we naar de referentieregio's* apart kijken, blijft de conclusie behouden dat we **nergens in de problemen komen met een uiterst ruimte-zuinig scenario 3bis**, mits we stapsgewijs evolueren naar verdichting op reeds bebouwde percelen en projecten met compactere woningtypes* dan vandaag aanwezig. Het scenario 3 (totaal), waarbij we even sterk rekenen op deze verdichting maar nog veel meer onbebouwde percelen in beschouwing nemen, levert overal ruime overschotten op.

De vaststelling op Vlaams niveau dat het scenario 2 krapte veroorzaakt wordt hier bevestigd: in de helft van de referentieregio's* moet de realisatiegraad boven de 50% uitstijgen. Het gaat hier vooral over de centraal gelegen regio's.

Business-As-Usual (scenario 1) levert **problemen op in de regio's Midwest, Waasland en Rivierenland**.

2.4 WONINGEN ZONDER DOMICILIE: EEN AANDACHTSPUNT

Een belangrijk uitgangspunt van het plan van aanpak is dat de toekomstige extra woningbehoefte* gelijk wordt gesteld aan de verwachte huishoudensgroei. Dit veronderstelt dat het aantal woonentiteiten zonder domicilie, waar dus (officieel) geen huishouden woont, niet verandert in de periode 2020-2035.

Er bestaat in Vlaanderen een groot en sterk toenemend verschil tussen aantallen gekende woonentiteiten en aantallen woningen met een domicilie. In 1992 kende Vlaanderen ruim 213.200 woonentiteiten zonder domicilie (8,7% van het woningbestand*). In 2021 is dit aantal al **ruim 429.500 woningen zonder domicilie** geworden (13% van het woningbestand* of 15% t.o.v. de woningen met domicilie).

In theorie zou de volledige extra woonbehoefte* van 295.000 woningen opvangen kunnen worden in het bestaande woningbestand*, door deze woningen te activeren. We zouden dan de woningbehoefte* sterk hebben overschat. Anderzijds is het mogelijk dat de trend van een groeiend aandeel woningen zonder domicilie zich zou doorzetten. Dan onderschatten we net de toekomstige woningbehoefte*.

Er werden geen onderzoeken gevonden die een duidelijk beeld geven van de situatie van deze (bij het kadaster gekende) woningen. Het was daarom onmogelijk om een plausibele aanname te doen over de toekomstige evolutie van deze woningen zonder domicilie. Daarom is een status quo aangenomen. Het gaat echter over dermate grote aantallen woningen dat **dit onderwerp dringend bijkomend onderzoek vereist.**

Conclusie:

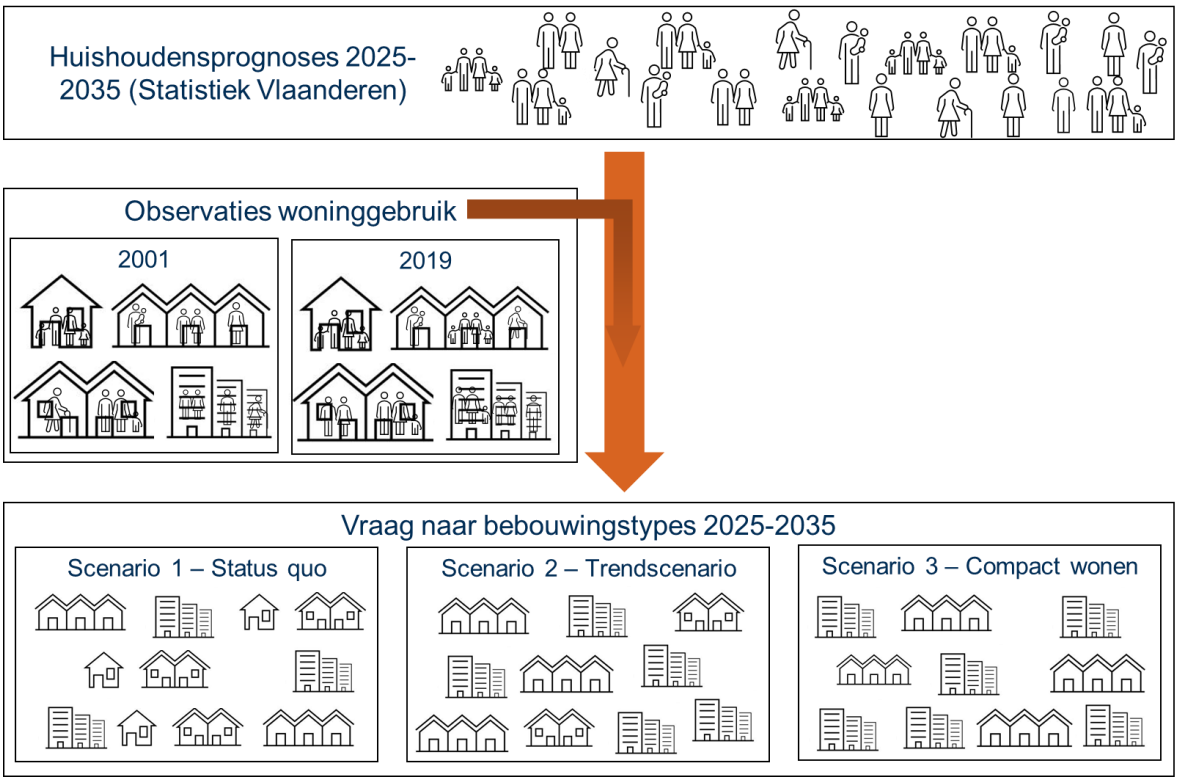
We stelden, bij gebrek aan informatie hierover, dat het aantal woningen zonder domicilie in de toekomst status quo blijft. Het gaat over dermate grote aantallen, bijna 430.000 woonentiteiten, dat hierover dringend bijkomend onderzoek is vereist.

3. ONDERDEEL 1: BECIJFEREN WONINGBEHOEFTE*

3.1 DOELSTELLING EN STAPPEN

We berekenen in dit onderdeel de **verwachte huishoudensgroei** - waarbij we differentiëren naar huishoudgrootte en leeftijd van de referentiepersoon. We ontwikkelen **drie 'wat-als' scenario's met betrekking tot het woongedrag*** (Figuur 3-1). Met 'woongedrag*' bedoelen we of huishoudens wonen in (1) eengezinswoningen in open bebouwing, (2) in halfopen bebouwing, (3) in gesloten bebouwing of (4) meergezinswoningen[1]. Daaruit ramen we de **mogelijke toekomstige woningbehoefte* in totaal en naar woningtype**. We bespreken de resultaten voor heel Vlaanderen en op niveau van de referentieregio's*, voor de periode 2020-2035. In het eindrapport zijn ook tussentijdse ramingen voor 2025 en 2030 te vinden.

Figuur 3-1 Schematisch overzicht inschatting toekomstige woningbehoefte*



Scenario's met betrekking tot ons woongedrag*

De **totale behoefte aan extra woningen** stellen we gelijk aan **de huishoudensgroei** o.b.v. de Vlaamse huishoudensprognoses (Statistiek Vlaanderen).

De volgende stappen, laten ons toe om scenario's uit te werken over het woongedrag*: welk type huishouden woont in welk type woning.

- **Ten eerste** analyseren we **het huidige woongedrag*** van verschillende 'soorten' huishoudens naar (1) de huishoudgrootte en (2) de leeftijd van de referentiepersoon (jaar 2019). Zo bepalen we in welke huishoudens in 2019 in welk woningtype* (eengezinswoningen in open verband, halfopen verband, gesloten verband of meergezinswoning). We bepalen **de recente evolutie**

[1] Meergezinswoningen zijn alle vormen van gecombineerde woningen op een perceel: appartementen, stapelwoningen, cohousing en andere vormen van gemeenschappelijk wonen.

van dit woongedrag* (dus het woninggebruik* naar woningtype) tussen 2001 en 2019, om de trend in het woongedrag* te kennen bij de verschillende 'soorten' huishoudens.

- In een **tweede stap** brengen we de **verwachte huishoudensgroei** van verschillende 'soorten' huishoudens (gedifferentieerd naar huishoudgrootte en leeftijd van de referentiepersoon) in kaart voor 2025, 2030 en 2035. Hierbij wordt vertrokken van gemeentelijke cijfers maar deze worden gesommeerd op Vlaams niveau en op niveau van de referentieregio's*.
- De **derde stap** is om **drie theoretische scenario's** op te stellen die de **mogelijke toekomstige woningbehoefte*, opgesplitst naar woningtype, schatten**. De scenario's make **verschillende veronderstellingen omtrent het woongedrag***, en dus de toekomstige behoefte aan de verschillende woningtypes*. In de studie zijn **3 scenario's** uitgewerkt:
  (1) een status-quo scenario dat uitgaat van het vastgestelde woongedrag* van verschillende types huishoudens in 2019
  (2) een trendscenario dat de recente evoluties in het woongedrag* van verschillende types huishoudens 2001-2019 verder doortrekt
  (3) een scenario compact woninggebruik* dat het trendscenario combineert met een toenamestop van de grootste woningen (open en halfopen bebouwing) en deze omzet naar behoefte aan eengezinswoningen in gesloten bebouwing.
- Door de verschillende **scenario's omtrent woongedrag*** (en dus de toekomstige behoefte van de verschillende woningtypes*) te **projecteren naar de verwachte huishoudensgroei (naar huishoudgrootte en leeftijd)** anno 2025, 2030 en 2035, krijgen we **de behoefte naar de verschillende woningtypes* voor deze tijdstippen**. De verschillende scenario's vertalen zich in een andere behoefte.
  We berekenden de resultaten op gemeentelijk niveau, maar aggregeerden en bespreken ze op het **bovenlokale niveau van de referentieregio's* en van Vlaanderen**. In de digitale bijlagen bij het eindrapport zitten verwijzingen naar andere regionale niveaus.

Opmerkingen en bedenkingen bij de gevolgde methode

Dit onderzoek werkt met **de woningen waarin een huishouden is gedomicilieerd**, en dus niet met het totale woningbestand*. De inschatting van de toekomstige behoefte aan woningen betreft ook enkel de woningen waarin een huishouden gedomicilieerd is, niet alle andere woningen (leegstand, tweede verblijf, woningen gebruikt door andere functies, ...). **Anno 2019 zijn er 2.815.769 huishoudens** in Vlaanderen die in een woongelegenheid gedomicilieerd zijn. In het kadaster staan voor datzelfde jaar echter **3.215.454 woongelegenheden** geregistreerd. Het totale woningbestand* is in 2019 dus 14% groter dan de woningbehoefte*. In paragraaf 3.4 wordt hier verder op ingegaan.

We werken met het **vastgestelde woongedrag***, dus in welk woningtype* verschillende types huishouden in de feiten wonen. We doen **geen uitspraak doen over de wenselijkheid hiervan**: de kwaliteit en de mate van over- of onderbezetting van de woning wordt niet in rekening gebracht. We hebben hierover immers onvoldoende gegevens.

De gebruikte data over het woongedrag* van huishoudens in 2001 en 2019 confronteren ons met **een aantal onbekenden**, die ertoe hebben geleid dat een aantal **correcties** moesten worden doorgevoerd. We verwijzen hiervoor naar het eindrapport.

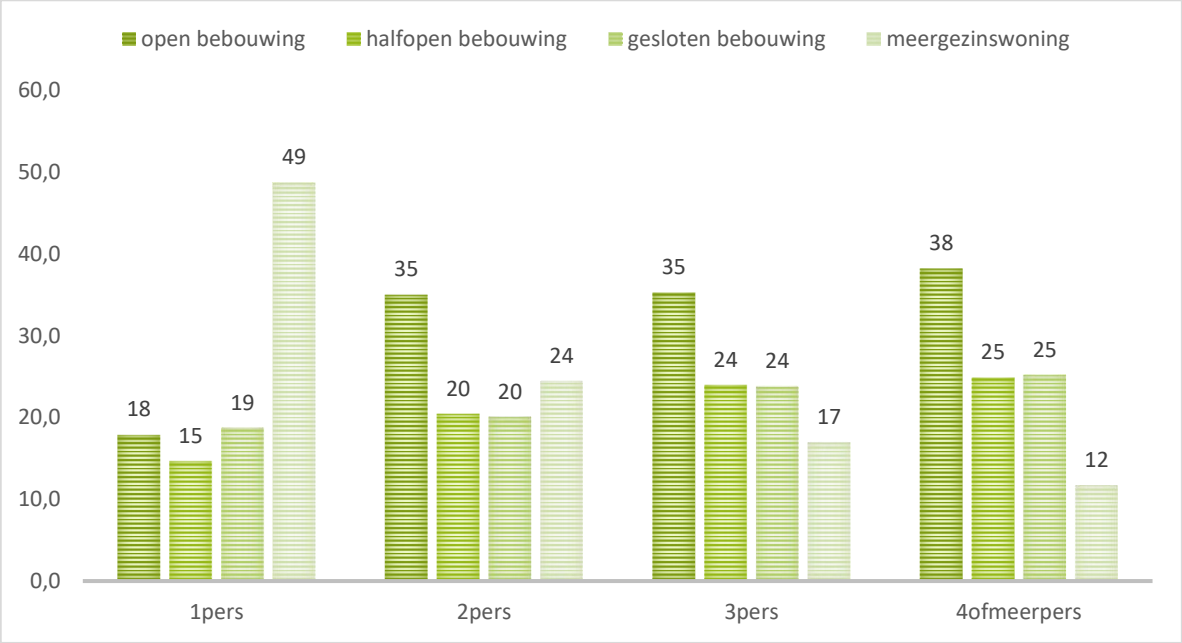
3.2 HET WONINGGEBRUIK* ANNO 2019

Het woninggebruik* op Vlaams niveau anno 2019

Anno 2019 worden ongeveer 850.000 open eengezinswoningen, 550.000 halfopen eengezinswoningen, 600.000 gesloten eengezinswoningen en 800.000 meergezinswoningen gebruikt om de gedomicilieerde huishoudens te huisvesten. In totaal gaat het om 2.815.769 huishoudens die een domicilie hebben.

Figuur 3-2 geeft de verdeling over de verschillende woningtypes* weer opgesplitst naar huishoudgrootte, Figuur 3-3 opgesplitst naar leeftijd van de referentiepersoon.

Figuur 3-2 Het woninggebruik* in Vlaanderen anno 2019 (%) opgesplitst naar huishoudgrootte

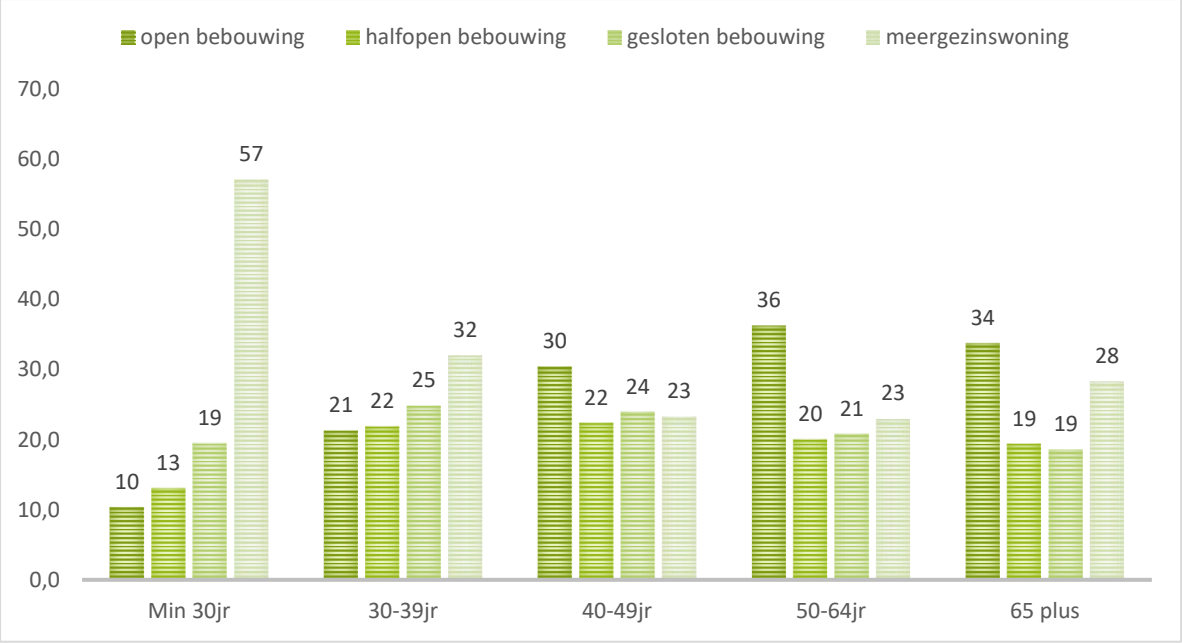


Bron data: Kadaster & Rijksregister | provincies.incijfers.be – eigen bewerking van de data

Bijna de helft van **de alleenstaanden** (49%) woont anno 2019 in een meergezinswoning. De rest is ongeveer evenredig over de verschillende soorten eengezinswoningen verdeeld (tussen 15 en 19%). Bij de **andere huishoudgroottes** is de open eengezinswoning het woningtype* waar de meeste huishoudens in wonen: variërend van 35% tot 38% van de 2plus huishoudens. Het aandeel huishoudens dat in een meergezinswoning woont daalt naarmate de grootte van het huishouden toeneemt: 24% (2 personen), 17% (3 personen) en 12% (vier of meerpersoonshuishoudens). De aandelen van huishoudens van een bepaalde grootte dat in een halfopen of gesloten eengezinswoning woont zijn steeds gelijk.

Figuur 3-3 toont het **woongedrag* naar leeftijd van de referentiepersoon**. Vooral de groep van de min30-jarige huishoudens woont anno 2019 in een meergezinswoning wonen: 57%. In de andere leeftijdscategorieën ligt dit aandeel een stuk lager. In de groep van de dertigers is de meergezinswoning wel nog steeds het dominante: 32% van de huishoudens. Binnen de groep van de veertigers, vijftigers en 65plussers is de open eengezinswoning het woningtype* waar de meeste huishoudens van de leeftijdsklasse wonen. Wat bij 65-plus huishoudens opvalt is dat de meergezinswoning, ten opzichte van de veertigers en vijftigers, wel weer populairder is: 28% van de 65plus huishoudens woont in een meergezinswoning.

Figuur 3-3 Het woninggebruik* in Vlaanderen anno 2019 (%) opgesplitst naar leeftijd van de referentiepersoon



Bron data: Kadaster & Rijksregister | provincies.incijfers.be – eigen bewerking van de data

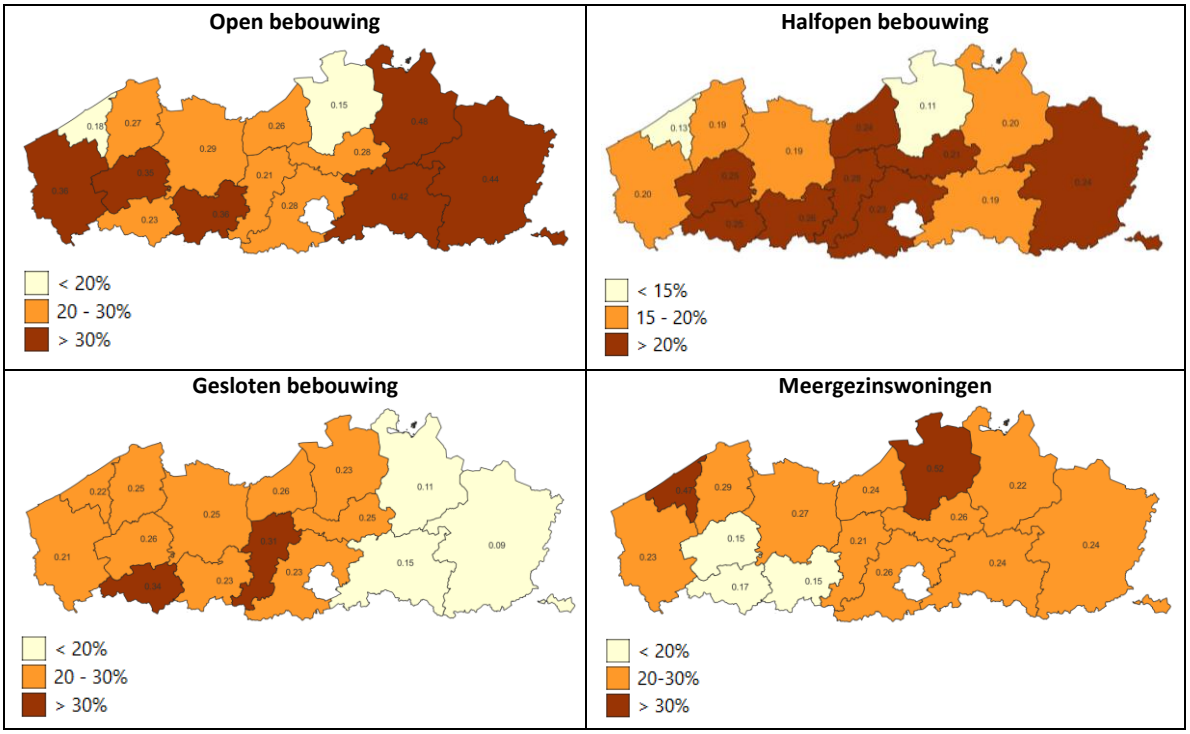
Het woninggebruik* op gemeentelijk niveau

In dit woninggebruik* zitten **sterke regionale verschillen**. In het eindrapport paragraaf 2.3.2, vindt u de kaarten met op gemeentelijk niveau de aandelen huishoudens die anno 2019 gedomicilieerd zijn in de verschillende woningtypes*. Daaruit blijkt niet enkel een groot verschil tussen steden en gemeenten, maar ook sterke regionale verschillen (zie verder). Zoals te verwachten, wordt er in de steden, sommige van hun randgemeenten en in de kustgemeenten veel in meergezinswoningen gewoond. We zien ook regionale verschillen in de types eengezinswoningen die huishoudens bewonen. In het oosten van Vlaanderen zijn de open bebouwingen dominant, terwijl centraal en in het westen meer in halfopen en gesloten bebouwing wordt gewoond.

Het woninggebruik* anno 2019, geaggregeerd op niveau van de referentieregio's*

Figuur 3-4 en Tabel 3-1 geven het woninggebruik* weer (anno 2019) opgesplitst naar woningtype* voor de verschillende referentieregio's*. In het volledige eindrapport vindt u ook de opsplitsing, per referentieregio*, naar huishoudgrootte en naar leeftijd van de referentiepersoon.

Figuur 3-4 Het woninggebruik* in de verschillende referentieregio's* anno 2019 (% aandeel van de verschillende woningtypes*)



Bron data: Kadaster & Rijksregister | provincies.incijfers.be – eigen bewerking van de data

Door de aggregatie op niveau van referentieregio's* wordt het onderscheid tussen steden en gemeenten minder duidelijk. Wel zien we de regionale verschillen bevestigd.

Tabel 3-1 Het woninggebruik* in de verschillende referentieregio's* anno 2019 (% en absoluut)

Referentieregio	Open bebouwing	Halfopen bebouwing	Gesloten bebouwing	Meergezins-woningen	Totaal
Denderregio	21% 34.825	28% 46.201	31% 51.723	21% 34.559	100% 167.308
Halle-Vilvoorde	28% 67.894	23% 54.419	23% 55.745	26% 62.263	100% 240.321
Kempen	**48%** 92.781	20% 38.333	**11%** 20.943	22% 42.622	100% 194.679
Limburg	**44%** 159.591	24% 86.149	**9%** 32.704	24% 85.959	100% 364.403
Midwest	35% 36.157	25% 26.089	26% 26.964	15% 15.504	100% 104.715
Oost-Brabant	**42%** 99.113	19% 43.499	15% 35.111	24% 56.045	100% 233.768
Regio Antwerpen	15% 67.837	11% 49.522	23% 102.676	**52%** 234.210	100% 454.244
Regio Brugge	27% 35.043	19% 24.592	25% 31.836	29% 36.799	100% 128.271
Regio Gent	29% 84.790	19% 54.191	25% 71.900	27% 79.731	100% 290.612
Regio Oostende	18% 13.643	13% 9.866	22% 17.127	**47%** 35.564	100% 76.200
Rivierenland	28% 40.277	21% 30.344	25% 36.435	26% 38.005	100% 145.061
Vlaamse Ardennen	**36%** 29.438	26% 21.051	23% 19.106	15% 11.807	100% 81.402
Waasland	26% 28.840	24% 26.853	26% 29.415	24% 27.544	100% 112.653
Westhoek	**36%** 31.773	20% 18.264	21% 18.969	23% 20.467	100% 89.473
Zuid-West-Vlaanderen	23% 31.002	25% 33.413	34% 45.677	17% 22.567	100% 132.659
TOTAAL	**30%** 853.006	**20%** 562.787	**21%** 596.330	**29%** 803.646	100% 2.815.769

Bron data: Kadaster & Rijksregister | provincies.incijfers.be – eigen bewerking van de data

Hoe bovenstaande tabel lezen?
De tabel toont bij voorbeeld dat in de regio Antwerpen wel 52% van de huishoudens gedomicilieerd zijn in een meergezinswoning, terwijl dat in de Vlaamse Ardennen slechts 15% is. Omgekeerd wonen 36% van de huishoudens in regio Vlaamse Ardennen in een eengezinswoning in open bebouwing; in regio Antwerpen is dat slechts 15%. In absolute aantallen zijn er 31.773 huishoudens in de Vlaamse Ardennen gedomicilieerd in een open eengezinswoning en 11.807 huishoudens in een meergezinswoning.

De **regio's Antwerpen en Oostende** hebben een beduidend hoger aandeel huishoudens in meergezinswoningen in vergelijking met de andere regio's en een lager aandeel huishoudens dat in een open eengezinswoning woont.

In de **regio's Midwest, Vlaamse Ardennen en Zuid-West-Vlaanderen** daarentegen is het aandeel huishoudens in een meergezinswoning laag. In Zuid-West-Vlaanderen scoren de gesloten eengezinswoningen iets hoger; in de Vlaamse Ardennen en de Midwest wordt dit gecompenseerd door meer huishoudens in een open en halfopen bebouwing.

Ook in de **regio's Kempen, Limburg en Oost-Brabant** is het aandeel huishoudens dat in een open eengezinswoning woont hoger dan gemiddeld. In deze regio's gaat dit vooral ten koste van het aandeel van de huishoudens dat in een gesloten eengezinswoning woont.

De regio's **Halle-Vilvoorde, Rivierenland, Gent en Brugge** tekenen een gelijkaardige verdeling naar woningtype* op. Het aandeel open bebouwing is er iets lager in vergelijking met de andere referentieregio's*.

CONCLUSIES WONINGGEBRUIK* ANNO 2019

*** Woninggebruik* 2019 (Vlaams niveau)**

Enkel bij de alleenstaanden is de meergezinswoning het dominante woningtype. Vanaf 2 personen wonen meer dan 1/3 van de huishoudens in eengezinswoningen in open bebouwing.
Jonge huishoudens met een referentiepersoon onder 30 jaar wonen opvallend vaak in meergezinswoningen: 57%. Huishoudens met een referentiepersoon vanaf 40 jaar wonen heel vaak (rond de 1/3) in open bebouwing. Dat geldt ook voor de 65plus huishoudens.

*** Regionale verschillen in het gebruik van woningtypes***

In dit woninggebruik* zitten sterke regionale verschillen.
Uit de **gemeentelijke cijfers** blijkt dat het woongedrag* (welk soort huishouden woont in welk woningtype) erg verschilt tussen steden en gemeenten. Zoals te verwachten wordt er in de steden, sommige van hun randgemeenten en in de kustgemeenten veel meer in meergezinswoningen gewoond dan elders. We zien ook belangrijke verschillen in de types eengezinswoningen die huishoudens bewonen.
De analyse op **niveau van de referentieregio's*** vlakt het onderscheid stad-gemeente uit, maar toont duidelijke regionale verschillen:

- Uitschieters zijn de regio's Antwerpen en Oostende met een zeer hoog aandeel huishoudens in meergezinswoningen en laag aandeel in open bebouwing.
- In regio's Limburg, Kempen en Oost-Brabant woont men veel in open bebouwing en heel weinig in rijwoningen.
- Midwest, Vlaamse Ardennen en Zuid-West-Vlaanderen vallen op door het lage aandeel wonen in meergezinswoningen en groot aandeel halfopen bebouwing.

3.3 EVOLUTIE VAN HET WONINGGEBRUIK* 2001 - 2019

De evolutie van het woninggebruik* op Vlaams niveau

De Vlaming is de afgelopen 20 jaar compacter gaan wonen (zie Tabel 3-2).

Het aandeel huishoudens dat in een **open eengezinswoning** gedomicilieerd is, daalde: van 36% in 2001 naar 30% in 2019. In absolute cijfers stagneerde het aantal open eengezinswoningen met domicilie min of meer. (Voor het volledige woningbestand* zien we een andere evolutie: zie verder).

Het aandeel huishoudens dat in een **meergezinswoning** gedomicilieerd is, steeg opmerkelijk: van 20% in 2001 naar 29% in 2019, een absolute stijging van ongeveer 300.000 meergezinswoningen met domicilie.

De aandelen huishoudens in **halfopen en gesloten eengezinswoningen** gedomicilieerd, daalden heel lichtjes. In absolute aantallen bleven beide woningtypes* lichtjes toenemen.

Tabel 3-2 De evolutie van het woninggebruik* (gedomicilieerde huishoudens) in Vlaanderen tussen 2001 en 2019

	Aandeel/aantal in 2001	Aandeel/aantal in 2019	Evolutie
Open eengezinswoningen	36% ± 850.000-tal	30% ± 850.000-tal	- 6% ± stabilisering
Halfopen eengezinswoningen	21% ± 500.000-tal	20% ± 550.000-tal	- 1% +50.000-tal
Gesloten eengezinswoningen	23% ± 550.000-tal	21% ± 600.000-tal	- 2% +50.000-tal
Meergezinswoningen	20% ± 500.000-tal	29% ± 800.000-tal	+ 9% +300.000-tal
Totaal	100% 2.416.619	100% 2.815.769	+ 399.150

Bron data: SEE2001 en Kadaster & Rijksregister | provincies.incijfers.be – eigen bewerking van de data

In het eindrapport tonen we de evoluties 2001-2019 ook opgesplitst naar huishoudgrootte en leeftijd van de referentiepersoon, met volgende belangrijkste vaststellingen.

Opgesplitst **naar huishoudgrootte** zien we dat **de toename van het aandeel huishoudens in een meergezinswoning voor alle huishoudgroottes** ongeveer gelijk is: een toename met 6 tot 8 procentpunten.

Kijken we naar de aandelen huishoudens in **eengezinswoningen** dan stellen we vast dat de grotere huishoudens **(3 of meer personen)** steeds minder in eengezinswoningen in open bebouwing wonen. Het aandeel dat woont in de halfopen of gesloten bebouwing stijgt wel licht. Bij de kleinere huishoudgroottes (1 en 2 persoonshuishoudens) zien we een (lichte) daling in alle vormen van eengezinswoningen.

Opgesplitst **naar leeftijd van de referentiepersoon** kunnen we stellen dat **vooral de jongere mensen compacter gaan wonen**. Bij de twee jongste leeftijdsklassen, de min 30-jarigen en de 30 tot 39-jarigen, is de toename van het aandeel in meergezinswoningen sterker dan bij de oudere leeftijdsklassen. Ook de daling van het aandeel huishoudens dat in een open eengezinswoning gedomicilieerd is, is het meest uitgesproken voor de 30 tot 39-jarigen. Ook binnen de groep van 40 tot 49-jarigen daalt het aandeel met meer dan 10 procentpunten.

De evolutie van het woninggebruik* op niveau van de referentieregio's*

De twee voornaamste tendensen op gewestelijk niveau, de daling van het aandeel open eengezinswoningen en de stijging van het aandeel meergezinswoningen, doen zich ook op niveau van alle referentieregio's* voor (zie Tabel 3-3).

In **alle referentieregio's* daalt het aandeel huishoudens dat in een open eengezinswoningen is gedomicilieerd**. In de **meeste regio's** schuilt achter deze procentuele daling **ook een absolute daling**.
Ook de **toename van het aandeel meergezinswoningen** wordt **in alle referentieregio's*** waargenomen. Enkel Zuid-West-Vlaanderen kent een kleinere toename. Uit Tabel 3-1 konden we reeds aflezen dat het (samen met de aansluitende referentieregio's* Midwest en Vlaamse Ardennen) een streek is waar het aandeel meergezinswoningen wat achterop blijft ten opzichte van de rest van Vlaanderen.

Tabel 3-3 De evolutie van het woninggebruik* tussen 2001 en 2019 (uitgedrukt in procentpunten en absolute aantallen) in de verschillende referentieregio's*

Referentieregio	Open bebouwing	Halfopen bebouwing	Gesloten bebouwing	Meergezins-woningen
Denderregio	-7 procentpunten -5.000-tal	-2 procentpunten +2.000-tal	+1 procentpunt +8.000-tal	+9 procentpunten +17.000-tal
Halle-Vilvoorde	-7 procentpunten -4.000-tal	-2 procentpunten +2.000-tal	+1 procentpunt +9.000-tal	+8 procentpunten +25.000-tal
Kempen	-9 procentpunten +2.000-tal	+0 procentpunten +7.000-tal	-2 procentpunten +1.000-tal	+11 procentpunten +24.000-tal
Limburg	-8 procentpunten +5.000-tal	+1 procentpunten +16.000-tal	-2 procentpunten status-quo	+9 procentpunten +41.000-tal
Midwest	-6 procentpunten Status-quo	+0 procentpunten +3.000-tal	-2 procentpunten +3.000-tal	+7 procentpunten +8.000-tal
Oost-Brabant	-8 procentpunten -4.000-tal	+1 procentpunt +7.000-tal	-1 procentpunt +2.000-tal	+9 procentpunten +25.000-tal
Regio Antwerpen	-3 procentpunten -6.000-tal	-2 procentpunten -5.000-tal	-5 procentpunten -9.000-tal	+10 procentpunten +63.000-tal
Regio Brugge	-5 procentpunten -1.000-tal	+1 procentpunt +3.000-tal	-2 procentpunten +1.000-tal	+7 procentpunten +12.000-tal
Regio Gent	-7 procentpunten -5.000-tal	-1 procentpunt +5.000-tal	+0 procentpunten +9.000-tal	+8 procentpunten +31.000-tal
Regio Oostende	-4 procentpunten -1.000-tal	-1 procentpunt +1.000-tal	-3 procentpunten Status-quo	+8 procentpunten +11.000-tal
Rivierenland	-7 procentpunten +2.000-tal	-1 procentpunt +6.000-tal	-1 procentpunt +8.000-tal	+9 procentpunten +19.000-tal
Vlaamse Ardennen	-10 procentpunten -2.000-tal	+2 procentpunten +3.000-tal	+1 procentpunt +3.000-tal	+8 procentpunten +7.000-tal
Waasland	-6 procentpunten -1. .000-tal	-1 procentpunt +3.000-tal	-1 procentpunt +4.000-tal	+8 procentpunten +11.000-tal
Westhoek	-7 procentpunten status quo	+1 procentpunt +3.000-tal	-2 procentpunten +1.000-tal	+9 procentpunten +8.000-tal
Zuid-West-Vlaanderen	-4 procentpunten -1.000-tal	+0 procentpunten +3.000-tal	-1 procentpunt +4.000-tal	+5 procentpunten +9.000-tal
TOTAAL	- 6 procentpunten -13.000-tal	- 1 procentpunt +59.000-tal	-2 procentpunten +41.000-tal	+ 9 procentpunten +311.000-tal

Bron data: Kadaster & Rijksregister | provincies.incijfers.be – eigen bewerking van de data

Het eindrapport toont de evolutie van het woninggebruik* in de referentieregio's* ook **opgesplitst naar huishoudgrootte en naar leeftijd (referentiepersoon)**. We verwijzen naar het eindrapport voor een gedetailleerde beschrijving en vatten slechts enkele opvallende vaststellingen samen.

- In alle regio's is de **daling van het aandeel huishoudens dat in open bebouwing is gedomicilieerd, het sterkst bij de grotere huishoudens** met 3 of meer personen. Deze wordt grotendeels opgevangen door een stijging van het wonen in meergezinswoningen.
- Bij de kleinere huishoudens is de daling van het wonen in eengezinswoningen opmerkelijk minder groot, behalve in de Kempen, de Vlaamse Ardennen en de Westhoek.
- Binnen de groep van **min 30-jarigen** is in quasi alle regio's de stijging van het aandeel huishoudens in een meergezinswoning zeer uitgesproken en dalen de aandelen in alle types eengezinswoningen, het sterkst de open bebouwingen. Enkel in de regio Oostende, de Vlaamse Ardennen, de Westhoek en Zuid-West-Vlaanderen zien we een (lichte) stijging van huishoudens in gesloten eengezinswoningen.
- Ook binnen de leeftijdsklasse **30 tot 39 jaar** daalt het aandeel huishoudens in open bebouwing in alle regio's sterk. Dit wordt vooral gecompenseerd door wonen in meergezinswoningen.
- Bij de **40-49-jarigen en de 50-64-jarigen** daalt ook de aandelen huishoudens in open eengezinswoningen, in alle regio's. Maar de daling wordt kleiner naarmate de leeftijd stijgt.
- Dat de daling van het aandeel huishoudens in open bebouwing stopt bij de **65-plussers**. In deze leeftijdsklasse zien we in sommige regio's nog een lichte daling, maar in de meeste een status-quo of zelfs lichte stijging van het aandeel. Het aandeel huishoudens in halfopen en gesloten bebouwing zien we dan wel weer quasi overal afnemen. De toename van het aandeel 65-plussers in meergezinswoningen is mede hierdoor van een gelijkaardige grootteorde als deze van de 50 tot 64-jarigen.

De gemeentelijke evoluties van het woninggebruik*

Op gemeentelijk niveau blijken de sterkere dalingen van het aandeel open eengezinswoningen zich verspreid over Vlaanderen voor te doen. Minder grote afnames zien we in de grote en regionale steden, het zuidelijke gedeelte van de Westhoek, Zuid-West-Vlaanderen, de Denderstreek, het Waasland en de rand rond Antwerpen.

De evoluties van de aandelen die we in halfopen en gesloten eengezinswoningen terugvinden zijn niet uitgesproken.

Het aandeel huishoudens dat in een meergezinswoning is gedomicilieerd, stijgt het sterkst langs de kust, in enkele (grotere en kleinere) steden zoals bv. Antwerpen, Leuven en Oudenaarde en in de Kempen. Gemeenten met een kleinere toename vinden we in de Westhoek, Zuid-West-Vlaanderen, de Vlaamse Ardennen en op de grens Hageland-Haspengouw.

CONCLUSIES EVOLUTIE WONINGGEBRUIK* 2001 - 2019

De analyses doen ons **concluderen** dat het **toegenomen wonen in een meergezinswoning** zich manifesteert bij alle huishoudens van verschillende huishoudgrootte en in alle leeftijdscategorieën. In alle klassen zien we immers een toename van 6 tot 8 procentpunten. In de leeftijdsklassen min 30-jarigen en 30 tot 39-jarigen is de toename iets meer uitgesproken en stijgt het aandeel 12 à 13 procentpunten. De toename zien we in alle referentieregio's*. In enkele regio's in West-Vlaanderen (Oostende, Brugge en kust) is de toename bij de 65-plussers het grootst.

De **daling van het wonen in een open eengezinswoning** is minder gelijklopend over de verschillende klassen van huishoudgrootte en leeftijdscategorieën heen. De daling was groter bij de grotere huishoudens en de 30 tot 49-jarigen. De daling van de aandelen neemt af met de leeftijd van de referentiepersoon en stopt bij de 65-plussers.

3.4 AANTAL WONINGEN MET DOMICILIE VERSUS TOTAAL WONINGBESTAND*

Zoals eerder reeds vermeld, is er een verschil tussen het aantal woningen waar een huishouden gedomicilieerd en het totale woningbestand*. Het is, in het licht van de toekomstige woningbehoefte*, belangrijk te weten hoeveel woongelegenheden er in totaal reeds gebouwd zijn in Vlaanderen en welke de verhouding gedomicilieerde versus niet-gedomicilieerde woningen is. We doen in voorliggend rapport geen aanname over een mogelijke stijgende nood aan woningen zonder domicilie in de toekomst, noch rekenen we erop dat een deel van deze woningen kan ingezet worden voor de huisvesting van een deel van de huishoudensgroei. Daarvoor zijn immers te weinig gegevens beschikbaar over de aard van deze woningen zonder domicilie.

Woningen met domicilie versus totaal woningbestand* - Vlaanderen

Het totale woningbestand* is groter dan het aantal woningen waar een huishouden is gedomicilieerd. Dit verschil stijgt gestaag doorheen de jaren (Tabel 3-4). In 2001 betrof het verschil ongeveer 310.000 woningen, in 2021 zijn het reeds bijna 430.000 woningen.

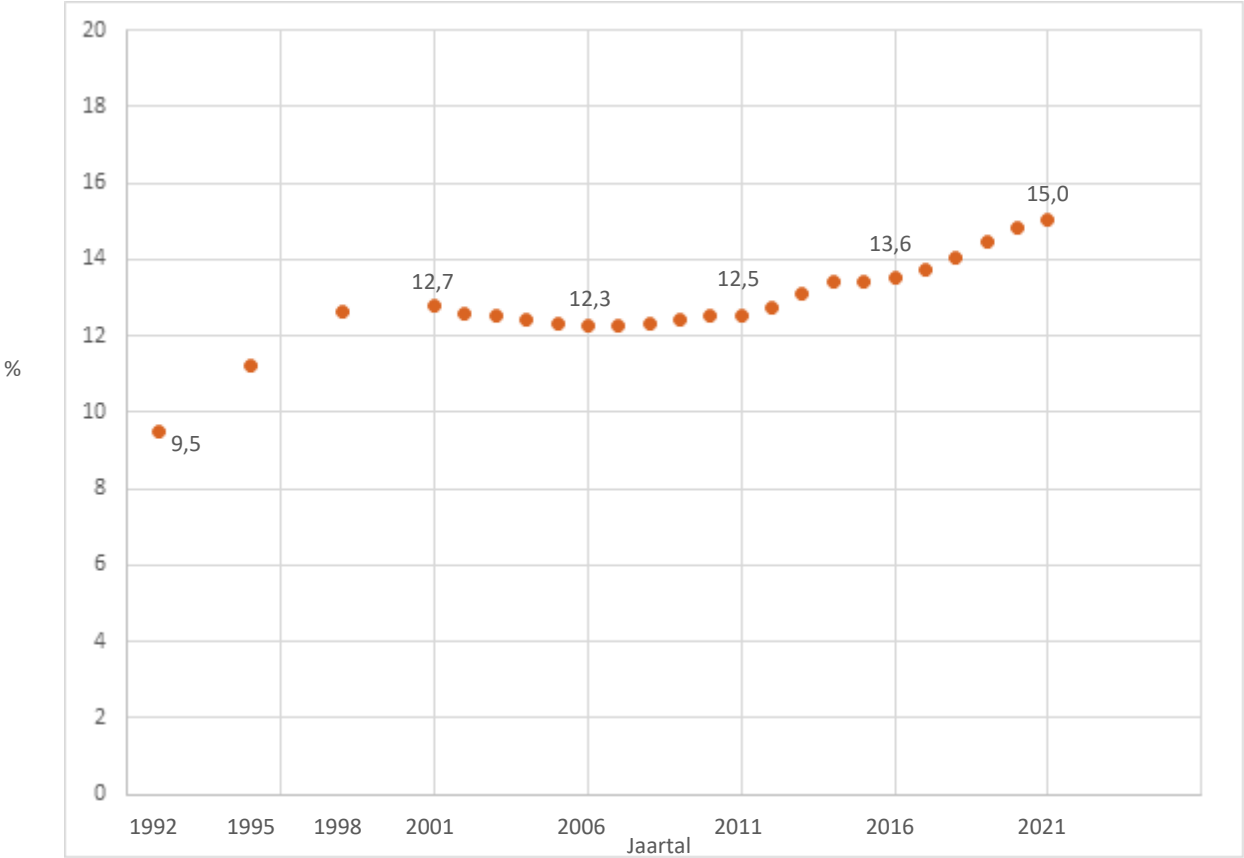
Tabel 3-4 Het aantal woongelegenheden zonder domicilie, het aantal private huishoudens en het totale woningbestand* in Vlaanderen, 1992-2021

Jaartal	Het aantal woongelegenheden zonder domicilie	Het aantal private huishoudens = aantal woningen waar een huishouden gedomicilieerd is	Totale woningbestand
1992	213.201	2.239.110	2.452.311
1995	257.711	2.291.830	2.549.541
1998	297.594	2.355.535	2.653.129
2001	309.878	2.423.814	2.733.692
2006	310.689	2.531.899	2.842.588
2011	332.195	2.653.171	2.985.366
2012	340.179	2.674.581	3.014.760
2013	352.445	2.690.939	3.043.384
2014	363.758	2.706.217	3.069.975
2015	365.557	2.728.250	3.093.807
2016	372.088	2.745.944	3.118.032
2017	380.581	2.765.985	3.146.566
2018	390.974	2.786.441	3.177.415
2019	406.102	2.809.352	3.215.454
2020	420.141	2.835.584	3.255.725
2021	429.587	2.859.229	3.288.816

Bron data: Stabel | Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie | rijksregister | provincies.incijfers.be – eigen bewerking van de data

De verhouding van het aantal woningen zonder domicilie ten opzichte van het aantal private huishoudens is in Vlaanderen in de loop van de afgelopen decennia dus gestaag toegenomen (Figuur 3-5).

Figuur 3-5 De verhouding van het aantal woongelegenheden zonder domicilie ten opzichte van het aantal private huishoudens in Vlaanderen, 1992-2021



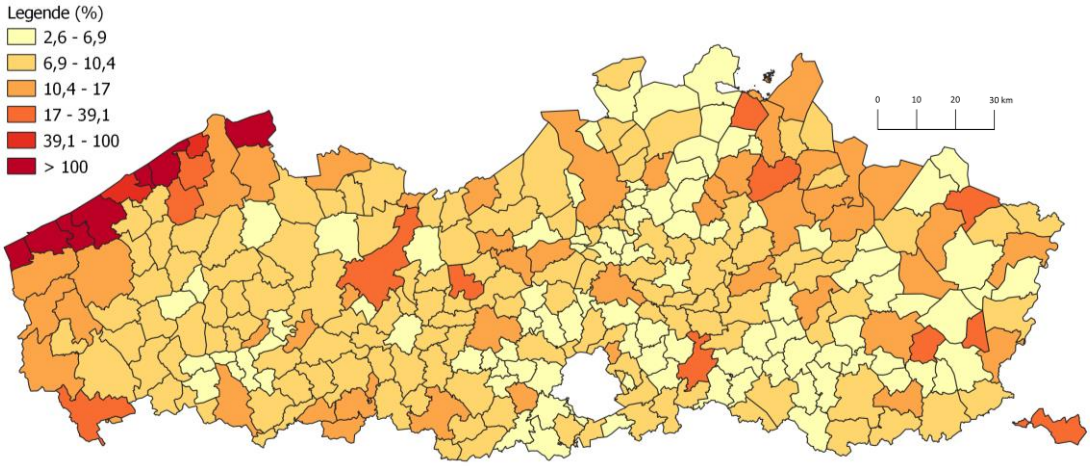
Bron data: Stabel | Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie | rijksregister | provincies.incijfers.be – eigen bewerking van de data

Woningen met domicilie versus totaal woningbestand* – gemeenten en regio's

Figuur 3-6 toont de verhouding van het aantal woongelegenheden zonder domicilie ten opzichte van het aantal private huishoudens in de verschillende gemeenten anno 2019. Figuur 3-7 geeft het overzicht op het niveau van de referentieregio's*.

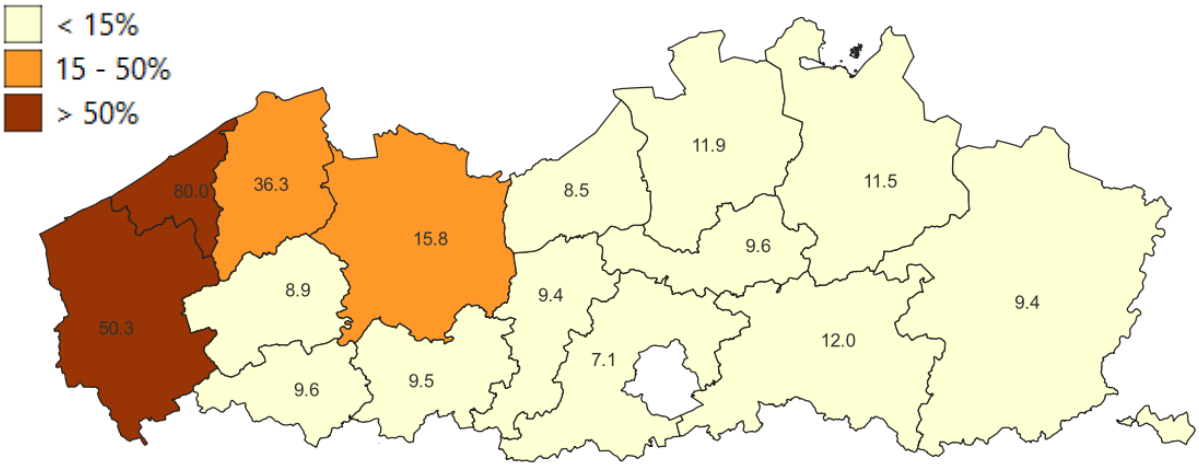
In de meeste kustgemeenten ligt de verhouding boven 100%. Dit betekent dat er in deze gemeenten meer niet-gedomicilieerde woongelegenheden zijn dan ingeschreven huishoudens. Verder zijn het studentensteden (Gent en Leuven) en een aantal landelijke gemeenten met, naar schatting, veel vakantieverblijven die hogere verhoudingen optekenen.

Figuur 3-6 Verhouding van het aantal woongelegenheden zonder domicilie ten opzichte van het aantal private huishoudens in de verschillende gemeenten anno 2019



Bron data: Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie | rijksregister – eigen bewerking van data
Cartografie: HIVA – KU Leuven; klassenindeling volgens methode van natural breaks

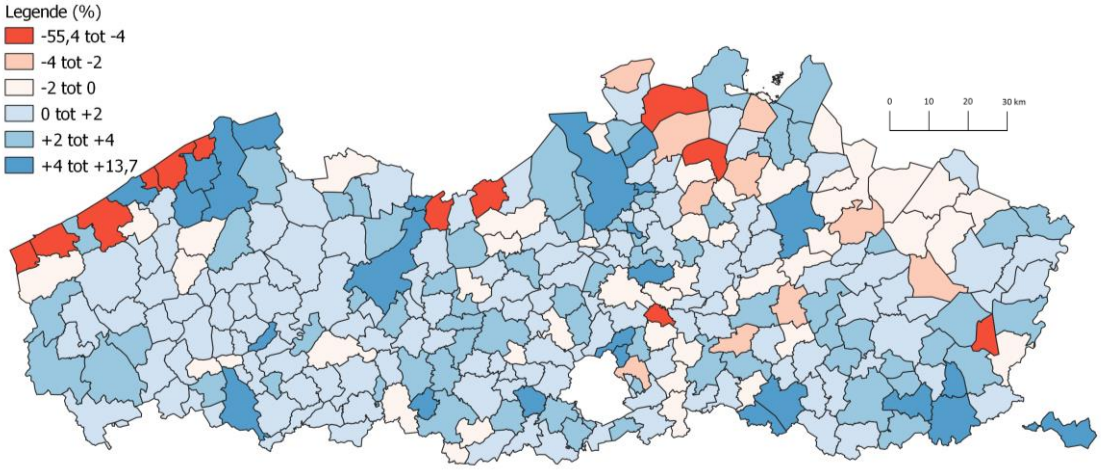
Figuur 3-7 De verhouding van het aantal woongelegenheden zonder domicilie ten opzichte van het aantal private huishoudens in de verschillende referentieregio's* anno 2021



Bron data: Stabel | Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie | rijksregister | provincies.incijfers.be – eigen bewerking van de data

Figuur 3-8 toont de evolutie per gemeente tussen 2001 en 2019. In ongeveer 4 op 5 Vlaamse gemeenten neemt het aantal woningen toe ten opzichte van het aantal gedomicilieerde huishoudens, en werden dus meer woningen gebouwd dan dat er huishoudens bijkwamen. De sterkste toename van het aantal woningen ten opzichte van gedomicilieerde huishoudens zien we vooral in Antwerpen, Gent, Brugge, Kortrijk, maar ook in kleinere steden als Tongeren, Geel en Tienen.

Figuur 3-8 De evolutie van de verhouding van het aantal woongelegenheden zonder domicilie ten opzichte van het aantal private huishoudens (uitgedrukt in procentpunten), 2001-2019



Bron data: Stabel | Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie | rijksregister | provincies.incijfers.be – eigen bewerking van de data
Cartografie: HIVA – KU Leuven; custom klassenindeling

Noot: verschillen tussen totaal woningbestand* en 'gedomicilieerde' woningen in evolutie woningtypes*

Ook het woningtype* evolueert anders bij de woningen waar een huishouden is gedomicilieerd in vergelijking met het totale woningbestand*. Het aandeel huishoudens dat in een open eengezinswoning gedomicilieerd is, daalde tussen 2001 en 2019. In absolute termen stagneerde dit aantal. Dit geldt niet voor de totale woningvoorraad, waar het aantal woongelegenheden in huizen in 'open bebouwing, hoeven en kastelen' bleef toenemen sinds 2001. Er zouden dus steeds meer open bebouwing eengezinswoningen zonder domicilie zijn. Dit kan niet onmiddellijk verklaard worden en vergt nader onderzoek.

De grotere toename van het aantal woongelegenheden in meergezinswoningen, en de lichtere toename van het aantal gesloten en halfopen eengezinswoningen loopt wel parallel tussen beide.

Verder onderzoek nodig

Het is tot op heden onduidelijk wat dit verschil tussen geregistreerde woningaantallen en huishoudens juist inhoudt. Alleszins vat dit verschil de frictieleegstand (leegstand i.f.v. koop, verkoop, verbouwing), geregistreerde leegstand en mogelijks een deel onbewoonbaar verklaarde woningen. De rest zijn woningen die voor andere doeleinden worden gebruikt: tweede verblijf en andere kortverhuur in de toeristische sector, gebruik voor niet-woonfuncties zoals opslag, … Eerder onderzoek (Weekers, 2015) toont aan dat de woningen waarvan een dergelijk ander gebruik is geregistreerd, slechts een fractie uitmaken van het berekend verschil tussen woningaantallen en gedomicilieerde huishoudens.

In theorie zit hier dus een heel grote woonreserve waarin een deel van de huishoudensgroei kan worden opgevangen. Het is echter ook mogelijk dat de gegevens van het kadaster een sterk vertekend beeld geven van de werkelijkheid, en dat er helemaal niet zo'n groot overaanbod aan woningen bestaat. Dit werd niet nader onderzocht in deze studie.

CONCLUSIES WONINGEN ZONDER DOMICILIE

////////////

Er zit een behoorlijk verschil tussen de woningen waar een huishouden is gedomicilieerd in vergelijking met het totale woningbestand*. De verhouding van het aantal woningen zonder domicilie ten opzichte van het aantal private huishoudens bedroeg in 2021 15%. Dit verschil nam toe met de jaren: 9,5% in 1992, 12,5% in 2001 en 15% in 2021. Het gaat om bijna 430.000 woningen, gekend in het kadaster.

Dit overaanbod bestaat over heel Vlaanderen. Het is het grootst aan de kust en in de steden. Maar ook heel wat andere gemeenten hebben een groot overschot. In ongeveer 4 op 5 Vlaamse gemeenten nam het overschot aan woningen in vergelijking met gedomicilieerde huishoudens ook toe (2001 – 2019). Er werden hier dus (vermoedelijk) meer woningen gebouwd dan dat er huishoudens bijkwamen.

Vanuit dit onderzoek is niet duidelijk of de grote mismatch te wijten is aan slechte registratie en data, en welk gebruik deze woningen kennen. Binnen deze onderzoeksopdracht kan dit onderwerp niet verder onderzocht worden. We gaan er in dit onderzoek van uit dat er geen nood bestaat om het contingent woningen zonder domicilie nog verder te doen groeien. We gaan er tegelijk van uit dat dit contingent woningen niet kan worden ingezet om de huishoudensgroei op te vangen, zo lang er geen zekerheid is dat deze woningen ook in realiteit bestaan en op de woonmarkt kunnen komen. Dit element vergt echter duidelijk nader onderzoek.

3.5 VERWACHTE HUISHOUDENSGROEI

De verwachte huishoudensgroei is gebaseerd op de gemeentelijke huishoudensprognoses van Statistiek Vlaanderen naar huishoudgrootte, en aangeleverde opsplitsing naar leeftijd.

De totale verwachte huishoudensgroei

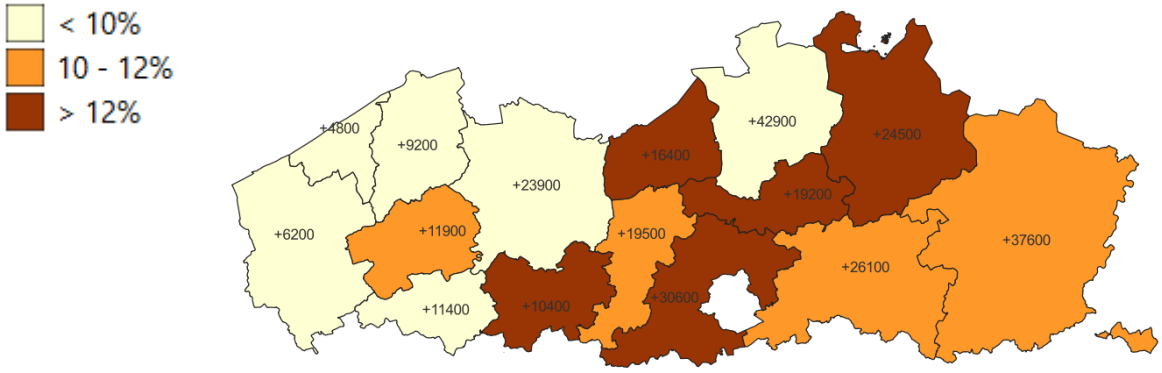
Vlaams niveau

In totaal worden er ongeveer 2.955.000 huishoudens verwacht tegen 2025, 3.035.000 tegen 2030 en 3.111.000 tegen 2035. Dit maakt dat de **verwachte groei tussen 2019 en 2035** ongeveer **295.000 huishoudens** bedraagt. Tussen 2019 en 2025 verwacht men nog een sterke groei van het aantal huishoudens, daarna vermindert de groei.

Naar referentieregio*

In sommige referentieregio's* verwacht men een grotere relatieve groei (van 12% of meer): Kempen, Rivierenland, Halle-Vilvoorde, Waasland en Vlaamse Ardennen. In de westelijke regio's verwacht men een (zeer) kleine relatieve toename (van minder dan 10%): Westhoek, Oostende, Brugge, Gent en Zuid-West-Vlaanderen. In de regio Antwerpen is de verwachte groei in absolute aantallen het grootste (+42.900 huishoudens), maar dit gaat slechts over een relatieve groei van minder dan 10% ten opzichte van 2019 (Figuur 3-9).

Figuur 3-9 De verwachte huishoudensgroei 2019-2035 volgens de prognoses van Statistiek Vlaanderen (absoluut (labels)/relatief (kleurenschaal))



Bron data: Statistiek Vlaanderen

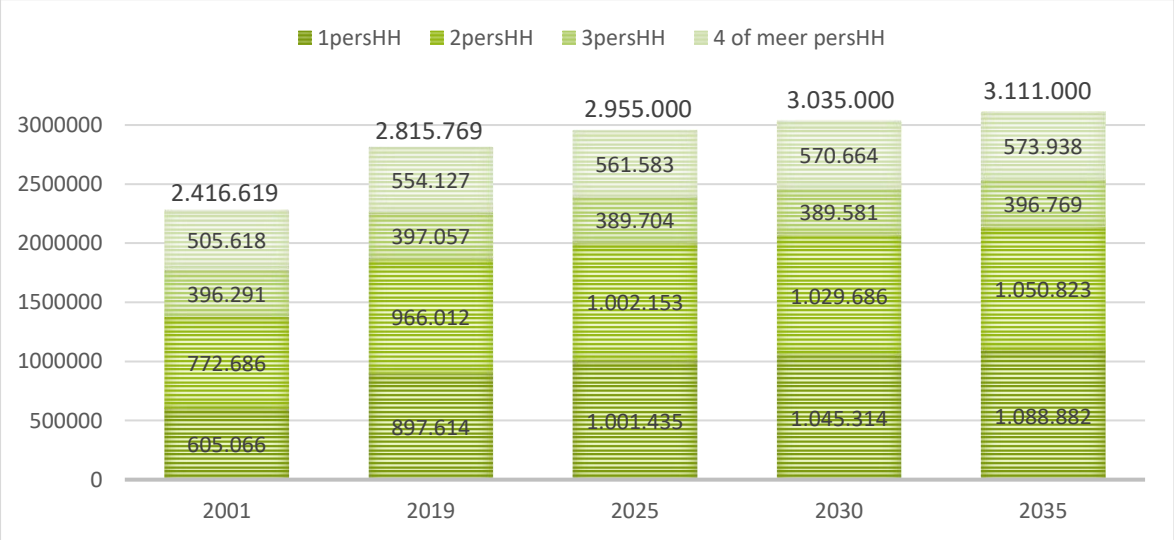
De verwachte huishoudensgroei opgesplitst naar grootte van het huishouden

Vlaams niveau

Figuur 3-10 toont de verwachte huishoudensgroei in Vlaanderen opgesplitst naar huishoudgrootte tot 2035 en plaatst deze naast de huishoudensaantallen in 2001 en 2019.

Tussen 2019 en 2025 verwacht men nog een sterke groei van het aantal huishoudens, daarna vermindert deze. De grote groei zit in de kleine huishoudens. De toename van de eenpersoonshuishoudens is zelfs nog sterker in 2025-2035 in vergelijking met 2001-2019. Tussen 2019 en 2035 verwacht men dat er ongeveer **190.000 eenpersoonshuishoudens gaan bijkomen, 85.000 tweepersoonshuishoudens** en 20.000 vier-of-meer-persoonshuishoudens. Voor de driepersoonshuishoudens verwacht men ongeveer status-quo.

Figuur 3-10 De verwachte huishoudensgroei in Vlaanderen opgesplitst naar huishoudgrootte anno 2025, 2030 en 2035 versus het huishoudensaantal in 2001 en 2019. De huishoudaantallen 2025, 2030 en 2035 zijn afgerond op het 1000-tal.



Bron data: SEE2001 en Statistiek Vlaanderen

Niveau van de referentieregio's*

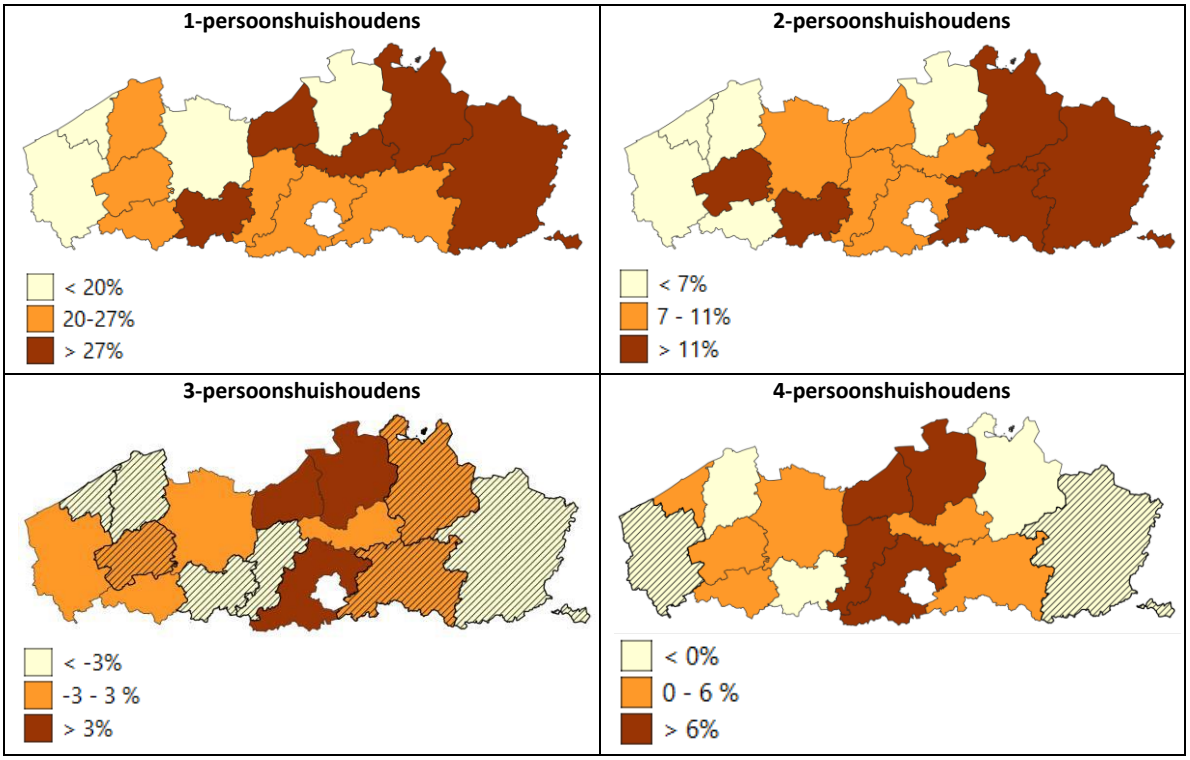
Tussen 2019 en 2035 **groeit het aantal eenpersoonshuishoudens en tweepersoonshuishoudens in alle referentieregio's*** (Figuur 3-11). De groei van deze kleine huishoudens (1 of 2 personen) is het meest uitgesproken in de wat meer perifeer gelegen regio's Kempen, Limburg, Oostende, Vlaamse

Ardennen en in de centraler gelegen regio's Rivierenland, Waasland met groeipercentages van minstens 20%. Ze is opvallend laag in regio Gent.

De verwachtingen tussen 2019 en 2035 voor **de grotere huishoudens** van 3, 4 of meer personen tonen regionaal een **wisselend profiel**. In de centraler gelegen regio's wordt over 't algemeen nog een groei verwacht, met uitschieters van 7 tot 9% in regio's Halle-Vilvoorde, Antwerpen en Waasland. Meer perifere regio's tonen een meestal een krimp; een flinke krimp in regio's Limburg en Brugge.

De gemeentelijke prognoses zijn terug te vinden als bijlage bij het eindrapport en worden niet apart besproken.

Figuur 3-11 De verwachte huishoudensgroei 2019-2035 in de verschillende referentieregio's* opgesplitst naar huishoudgrootte (gearceerde gebieden kennen een daling)



Bron data: Kadaster & Rijksregister | provincies.incijfers.be en Statistiek Vlaanderen

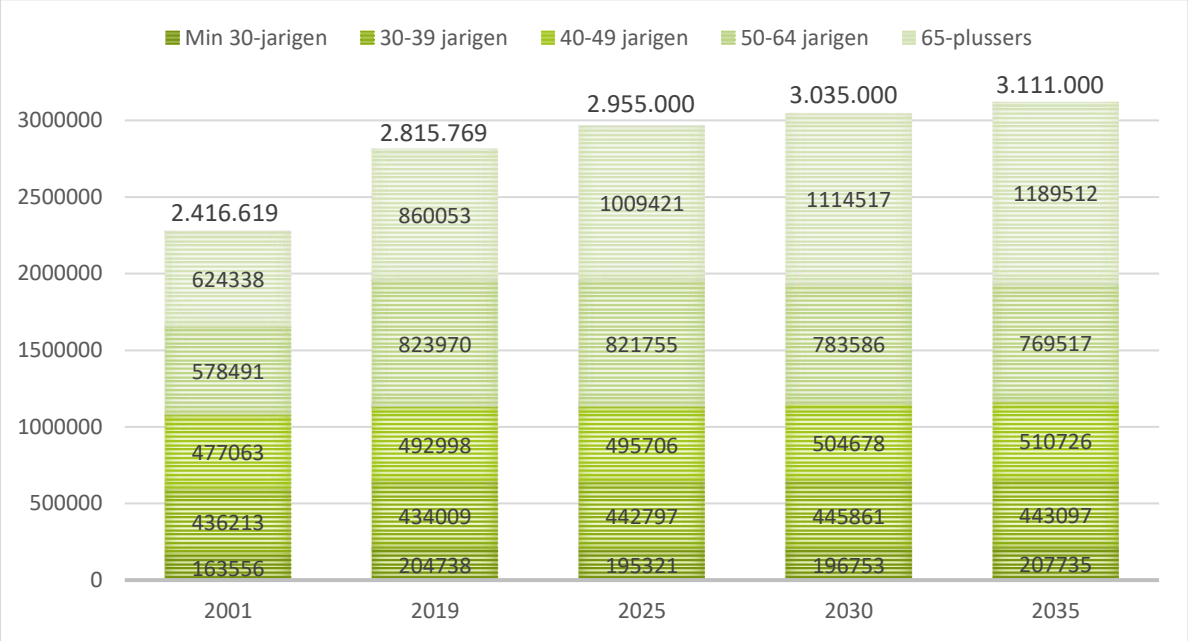
De verwachte huishoudensgroei opgesplitst naar leeftijd

Bij de bespreking van de opsplitsing naar leeftijd behoort een belangrijke methodologische noot, waarvoor we naar het eindrapport verwijzen.

Vlaams niveau

Figuur 3-12 toont de verwachte huishoudensgroei in Vlaanderen opgesplitst naar leeftijd van de referentiepersoon. Huishoudens met referentiepersoon tot 50 jaren stijgen alle zeer lichtjes. Voor huishoudens met een referentiepersoon tussen 50 en 64 jaar verwacht men een daling van ongeveer 54.000 huishoudens. De **huishoudens met een referentiepersoon 65-plus nemen zeer sterk toe,** met maar liefst 330.000, of bijna 40%.

Figuur 3-12 De verwachte huishoudensgroei in Vlaanderen opgesplitst naar leeftijd van de referentiepersoon anno 2025, 2030 en 2035 versus het huishoudensaantal in 2001 en 2019



Bron data: SEE2001 en Statistiek Vlaanderen

Niveau van de referentieregio's*

De sterke stijging van het aantal huishoudens met een **referentiepersoon 65-plus** tussen 2019 en 2035 zien we in alle referentieregio's*, met als uitschieters de Kempen en Limburg, met +50 resp. +45%. Overal overklast echter deze groei die van de andere leeftijdsgroepen (Figuur 3-13).

De daling van het aantal huishoudens met een **referentiepersoon tussen 50 en 64 jaar** zien we ook in alle regio's terugkomen. Ze zijn het grootst in de regio's Oostende, de Westhoek, Brugge, de Kempen en Limburg. Enkel in het Waasland verwacht men dat het aantal ongeveer stabiel zal blijven.

CONCLUSIES VERWACHTE HUISHOUDENSGROEI

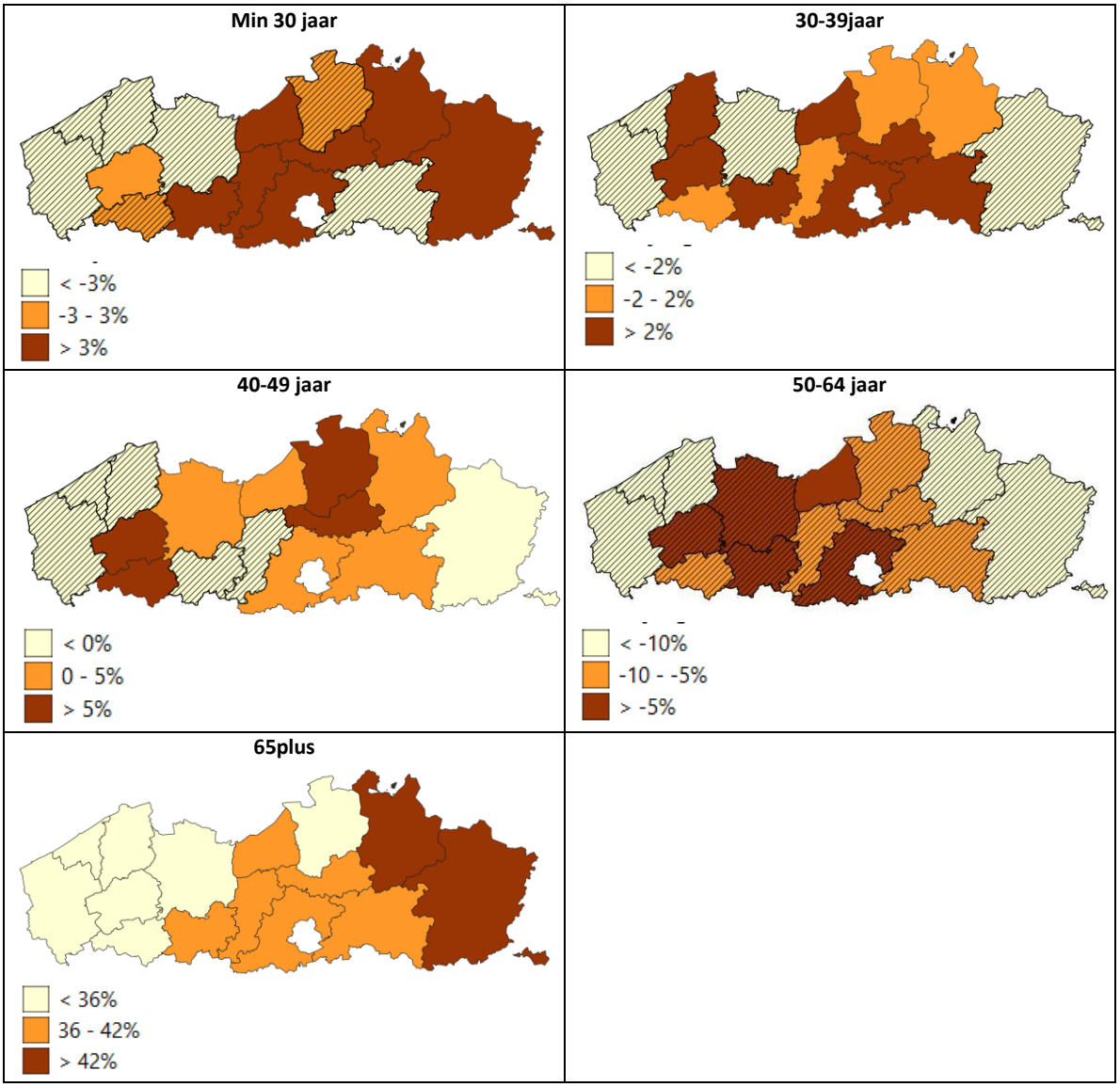
De **totale verwachte huishoudensgroei tussen 2019 en 2035** bedraagt ongeveer **295.000 huishoudens**. Tussen 2019 en 2025 verwacht men nog een sterke groei van het aantal huishoudens, daarna vermindert ze. Procentueel groeien de huishoudens het meest in eerder centraal gelegen regio's (m.u.v. regio Antwerpen), en het minst in het westen van Vlaanderen

De groei bestaat vooral uit **eenpersoonshuishoudens (190.000) en tweepersoonshuishoudens (85.000).** Die nemen in **alle referentieregio's*** sterk toe, in variërende mate. Grotere huishoudens vanaf 3 personen vertonen een wisselend profiel, met meer groei in de centraler gelegen regio's tot flinke krimp in bepaalde meer perifeer gelegen regio's.

Zoals geweten zijn het ook vooral de **oudere huishoudens** met een referentiepersoon vanaf 65 jaar, die toenemen **(+300.000)**.

////////////

Figuur 3-13 De verwachte huishoudensgroei in de verschillende referentieregio's* opgesplitst naar leeftijd van de referentiepersoon (gearceerde gebieden kennen een daling)



Bron data: Kadaster & Rijksregister | provincies.incijfers.be en Statistiek Vlaanderen

3.6 DRIE SCENARIO'S VOOR HET WOONGEDRAG*

We weten nu welke huishoudensgroei wordt verwacht (opgesplitst naar leeftijd referentiepersoon en naar grootte). Maar welke woonbehoefte* of m.a.w. welk type woningen hoort daarbij? Daarvoor moeten we aannames maken omtrent hun woongedrag*: in welk type woning woont welk type gezin. We hanteren hiervoor 3 scenario's.

- **Toekomstige woningbehoefte* volgens het status-quo principe (scenario 1)**

  In dit scenario gaan we uit van het feitelijk vastgestelde woongedrag uit 2019. Er is geen verdere evolutie naar een meer ruimtezuiniger woongedrag*. De verdeling van huishoudenstypes naar woningtypes* van 2019 projecteren we naar de verwachte huishoudaantallen tot 2035.

- **Toekomstige woningbehoefte* volgens het trendscenario (scenario 2)**

We toonden in vorige stappen aan dat er de afgelopen 20 jaar een shift in het woninggebruik* heeft plaatsgevonden naar meer compact wonen: mindere wonen in open en halfopen eengezinswoningen en meer in meergezinswoningen. In dit tweede scenario gaan we ervan uit dat de evolutie die we tussen 2001 en 2019 hebben vastgesteld zich aan eenzelfde (jaarlijks lineair) tempo doorzet.

- **Toekomstige woningbehoefte* volgens een scenario met compacter woninggebruik* (scenario 3)**

  In dit derde scenario combineren we de aannames van scenario 2 met de aannames dat er geen bijkomende huishoudens gaan wonen in de minst ruimtezuinige woningtypes* open en halfopen bebouwing. Daar waar een netto toename van open en/of halfopen eengezinswoningen zou volgen uit de berekeningen van scenario 2, wordt deze overgezet naar een extra behoefte aan gesloten eengezinswoningen.

3.7 RESULTATEN: TOEKOMSTIGE WONINGBEHOEFTE* OPGESPLITST NAAR WONINGTYPE

Een combinatie van de aannames in de verschillende scenario's met de verwachte huishoudensgroei geeft de volgende resultaten (Tabel 3-5).

Tabel 3-5 De verwachte toekomstige absolute toename van de woningbehoefte* tussen 2019 en 2025, 2030 en 2035 naar woningtype* in Vlaanderen (afgerond op het 1000-tal)

		Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
2019-2025	Open bebouwing	+34.000	-17.000	-17.000
	Halfopen bebouwing	+24.000	+20.000	+20.000
	Gesloten bebouwing	+24.000	+9.000	+9.000
	Meergezinswoningen	+57.000	+127.000	+127.000
2025-2030	Open bebouwing	+23.000	-22.000	-23.000
	Halfopen bebouwing	+16.000	+11.000	-6.000
	Gesloten bebouwing	+17.000	+0	+18.000
	Meergezinswoningen	+24.000	+91.000	+91.000
2030-2035	Open bebouwing	+20.000	-27.000	-27.000
	Halfopen bebouwing	+15.000	+9.000	-6.000
	Gesloten bebouwing	+16.000	-1.000	+15.000
	Meergezinswoningen	+24.000	+94.000	+94.000
2019-2035	Open bebouwing	+ 77.000	- 66.000	-67.000
	Halfopen bebouwing	+56.000	+ 41.000	+ 8.000
	Gesloten bebouwing	+57.000	+ 8.000	+ 42.000
	Meergezinswoningen	+ 105.000	+ 312.000	+ 312.000

Bron data: Kadaster & Rijksregister | provincies.incijfers.be | Statistiek Vlaanderen – eigen bewerking van de data

Scenario 1 'status-quo' in het woongedrag*

Niveau Vlaanderen

Dit scenario projecteert onveranderd het woongedrag* in 2019 naar de toekomst In dit scenario verwachten we nog een flinke **groei van het aantal eengezinswoningen** met **bijna 190.000** verdeeld over de verschillende bouwvormen. Maar ook het aantal **meergezinswoningen moet flink toenemen, met ca. 105.000**.

Verschillen per regio?

In dit status quo scenario zien we in alle regio's een stijging van zowel het aantal eengezins- als meergezinswoningen, maar met variërende percentages (Tabel 3-6).

Tabel 3-6 De verwachte toekomstige woningbehoefte* naar woningtype* in de verschillende referentieregio's* volgens het status-quo scenario (scenario 1) (afgerond op het 100-tal)

2019-2035	Denderregio	Halle-Vilvoorde	Kempen	Limburg	Midwest	Oost-Brabant	Regio Antwerpen	Regio Brugge	Regio Gent	Regio Oostende	Rivierenland	Vlaamse Ardennen	Waasland	Westhoek	Zuid-West-Vlaanderen
EGW (totaal)	**13.400**	**20.500**	**15.600**	**21.700**	**9.000**	**19.200**	**19.300**	**5.100**	**18.600**	**2.200**	**12.000**	**7.900**	**11.000**	**4.200**	**8.200**
	10,1%	**11,5%**	**10,3%**	**7,8%**	**10,1%**	**10,8%**	**8,8%**	**5,6%**	**8,8%**	**5,4%**	**11,2%**	**11,4%**	**12,9%**	**6,1%**	**7,4%**
MGW	**6.000**	**10.000**	**8.800**	**15.700**	**2.800**	**6.900**	**23.500**	**4.100**	**5.200**	**2.600**	**7.000**	**2.400**	**5.400**	**2.000**	**3.200**
	17,4%	**16,1%**	**20,6%**	**18,3%**	**18,1%**	**12,3%**	**10,0%**	**11,1%**	**6,5%**	**7,3%**	**18,4%**	**20,3%**	**19,6%**	**9,8%**	**14,2%**

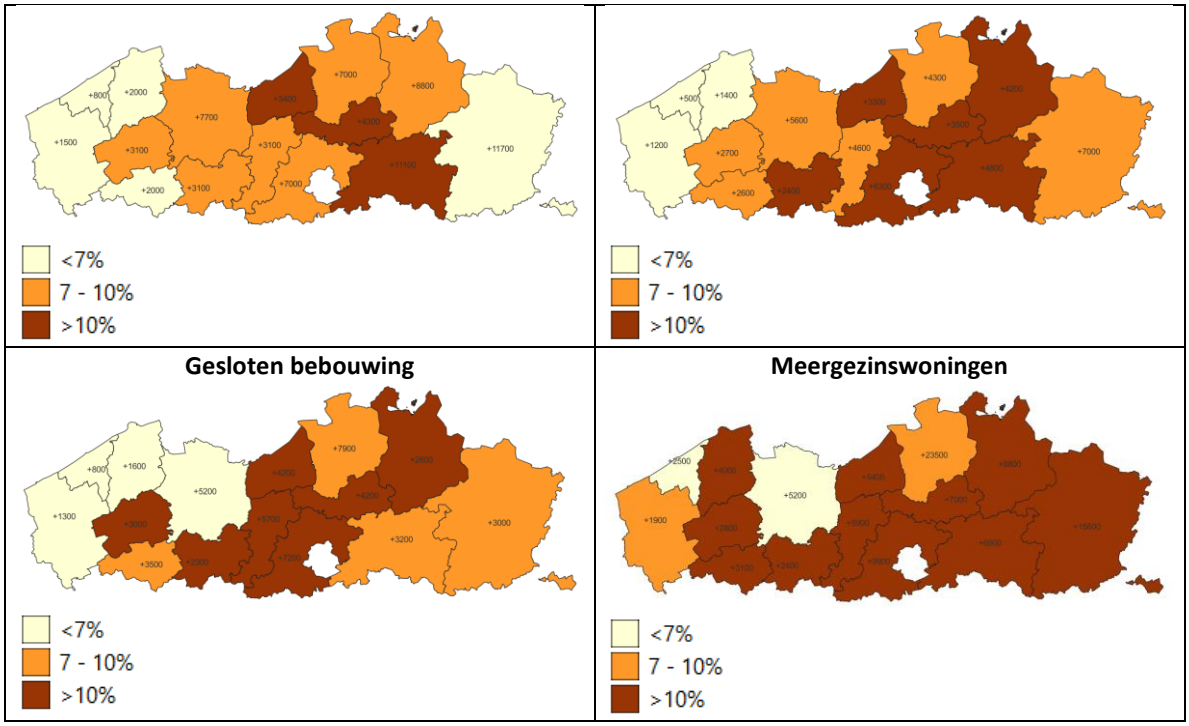
De groeibehoefte voor eengezinswoningen (de drie bouwvormen opgeteld) is in dit scenario overal nog aanwezig, schommelend tussen 5,4 en 12,9%. Die is in dit scenario in absolute termen quasi overal hoger dan de extra benodigde meergezinswoningen, behalve in de regio Oostende waar vandaag al veel meer in meergezinswoningen wordt gewoond.

Maar procentueel geldt het omgekeerde. De groeibehoefte voor meergezinswoningen schommelt tussen 6,5 en 20,6%. Het verwachte groeipercentage is hoog in een aantal regio's die vandaag een beperkt of gemiddeld aanbod hebben Midwest, Vlaamse Ardennen, vaak ook regio's waar de oudere leeftijdsgroepen zeer sterk zullen toenemen: Kempen, Limburg, Rivierenland.

Een laag groeipercentage voor een bepaald woningtype* kan zowel te maken hebben met een lagere voorspelde groei van het aantal huishoudens, als met een minder gebruik van het beschouwde woningtype* in 2019 waardoor dit ook minder voorkomt in de behoefte. Omgekeerde redenering voor sterke groeipercentages. Zo stellen we bv. voor Rivierenland, Vlaamse Ardennen en Waasland een hoge groeibehoefte vast voor zowel (de som van) eengezins- als meergezinswoningen vast. Zij horen dan ook tot de sterkst groeiende regio's (Figuur 3-14). In regio's Oostende en Westhoek zijn de berekende behoeften voor alle types laag, omdat de huishoudensgroei ook beperkt wordt ingeschat.

Figuur 3-14 De verwachte toekomstige woningbehoefte* naar woningtype* (in % ten opzichte van het huidige woninggebruik*) in de verschillende referentieregio's* volgens het status-quo scenario (scenario 1)

Open bebouwing	Halfopen bebouwing



Bron data: Kadaster & Rijksregister | provincies.incijfers.be | Statistiek Vlaanderen – eigen bewerking van de data

Scenario 2 'trendscenario' voor het woongedrag*

Niveau Vlaanderen

Dit scenario trekt de evoluties in het woongedrag* tussen 2001 en 2019 lineair door naar de toekomst. Dit zorgt ervoor dat, ten eerste, het aantal open eengezinswoningen gestaag blijft afnemen en zich tussen 2019 en 2035 het aanbod eigenlijk (beperkt) zou moeten dalen met ca. 17.000. Maar per bouwtype bekeken, blijkt er vooral een sterke daling nodig van open bebouwingen (-66.000) terwijl de halfopen bebouwingen nog flink zouden moeten groeien. Het aantal meergezinswoningen neemt dan weer, net als tussen 2001 en 2019, fors toe, met maar liefst 312.000.

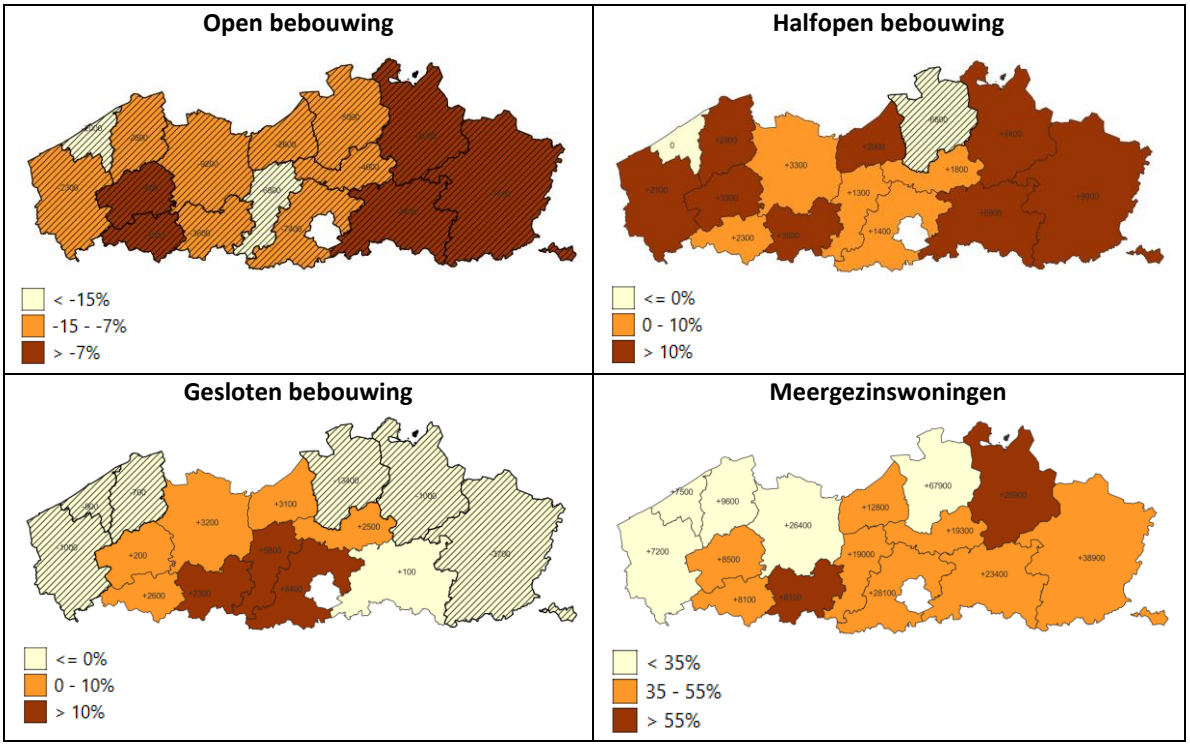
Op het eerste gezicht lijkt dit beleid gemakkelijk uit te voeren, door een deel van onze ruim 850.000 eengezinswoningen in open bebouwing te vervangen door smallere eengezinswoningen en meergezinswoningen. Dit beleid zullen we echter op een slimme manier moeten realiseren: niet al deze eengezinswoningen zijn optimaal gelegen voor een verdichtingsbeleid, en verdichtingsoperaties op individuele woonkavels zijn niet steeds evident.

Verschillen per regio?

De opvallendste dalingen in de behoefte aan eengezinswoningen zien we in de regio's Antwerpen en Oostende (Figuur 3-15); regio's waar de globale groeibehoefte sowieso laag wordt ingeschat en dus ook de nood aan meer meergezinswoningen niet zo hoog ligt. Alle types eengezinswoningen zijn hier aan daling of status quo toe. Slechts in enkele regio's zien we nog een beperkte verwachte groei van het wonen in eengezinswoningen, met name regio's Halle-Vilvoorde, Rivierenland, Vlaamse Ardennen en Waasland. Dit zijn dan ook bijna alle regio's waar gewoon een sterke huishoudensgroei wordt voorspeld.

In alle regio's neemt de behoefte aan meergezinswoningen beduidend toe, van +21% (Oostende) tot maar liefst +69% (Vlaamse Ardennen). Eerder hoge of eerder lage groeipercentages vallen samen met de globale groeiverwachtingen voor de regio in kwestie.

Figuur 3-15 De verwachte toekomstige woningbehoefte* naar woningtype* (in % ten opzichte van het huidige woninggebruik*) in de verschillende referentieregio's* volgens scenario 2 (gearceerde gebieden kennen een daling)



Bron data: Kadaster & Rijksregister | provincies.incijfers.be | Statistiek Vlaanderen – eigen bewerking van de data

Scenario 3 'compacter woninggebruik*'

Dit scenario trekt, net als scenario 2, de evoluties van het woongedrag* sinds 2001 lineair door naar de toekomst. Daarenboven is er in dit scenario geen netto-groei meer van het wonen in open en halfopen woningen vanaf 2025.

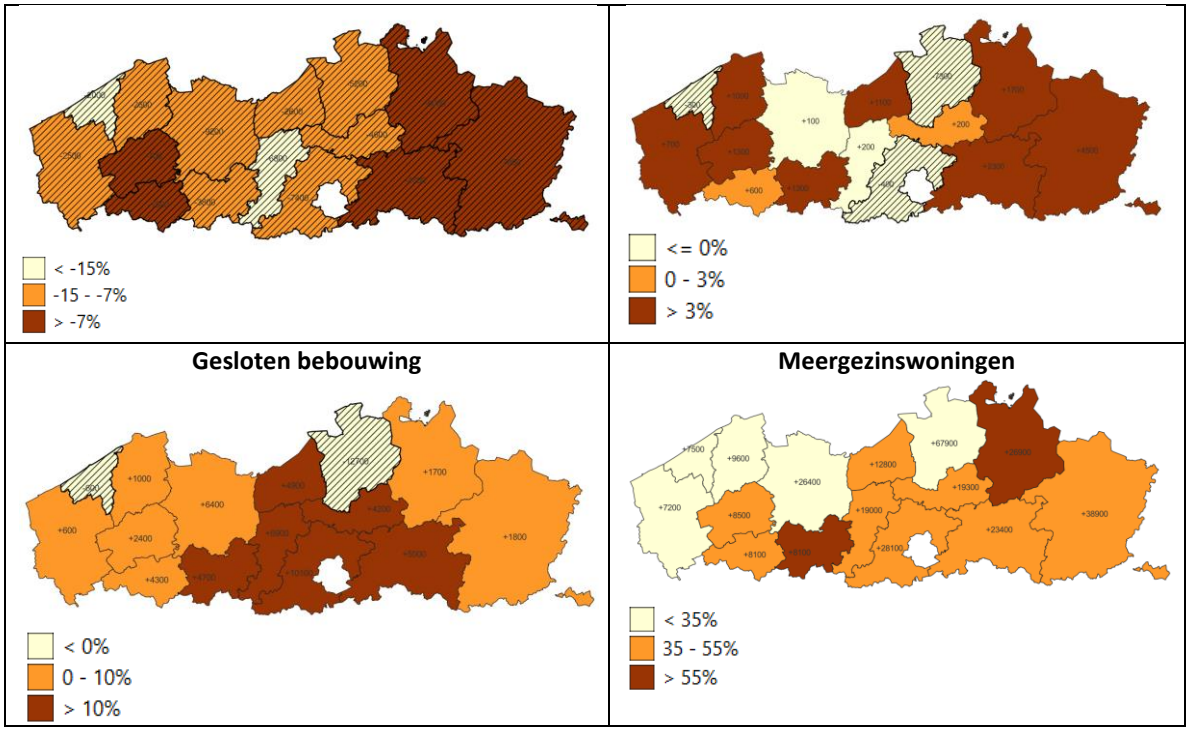
Doordat scenario 3 enkel verschuivingen aanneemt tussen open en halfopen eengezinswoningen enerzijds en gesloten eengezinswoningen anderzijds, is de voorspelde **behoefte aan meergezinswoningen dezelfde als in scenario 2**: +312.000 tot 2035. De opmerkingen m.b.t. de regionale verschillen blijven dezelfde (Figuur 3-16).

De voorspellingen voor de eengezinswoningen zijn anders in dit scenario, o.w.v. de aannames uit dit scenario waarbij de eventuele groei in open of halfopen bebouwing wordt doorgeschoven naar gesloten woningen. Dit heeft een **verschuiving van vooral halfopen bebouwing naar gesloten bebouwing** tot gevolg. In de trend was er quasi nergens nog toename in de open bebouwingen, die kon worden 'doorgeschoven' naar de gesloten bebouwingen. Voor de halfopen bebouwing was er wel nog wat groei in het trendscenario, die we in dit scenario terugvinden bij de rijwoningen.

De belangrijkste conclusie blijft dat er **een netto afname van eengezinswoningen en een zeer zware groei van de meergezinswoningen** nodig zal zijn om de woonbehoefte* op te vangen, als de vastgestelde trends in het woongedrag* zich blijven doorzetten.

Figuur 3-16 De verwachte toekomstige woningbehoefte* naar woningtype* (in % ten opzichte van het huidige woninggebruik*) in de verschillende referentieregio's* volgens scenario 3 (gearceerde gebieden kennen een daling)

Open bebouwing	Halfopen bebouwing



Bron data: Kadaster & Rijksregister | provincies.incijfers.be | Statistiek Vlaanderen – eigen bewerking van de data

Toekomstig woongedrag* naar huishoudtype en leeftijd

In **het trendscenario (2) en in het 'compact' scenario (3)** die beide de evoluties in het woongedrag* sinds 2001 doortrekken, zullen er meer mensen wonen in meergezinswoningen dan in het 'status quo' scenario 1 dat het huidig woongedrag* betonneert. Toch **veronderstellen we daarmee niet dat enorm veel Vlamingen in zo'n meergezinswoning zouden gaan wonen**. Van de eenpersoonshuishoudens, bij voorbeeld, woonde in 2019 49% in zo'n meergezinswoning; in 2035 zou dat 56% zijn. Bij de tweepersoonshuishoudens zou het aandeel stijgen van 25% naar 30% op dik 15 jaar tijd. Het gaat dus om beperkte evoluties.

Op dezelfde manier houdt het trendscenario geenszins dat niemand nog in bv. een open bebouwing zal wonen. Van de eenpersoonshuishoudens woonde in 2019 18% in zo'n open bebouwing: dit zou dalen naar 15% in 2035.

Ook bij de opsplitsing naar leeftijden zien we slechts kleinere verschuivingen optreden.

Het trendscenario lijkt momenteel dan ook een veilige aanname. We veronderstellen geen trendbreuk met de vastgestelde trend 2001-2019. Gezien de zeer hoge kosten van bouwen en energie, durven we veronderstellen dat compacter wonen verder in opmars komt, ondanks een mogelijke omgekeerde reactie n.a.v. de corona-epidemie. De cijfers tonen aan dat we daarmee eerder kleine verschuivingen dan grote maatschappelijke omwentelingen aannemen als uitgangspunt.

3.8 CONCLUSIES WONINGBEHOEFTE*

Het feitelijk woongedrag*: bestaande toestand en recente evoluties

In 2019 waren er **bijna 2.816.000 officieel bewoonde woningen** in Vlaanderen; ruim 800.000 meergezinswoningen en ruim 2 miljoen eengezinswoningen (waarvan ongeveer 800.000 in een open bebouwing).

////////////

In **het feitelijk woongedrag*** blijkt de omvang van het woningtype* niet goed overeen te komen met huishoudensgrootte. Nog niet de helft van de eenpersoonsgezinnen wonen bv. in een meergezinswoning. Het **compacte wonen blijkt enkel écht ingeburgerd bij de zeer jonge gezinnen** onder 30 jaar: 57% woont in een meergezinswoning en slechts 10% in een open bebouwing. Gezinnen met oudere referentiepersoon wonen gemiddeld 'groter'. Ook de 65-plussers wonen nog steeds meer in open bebouwingen dan in appartementen.

De **evolutie van dat woongedrag* is er een van steeds meer compactere woonvormen**. Sinds 2001 is het wonen in meergezinswoningen flink toegenomen: 3/4 van de bijkomende 'bewoonde' woningen zijn meergezinswoningen. Alle types huishoudens gingen meer in meergezinswoningen wonen, maar de oudere generatie veel minder dan de jongere huishoudens. Het compacter wonen wordt enerzijds vooral door de jongere generaties aangedreven. Het is met het oog op zuinig ruimtegebruik hoopgevend dat zovele jongeren al vertrouwd zijn met het compacte wonen; zelfs al zullen zij mogelijks groter willen wonen als het gezin uitbreidt, kan het voor hen meer evident worden om op hogere leeftijd weer kleiner te wonen. Anderzijds wonen ook de grote huishoudens eerder dan de 1-2-persoonshuishoudens steeds meer in meergezinswoningen. We zien bij de kleine huishoudens veel minder daling van het wonen in open bebouwing dan bij de grotere. Gecombineerd met de vaststellingen over de leeftijden, mogen we erop hopen dat naarmate de jaren vorderen, er steeds grotere groepen zijn die vertrouwd zijn met het compacter wonen, zelfs al blijkt de huidige oudere generatie die switch niet massaal te maken.

De **woningtypes zijn niet gelijk verdeeld over Vlaanderen,** wat zich zal weerspiegelen in de berekende toekomstverwachtingen per regio die alle gebaseerd zijn op dit bestaand woongedrag* en de evoluties hierin.

De voorspelde behoefte

Tegen 2035 heeft Vlaanderen **behoefte van ca. 295.000 extra woningen,** om een huishoudensgroei van 10,5% op te vangen. Achter dat globale cijfer schuilen wel grote regionale verschillen, met procentueel meer groei in het centrum van Vlaanderen (uitgezonderd regio Antwerpen) en het minste groei in het westen.

Afhankelijk van de aannamen (scenario's) omtrent het woongedrag* -welk type huishouden woont in welk woningtype- maken we andere inschattingen van de **benodigde woningtypes***.

- Evolueert het woongedrag* niet meer t.o.v. 2019 (scenario 1), dan moeten we die woninggroei voor ruim 1/3 opvangen met meergezinswoningen, en twee derde met eengezinswoningen van allerlei types.
- Gaan we ervan uit dat de vastgestelde trend naar steeds compacter wonen zich doorzet, dan verschuift de woningbehoefte* volledig naar meergezinswoningen. We hebben dan helemaal geen behoefte meer aan extra eengezinswoningen. Of beter: hierbinnen zou een verschuiving moeten kunnen plaatsvinden van 66.000 of 67.000 open bebouwingen naar meer compacte vormen van eengezinswoningen.

De regionale verschillen die we hierin zien, lijken vooral een gevolg van de sterke of zwakke huishoudensgroei en de manier waarop er vandaag al wordt gewoond in die regio.

Trendscenario als robuust scenario om straks de 'match' met woningaanbod* te maken

Het trendscenario (2) blijkt een robuust en veilig scenario. Het lijkt waarschijnlijk gezien de feitelijke trend en de drijfveren voor compacte woningen (energiekosten, bouwkosten, beleid gericht op kernversterking). Tegelijk veronderstelt het enkel een beperkte evolutie en helemaal geen revoluties in de manier waarop de Vlaming woont.

Zeer veel woningen zonder domicilie

Ten slotte stelden we vast dat er zeer veel woningen zonder domicilie bestaan en dat daarover elke kennis lijkt te ontbreken. We hebben hierrond dus geen aannames kunnen doen. Daarom hebben we noch verondersteld dat er ook een behoefte is aan bijkomende woningen zonder domicilie; noch dat een deel van de bestaande woningen zonder domicilie kan worden ingezet om de huishoudensgroei op te vangen. Dit verschil tussen woningbestand* en huishoudensaantallen vraagt verder onderzoek.

4. ONDERDEEL 2: HET POTENTIEEL WONINGAANBOD*

4.1 DOELSTELLING

De potentiële ruimte voor wonen becijferen we aan de hand van verschillende scenario's.

We houden zowel rekening met een verhoging van het ruimtelijk rendement op reeds bebouwde percelen (via een verhoging van het aantal woonentiteiten (verdichting) of vervanging van andere gebouwde functies door wonen (transformatie)) als met ontwikkeling op onbebouwde percelen (kleine kavels of clusters, al dan niet gelegen aan de uitgeruste weg in woongebied of woonreservegebied).

Samengevat onderzoeken we in dit onderdeel de volgende inzichten:

- **Hoeveel woningen en van welk woningtype*** kunnen potentieel worden gerealiseerd **binnen (een deel van) het juridisch beschikbaar woongebied** volgens een aantal verschillende scenario's? We bepalen dit op niveau Vlaanderen en referentieregio's*
- Welk aandeel hiervan kan worden gerealiseerd door het **verdichten en transformeren** van het bestaande bebouwde weefsel?
- Wat is de impact van het selectief **niet aansnijden van slecht gelegen gronden** in het juridisch aanbod?
- Hoe verhouden deze aannames zich t.o.v. de **beleidsdoelstelling uit het BRV** om in 2040 geen bijkomend ruimtebeslag meer te benutten?

4.2 METHODOLOGIE

Het potentieel toekomstig woonaanbod wordt bepaald aan de hand van **drie (plus een) scenario's** (Figuur 4-1).

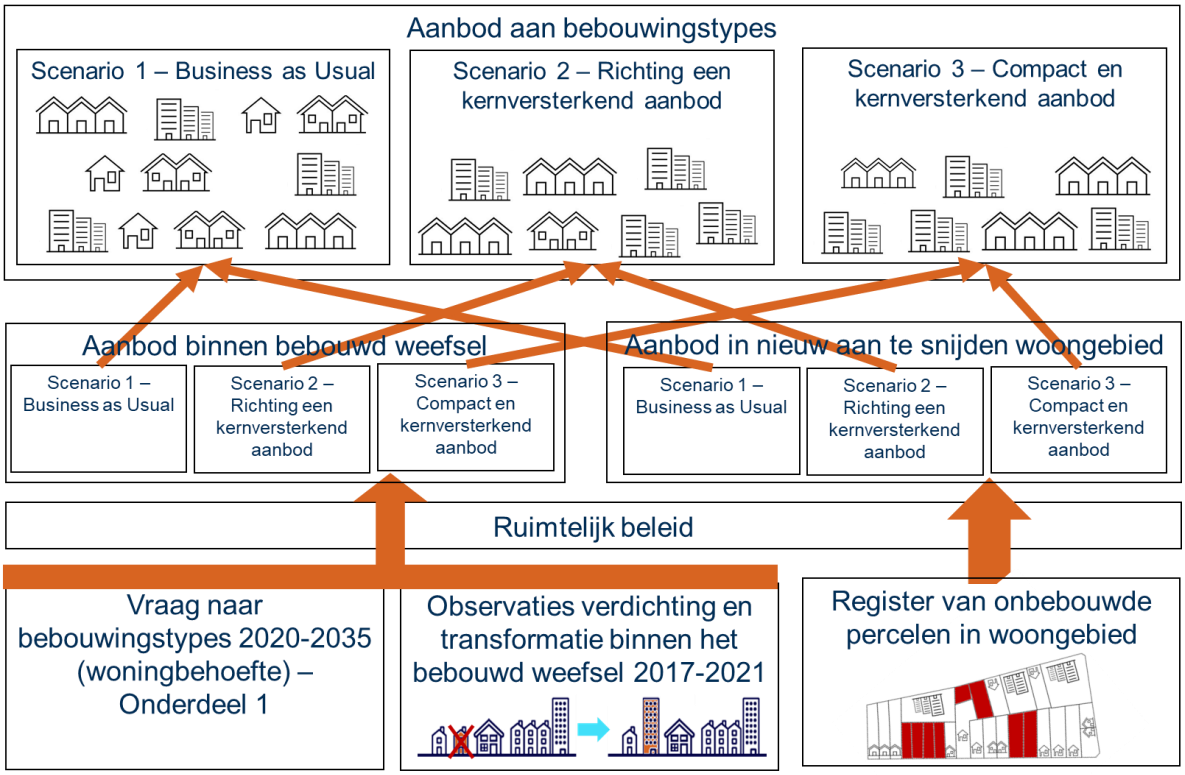
Binnen ieder scenario wordt **eerst bepaald hoeveel nieuwe woningen er terecht komen in het reeds bebouwde weefsel** (bebouwde percelen). Dit aantal woningen wordt uitgedrukt als een **aandeel van de voorspelde woninggroei** voor de betreffende regio, zoals in het vorige hoofdstuk bepaald. Die aandelen worden gestoeld op observaties van verdichting en transformatie uit het recente verleden, gebruik makend van gegevens uit het Omgevingsloket. In elk scenario worden die analyses van het recente gegevens gebruikt om aannames te maken over welke aandeel van de toekomstige woningbehoefte* op de reeds bebouwde percelen terecht zal komen.

Voor de rest van de woningbehoefte*, wordt op **onbebouwde percelen** gerekend. We berekenen in dit onderdeel **hoeveel potentiële woningen van welk type er kunnen worden geplaatst, als alles binnen dat scenario wordt gerealiseerd**. Elk scenario zal daarbij andere aannames maken over (1) welke onbebouwde percelen worden meegerekend als mogelijks bebouwbaar en wordt bekeken (2) met welke woningtypes* en dichtheden deze worden ingevuld. In het onderdeel 3 van deze studie (Hoofdstuk 5), bekijken we dan welk aandeel van die potentiële woningen er nodig zou zijn om, samen met de verdichting, de woningbehoefte* in te vullen.

Per scenario maken we dus 3 aannames:

- Welk aandeel van de woningbehoefte* wordt ingevuld door verdichting en/of transformatie?
- Welke nog onbebouwde percelen komen nog in aanmerking voor bebouwing?
- Met welke bebouwingstypes* worden de nog onbebouwde percelen bebouwd?

Figuur 4-1 Schematisch overzicht inschatting potentieel woningaanbod*



De drie (plus een) doorgerekende scenario's zijn:

- **Business-as-Usual (BAU) (Scenario 1)**

Dit scenario stoelt op een verderzetting van de geobserveerde trends van de afgelopen jaren wat betreft verdichting en transformatie; de huidige juridische situatie van onbebouwde percelen en de invulling ervan in harmonie* met hun omgeving.

- **Richting een kernversterkend woningaanbod* (Scenario 2)**

Dit scenario veronderstelt al extra stappen in de richting van kernversterking, zuinig ruimtegebruik en ruimtelijk rendement, zonder helemaal conform te zijn met de bepalingen die zijn opgenomen in de Strategische Visie van het BRV. De aanname voor verdichting/transformatie is dat die gemeenten die in het recente verleden weinig verdichting/transformatie op bebouwde percelen kenden, hun verdichtingstempo verhogen tot aan het Vlaamse gemiddelde. Voor de onbebouwde percelen rekenen we niet meer op grotere clusters van percelen in binnengebieden en in woonreservegebieden die gelegen zijn op slecht gelegen locaties volgens de kansenkaart 'ruimtelijk uitbreiden'*. In dit scenario gebeurt echter nog geen verhoging van het ruimtelijk rendement: de bebouwingstypes* worden ingevuld in harmonie* met hun omgeving.

- **Compact en kernversterkend woningaanbod* (Scenario 3 en 3bis)**

Dit scenario veronderstelt een ruimtelijk beleid dat zeer sterk inzet op kernversterking, zowel door nog selectiever te zijn m.b.t. de gewenste locaties voor toekomstige ontwikkelingen als door het verhogen van het ruimtelijk rendement via verdichting en/of transformatie. In dit scenario gaan we er van uit dat de verdichting op bebouwde percelen sterker is dan de vastgestelde trends van de afgelopen jaren en dat, conform de bepalingen uit de Strategische Visie van het BRV, tegen 2040 de volledige woningbehoefte* kan worden opgevangen in het ruimtebeslag (of sterker nog in deze studie: op reeds bebouwde percelen). Het aandeel van de verdichting groeit m.a.w. tot 100% tegen 2040 Onbebouwde percelen worden enkel nog aangesneden indien ze op een goed gelegen locatie liggen volgens de principes uit de strategische visie van het BRV. In scenario 3 (totaal) zijn dat de percelen die een positieve score of 'geen uitspraak' kregen op de kansenkaart 'ruimtelijk

////////////

uitbreiden'*. In scenario 3bis (enkel positief) zijn dat enkel de percelen die een positieve score kregen. Op die locaties gaan we er wel van uit dat er aan hogere dichtheden zal worden gebouwd en met meer compact bebouwingstypes* dan in de omgeving. De harmonie* met de omgeving wordt hier m.a.w. een stuk losgelaten.

We leggen in Hoofdstuk 6 uit hoe deze scenario's kunnen gerealiseerd worden met het huidige instrumentarium, hoe ze zich verhouden tot het huidige beleid en met de bouwshift doelstellingen van de Strategische Visie van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen.

4.3 WOONVERDICHTING OP BEBOUWDE PERCELEN

In deze stap analyseerden we, aan de hand van gegevens over vergunningen uit het Omgevingsloket, hoeveel woonontwikkeling er in het verleden terecht kwam via verdichting en/of transformatie. Op die manier konden we onderbouwde aannames maken over het toekomstige aandeel van de woonontwikkelingen die via verdichting en/of transformatie op bebouwde percelen terecht komt. Voor een uitgebreide bespreking van de data en methode verwijzen we naar het eindrapport.

Geobserveerde woonverdichting op bebouwde percelen in de periode 2017-2021

In de geanalyseerde periode vonden we 10.273 percelen waaraan er een vergunning voor transformatie en/of verdichting werd gekoppeld (Figuur 4-2). Die zorgden samen voor 27.186 nieuwe wooneenheden, waarvan het merendeel in meergezinswoningen (Figuur 4-1). Dit aantal is wellicht een onderschatting van de werkelijke aantallen (zie eindrapport).

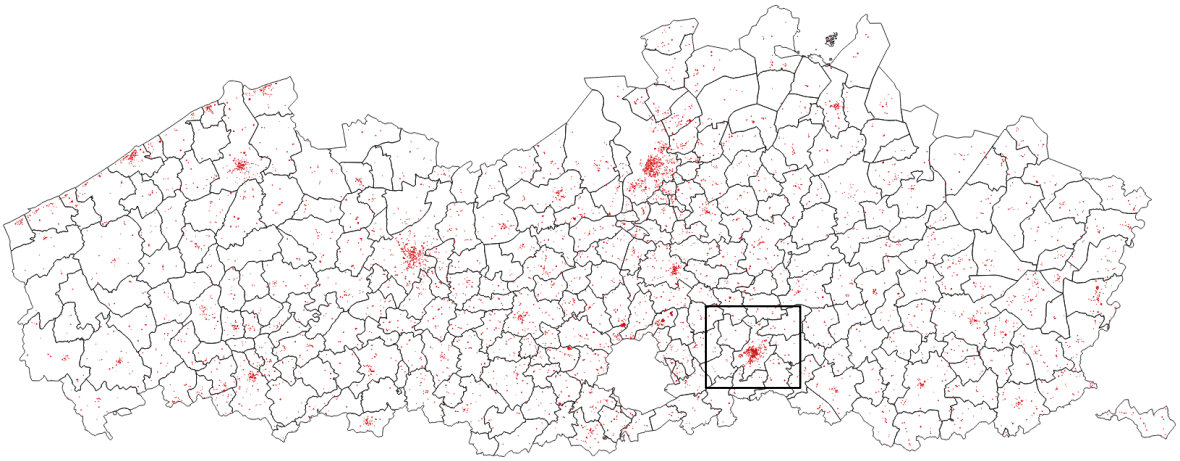
Vergeleken met het aantal wooneenheden volgens Statbel voor 2017-2021, blijkt dat respectievelijk **11,5% en 20,7%** van de bijgekomen eengezinswoningen en meergezinswoningen er door verdichting en transformatie is bijgekomen in Vlaanderen (zie eindrapport).

Tabel 4-1 Aantal percelen en bijhorende wooneenheden waaraan er een vergunning voor transformatie en/of verdichting werd gekoppeld (Omgevingsloket 2017-2021).

	Transformatie en verdichting	Verdichting	Transformatie	Her-nieuw-bouw	Nieuw-bouw	Totaal verdichting transformatie
Percelen (#)	3.392	3.580	2.771	530	66.606	10.273
Wooneen-heden (#): Totaal	7.780	14.426	3.677	1.303	111.655	27.186
Eengezins-woningen	588	943	1.736	446	51.410	**3.713**
Meergezins-woningen	7.192	13.483	1.941	857	60.245	**23.473**

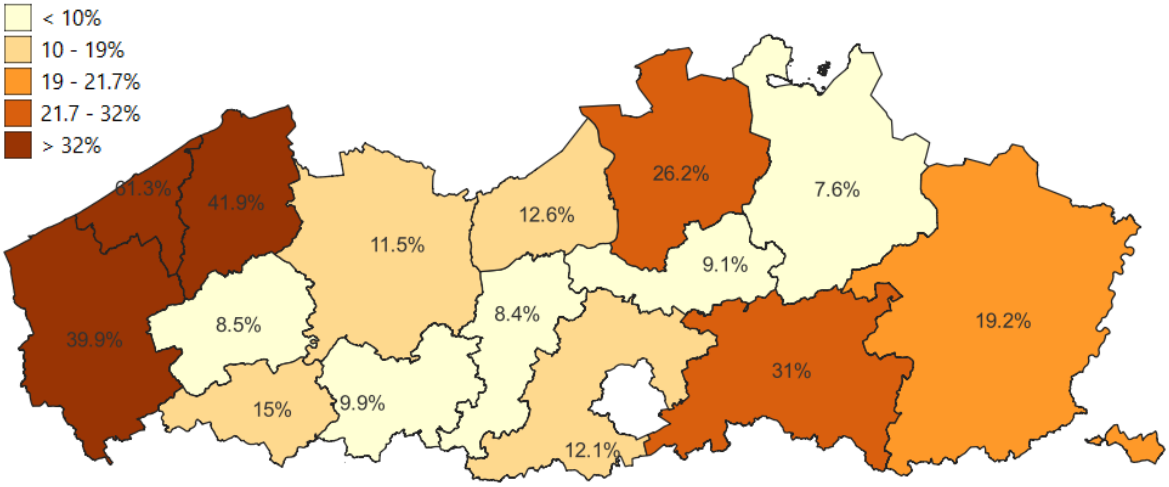
Bron: Vergunningenregister 2017-2021, Departement Omgeving, verwerking VITO.

Figuur 4-2 Locatie van percelen waarop een verdichting en/of transformatie plaatsvond in de periode 2017-2021 op basis van de selectie uit het Omgevingsloket: Vlaanderen

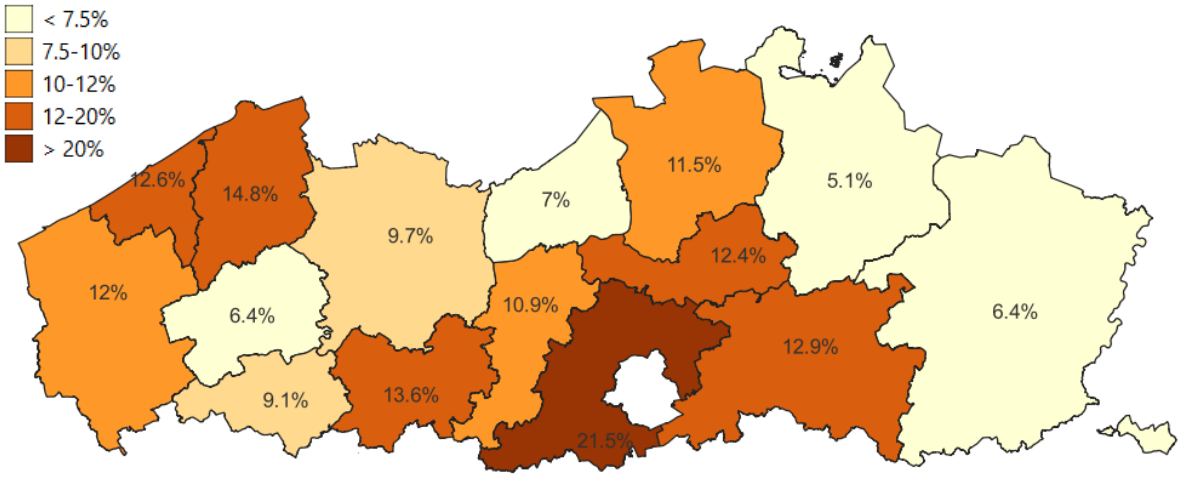


Op het niveau van de referentieregio's* zien we vooral veel woonverdichting op bebouwde percelen met meergezinswoningen in de kustregio's, Oost-Brabant en regio Antwerpen (Figuur 4-3). Het aandeel eengezinswoningen dat er bijkwam op reeds bebouwde percelen is hoog in de regio's rond Brussel en enkele kustregio's (Figuur 4-4).

Figuur 4-3 Aandeel meergezinswoningen die tot stand kwam door verdichting en transformatie in de periode 2017-2021 per referentieregio* (o.b.v. het Omgevingsloket): aantal meergezinswoningen ten opzichte van het bijgekomen aantal meergezinswoningen per referentieregio*



Figuur 4-4 Aandeel eengezinswoningen die tot stand kwam door verdichting en transformatie in de periode 2017-2021 per referentieregio* (o.b.v. het Omgevingsloket): aantal eengezinswoningen ten opzichte van het bijgekomen aantal eengezinswoningen per referentieregio*



Scenario's voor woonverdichting op bebouwde percelen in de toekomst

Op basis van de vaststellingen uit het verleden (periode 2017-2021) worden vervolgens de drie scenario's gevoed.

- Het **BAU-scenario** trekt de vastgestelde woonverdichting op bebouwde percelen uit het recente verleden per regio door.
- Het **scenario 'Richting een kernversterkend woningaanbod*'** trekt dat aandeel in die gemeenten waar die woonverdichting ondergemiddeld was op tot het Vlaamse gemiddelde. De andere gemeenten behouden de trend van de afgelopen jaren.

  De woonverdichting met eengezinswoningen wordt in dit scenario dus sterk opgetrokken in de referentieregio's* Kempen, Limburg, Midwest en Waasland. Voor meergezinswoningen betekent dit een tandje bijsteken voor de regio's Kempen, Denderregio, Midwest, Rivierenland en Vlaamse Ardennen.
- Het **scenario 'Compact en kernversterkend woningaanbod*'**, trekt in 2025 het aandeel van de verdichting ten opzichte van het aantal bijkomende woongelegenheden in alle gemeenten op tot dat van de momenteel sterkst verdichtende gemeenten. Dit aandeel wordt bovendien verder opgedreven zodat tegen 2040, conform de strategische visie van het BRV, 100% van de woningbehoefte* wordt opgevangen op reeds bebouwde percelen binnen het bestaande ruimtebeslag.

  Dit scenario vereist m.a.w. een sterke verhoging van de huidige trends qua verdichting en/of transformatie, overal in Vlaanderen. Het eindrapport toont de resultaten van deze scenario's voor de referentieregio's* in tabelvorm.

Resultaten: veronderstelde woonverdichting op reeds bebouwde percelen

De aantallen woningen die via woonverdichting tot stand komen, zijn dus een gevolg van onze aannames over welk aandeel van de woningbehoefte* via verdichting in het bebouwd weefsel een plaats krijgt. We moeten dit aandeel dus toepassen op de berekende woningbehoefte* per woningtype. Afhankelijk van het scenario over de woningbehoefte* (met andere aannames over het woongedrag*), geeft dit verschillende resultaten. We passen hieronder al eens het trendscenario m.b.t. het woongedrag* toe, dat we als meest plausibel beschouwen. Dit geeft volgende aantallen

waarvan we veronderstellen dat ze in periode 2019-2035 via verdichting tot stand komen (Tabel 4-2).

Tabel 4-2 Absolute aantallen die worden gerealiseerd door verdichting en/of transformatie indien de aandelen uit de scenario's van het woningaanbod* worden gecombineerd met de woningbehoefte* uit het trendscenario voor het woongedrag* (afgerond tot op een 10-tal)

Referentieregio's	Scenario 1 – BAU toegepast op trend woongedrag		Scenario 2 - toegepast op trend woongedrag		Scenario's 3 - toegepast op trend woongedrag	
	EGW	MGW	EGW	MGW	EGW	MGW
Denderregio	1.260	1.570	1.400	3.950	2.880	10.100
Halle-Vilvoorde	1.270	3.930	1.450	6.880	3.810	15.030
Kempen	100	1.870	140	5.580	360	14.160
Limburg	30	7.770	40	10.630	130	21.000
Midwest	80	690	130	1.820	420	4.540
Oost-Brabant	210	5.420	320	7.540	990	13.530
Regio Antwerpen	610	16.500	680	19.960	1520	36.080
Regio Brugge	220	3.320	230	3.880	330	5.980
Regio Gent	520	2.550	650	5.540	1660	14.080
Regio Oostende	20	4.200	60	4.340	190	5.550
Rivierenland	910	1.790	910	4.170	1530	10.130
Vlaamse Ardennen	780	840	830	1.800	1390	4.340
Waasland	260	1.610	370	2.740	1310	6.730
Westhoek	30	1.980	30	2.530	70	4.380
Zuid-West-Vlaanderen	390	1.320	430	1.970	1150	4.270
Totaal	**6.680**	**55.360**	**7.670**	**83.340**	**17.750**	**169.900**

Het eindrapport toont per scenario ook de **aandelen per referentieregio***.

De resultaten voor scenario's 1 en 2 verschillen, door onze aannames, enkel in de regio's waar in het verleden ondergemiddeld weinig woningen in het reeds bebouwd weefsel tot stand kwamen: die trokken we op tot het Vlaams gemiddelde. Dit heeft effecten in referentieregio's* Kempen, Limburg, Midwest, Waasland, Denderregio, Rivierenland en Vlaamse Ardennen.

De aannames uit de scenario's 3-3bis leiden automatisch tot flinke stijgingen in alle regio's, vooral voor meergezinswoningen. In absolute aantallen gaat het om iets meer dan 187.000 woningen die door verdichting en/of transformatie zouden moeten worden gerealiseerd in scenario 3: bijna 18.000 eengezinswoningen en bijna 170.000 meergezinswoningen. Hiervan moeten er zo'n 37.000 worden gerealiseerd in de referentieregio* Antwerpen.

Conclusies potentieel woningaanbod* in het bebouwd weefsel

De aantallen woningen die bijkomen op reeds bebouwd percelen zijn vooral een gevolg van de aannames die daarrond werden gedaan op vlak van aandelen woonbehoefte* die via verdichting tot stand komt. Die aantallen verschillen wat afhankelijk van het scenario over het woongedrag*. Als we hiervoor het trendscenario gebruiken, dan telden we volgende aantallen nieuwe woningen op reeds bebouwde percelen

- **62.000** extra wooneenheden volgens het Scenario 1 (BAU)

- **139.000** extra wooneenheden volgens het Scenario 2 (Richting een kernversterkend aanbod)
- **253.000** extra wooneenheden volgens het Scenario 3 (Compact en kernversterkend aanbod)
- In alle scenario's gaat het voornamelijk om meergezinswoningen.

4.4 NIEUW AAN TE SNIJDEN WOONGEBIED (ONBEBOUWDE PERCELEN)

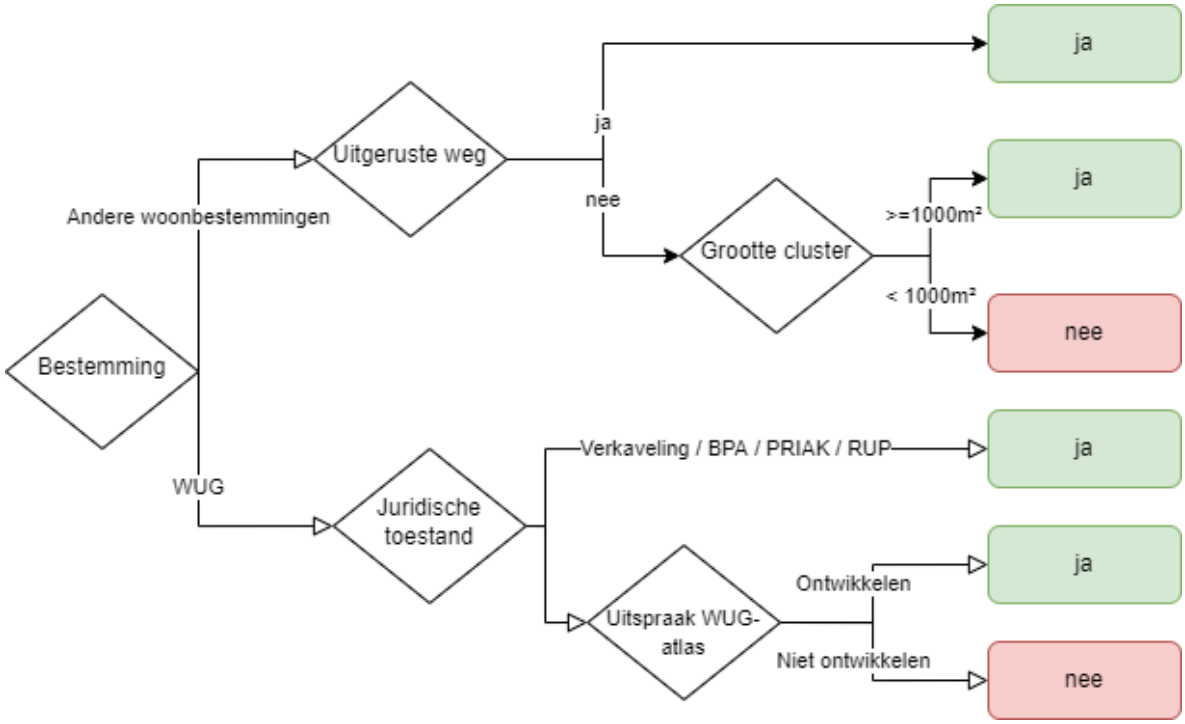
In dit onderdeel bepalen we welk deel van de nog onbebouwde percelen in het woongebied potentieel in aanmerking komen om te bebouwen in de verschillende scenario's, en met welke woningtypes*. We berekenen hoeveel potentiële woningen van elk type er kunnen bijkomen als al deze onbebouwde percelen zouden worden ingevuld: het potentiële woningaanbod*.

Per scenario is een afwegingsdiagram opgesteld dat uitlegt welke gebieden met (een of andere) woonbestemming in rekening worden gebracht voor toekomstige ontwikkelingen. Voor deze percelen worden verschillende aannames gedaan over de woningtypes* en dichtheden waarmee ze worden ingevuld. Voor details verwijzen we naar het eindrapport.

Scenario 1 BAU

Dit scenario neemt aan dat alle onbebouwde percelen met woonbestemming kunnen worden ingezet, behalve diegene die wellicht te klein zijn en degene waar 'niet ontwikkelen' beslist beleid is (Figuur 4-5).

Figuur 4-5 Afwegingsdiagram nieuw aan te snijden woongebied in het Business-as-Usual scenario



De verschillende soorten onbebouwde percelen vullen we als volgt in:

- Percelen aan een **uitgeruste weg**: woningtype* gelijkaardig aan directe omgeving. Aantal woningen wordt bepaald via standaard perceelsbreedtes per woningtype.

- In het **binnengebied en weerhouden woonreservegebieden**: dichtheden conform het RSV (15 of 25 woningen/ha in resp. buitengebied en stedelijk gebied); 7,5 woningen/ha in woonparken. Woningtypes* in harmonie* met de omgeving

Resultaten: meegerekende onbebouwde percelen bij BAU-scenario

Tabel 4-3 toont welke oppervlakte aan onbebouwde percelen met een woonbestemming potentieel kan worden ontwikkeld volgens het Business-as-Usual scenario (Scenario 1). In totaal gaat het om **een dikke 28.000 ha** van het totale juridische aanbod van circa 40.249 ha. M.a.w. zelfs indien we een continuering van het huidige beleid veronderstellen (Business-As-Usual) kan niet het volledige juridische aanbod worden aangesneden omdat het de facto onbebouwbaar is (kleine clusters in het binnengebied) of omdat de huidige juridische toestand het niet toelaat (bv. niet vrijgegeven volgens het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan). Het grootste deel hiervan ligt in referentieregio's* Limburg (ongeveer 6.000 ha) en Oost-Brabant en Kempen (beide ongeveer 3.000 ha).

Tabel 4-3 Potentieel te ontwikkelen oppervlakte in de verschillende delen van het woongebied volgens het Scenario 1

Oppervlakte (ha)	WUG	Andere WRG	Clusters in het binnengebied	Percelen aan uitgeruste weg	Totaal	Oppervlakte 'Huizen en tuinen' 2019*	%
Denderregio	238,7		503,6	1.043,3	**1.785,6**	9.095	**20%**
Halle-Vilvoorde	257,1	259,8	433,8	1.404,1	**2.354,7**	14.001	**17%**
Kempen	369,8		757,5	1.935,1	**3.062,4**	15.671	**20%**
Limburg	1.183,7	0,4	1.240,5	3.674,7	**6.099,2**	26.447	**23%**
Midwest	95,8	32,2	190,9	472,1	**790,9**	8.009	**10%**
Oost-Brabant	308,8	129,9	665,0	1.922,1	**3.025,7**	17.617	**17%**
Regio Antwerpen	339,5	116,4	736,3	1.461,4	**2.653,6**	16.212	**16%**
Regio Brugge	112,3	7,1	185,0	386,6	**691,0**	7.066	**10%**
Regio Gent	414,4		657,9	1.139,6	**2.211,8**	16.608	**13%**
Regio Oostende	41,0		79,2	142,8	**262,9**	2.700	**10%**
Rivierenland	258,0		382,7	772,8	**1.413,5**	8.442	**17%**
Vlaamse Ardennen	118,1		247,4	719,8	**1.085,4**	7.210	**15%**
Waasland	231,9		341,6	498,9	**1.072,3**	6.365	**17%**
Westhoek	65,0		130,9	321,1	**516,9**	8.215	**6%**
Zuid-West-Vlaanderen	260,7	13,1	239,1	589,3	**1.102,3**	7.347	**15%**
Vlaanderen	**4.294,7**	**558,8**	**6.791,4**	**16.483,6**	**28.128,6**	**171.004**	**16%**

Resultaten: potentieel woningaanbod* op onbebouwde percelen bij BAU-scenario

Tabel 4-4 toont het aantal wooneenheden dat kan worden gerealiseerd op de geselecteerde 28.000 ha onbebouwde percelen volgens het Scenario 1, naar woningtypes*. In totaal is er, in het Business-as-Usual scenario ruimte voor **bijna 570.000 bijkomende wooneenheden.** We hanteren woningtypes* die momenteel al te vinden zijn in hun omgeving en eerder lage dichtheden, zoals hierboven besproken.

Tabel 4-4 Aantal wooneenheden dat potentieel kan worden gerealiseerd op verschillende types onbebouwde percelen volgens het Scenario 1 (cijfers afgerond tot een 10-tal)

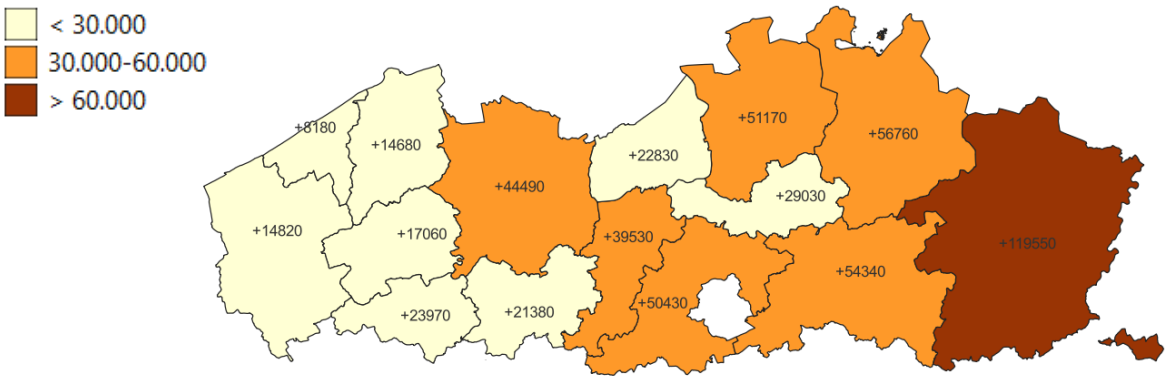
	Meergezins-woningen	Gesloten bebouwing	Halfopen bebouwing	Open bebouwing	Totaal
WUG	8.360	13.850	23.410	36.540	82.160

Andere WRG	650	2.270	2.710	4.290	9.930
Percelen aan uitgeruste weg	49.740	89.830	80.010	139.200	358.780
Clusters in het binnengebied	11.610	19.970	30.600	55.150	117.340
Vlaanderen - Totaal	**70.360**	**125.930**	**136.730**	**235.180**	**568.200**

Het grootste deel van de meegetelde oppervlakte bestaat uit onbebouwde **percelen die liggen aan een uitgeruste weg** (circa 16.000 ha van de 28.000 ha). Het overgrote deel van de potentiële woningen is dan ook op deze percelen te vinden. Door de harmonie* met de omgeving, zou bij het invullen van al die onbebouwde percelen, het **grootste deel uit eengezinswoningen in een open bebouwing** bestaan: bijna 140.000 woningen. Dat is verontrustend voor een ruimtezuinig beleid en vanuit de vaststelling dat, bij voortzetting van de trend naar meer compact woongedrag*, hieraan helemaal geen behoefte is (zie Hoofdstuk 0). Het weigeren van de bebouwing conform deze in de omgeving, zal bovendien zelden mogelijk zijn zonder herbestemming. Maar ook de andere types onbebouwde percelen worden in dit scenario vooral met open bebouwingen ingevuld in het BAU-scenario. Er zijn **heel weinig bijkomende meergezinswoningen** op deze onbebouwde percelen: slechts een dikke 70.000.

Het grootste aanbod kan worden gecreëerd in de referentieregio* Limburg (Figuur 4-6).

Figuur 4-6 Aantal wooneenheden dat potentieel kan worden gerealiseerd op de meegerekende onbebouwde percelen, per referentieregio*, volgens het Scenario 1 (cijfers afgerond tot een 10-tal)

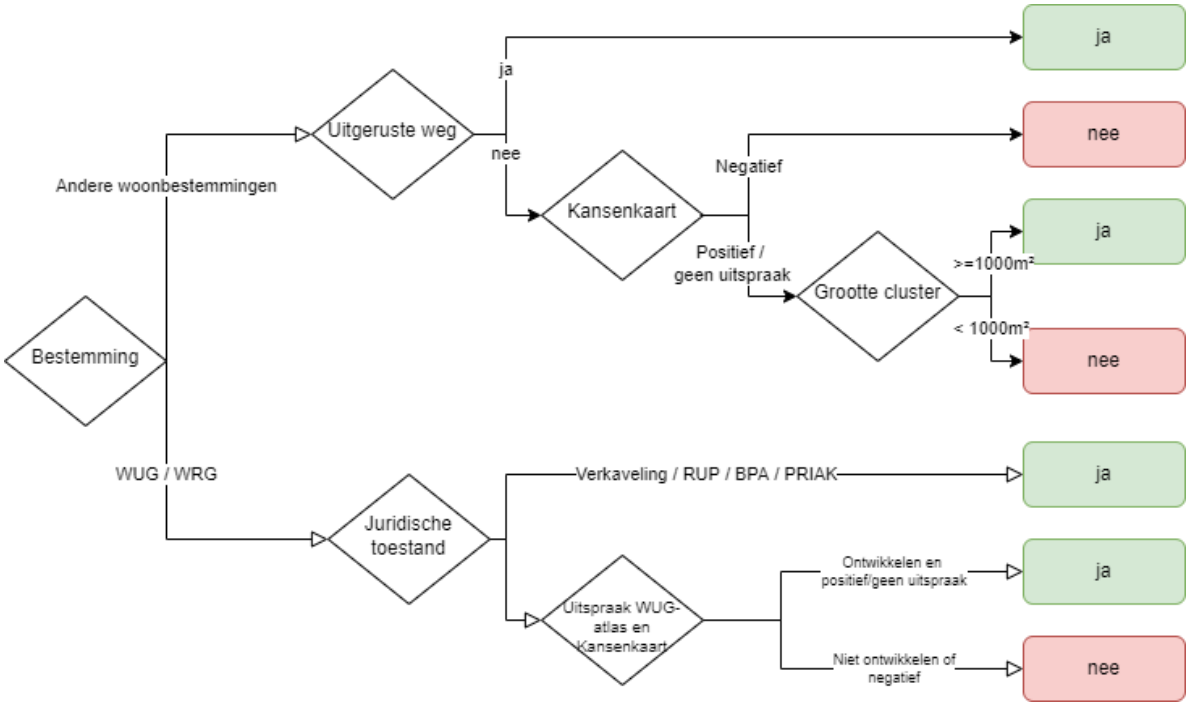


Scenario 2 'Richting een kernversterkend woningaanbod*'

In het tweede scenario 'Richting een kernversterkend woningaanbod*' wordt verondersteld dat er geen echte nieuwe juridische instrumenten zijn om te gaan diversifiëren in het aanbod naast de reeds bestaande juridische instrumenten. Om die reden wordt de veronderstelling gemaakt dat alle percelen in het woongebied die aan een uitgeruste weg liggen, aangesneden zullen kunnen worden in dit scenario, maar met een dichtheid die afhankelijk is van de ligging. Ook de delen van een woonreservegebied die in een (niet vervallen) verkaveling, BPA, RUP of PRIAK liggen, behoren tot het aanbod in dit scenario.

Voor percelen in het binnengebied en in de rest van de woonreservegebieden wordt wel een onderscheid gemaakt op basis van de uitspraak op de kansenkaart 'ruimtelijk uitbreiden'*: percelen met een negatieve uitspraak komen niet in aanmerking om nog aan te snijden in de toekomst. Figuur 4-7 vat het afwegingsdiagram voor dit tweede scenario samen.

Figuur 4-7 Afwegingsdiagram nieuw aan te snijden woongebied in het scenario 'Richting een kernversterkend woningaanbod*'



De veronderstelde dichtheden en woningtypes* zijn als volgt:

- **Percelen aan uitgeruste weg** met een **negatieve uitspraak** in de kansenkaart 'ruimtelijk uitbreiden'*: 1 woning per perceel, woningtype* gelijkaardig aan directe omgeving.
- **Andere percelen aan uitgeruste weg:** woningtype* gelijkaardig aan directe omgeving. Aantal woningen wordt bepaald via standaard perceelsbreedtes per woningtype.
- In het **binnengebied en weerhouden woonreservegebieden**: dichtheden conform de omgeving, met als minimum het RSV (15 of 25 woningen/ha in resp. buitengebied en stedelijk gebied). Woningtypes* in harmonie* met de omgeving.

Resultaten: meegerekende onbebouwde percelen bij scenario 2

Tabel 4-5 toont de oppervlakte aan onbebouwde percelen die hier in rekening wordt gebracht: bijna **22.000 ha** van het totale juridische aanbod van circa 40.249 ha. Het grootste deel ligt nog steeds in de referentieregio's* Limburg, Oost-Brabant en Kempen. De oppervlakte percelen aan een uitgeruste weg blijft hetzelfde als in scenario 1 en blijft dus dominant (circa 16.000 ha). Ten opzichte van scenario 1 is er wel aanbod geschrapt in de woonreservegebieden en in de clusters van het binnengebied.

Tabel 4-5 Potentieel te ontwikkelen oppervlakte in de verschillende delen van het woongebied volgens het Scenario 2

Oppervlakte (ha)	WUG	Andere WRG	Clusters in het binnengebied	Percelen aan uitgeruste weg	Totaal	Oppervlakte 'Huizen en tuinen' 2019	%
Denderregio	170,2		287,7	1.043,3	**1.501,2**	9.095	**17%**
Halle-Vilvoorde	143,5	108,4	245,7	1.404,1	**1.901,6**	14.001	**14%**
Kempen	109,7		302,1	1.935,1	**2.346,9**	15.671	**15%**
Limburg	657,1		520,9	3.674,7	**4.852,6**	26.447	**18%**
Midwest	58,5	5,6	81,0	472,1	**617,2**	8.009	**8%**

Oost-Brabant	196,6	72,3	311,5	1.922,1	**2.502,4**	17.617	**14%**
Regio Antwerpen	143,9	0,4	378,3	1.461,4	**1.984,0**	16.212	**12%**
Regio Brugge	61,9		69,9	386,6	**518,5**	7.066	**7%**
Regio Gent	178,8		288,2	1.139,6	**1.606,6**	16.608	**10%**
Regio Oostende	13,3		38,7	142,8	**194,7**	2.700	**7%**
Rivierenland	130,8		230,1	772,8	**1.133,7**	8.442	**13%**
Vlaamse Ardennen	81,1		84,3	719,8	**885,3**	7.210	**12%**
Waasland	68,8		158,7	498,9	**726,4**	6.365	**11%**
Westhoek	32,2		39,7	321,1	**393,0**	8.215	**5%**
Zuid-West-Vlaanderen	92,0		137,3	589,3	**818,7**	7.347	**11%**
Vlaanderen	**2.138,4**	**186,7**	**3174,1**	**16.483,6**	**21.982,8**	**171.004**	**13%**

Resultaten: potentieel woningaanbod* op onbebouwde percelen bij scenario 2

Tabel 4-6 toont het aantal wooneenheden per type dat kan worden gerealiseerd op deze onbebouwde percelen volgens dit scenario: **ruim 380.000 bijkomende wooneenheden**. Dit is een stuk minder dan in scenario 1 BAU doordat

- we schrapten in het ruimte-aanbod (negatief scorende WUG/WRG en binnengebieden);
- negatief scorende percelen aan een uitgeruste weg slechts één woning toegewezen kregen.

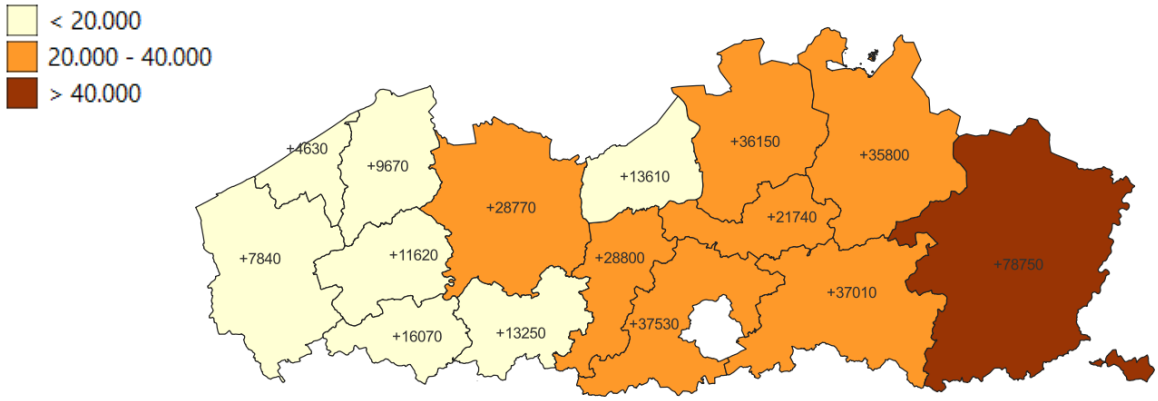
Tabel 4-6 Aantal wooneenheden op verschillende types onbebouwde percelen volgens het Scenario 2 (cijfers afgerond tot een 10-tal)

	Meergezins-woningen	Gesloten bebouwing	Halfopen bebouwing	Open bebouwing	Totaal
WUG	4.810	6.560	11.500	18.660	**41.530**
Andere WRG	320	980	760	1.200	**3.260**
Percelen aan uitgeruste weg	36.960	67.380	60.670	110.180	**275.190**
Clusters in het binnengebied	8.390	14.110	16.310	22.470	**61.270**
Vlaanderen - Totaal	**50.480**	**89.040**	**89.230**	**152.500**	**381.250**

Het potentieel aanbod aan alle types woningen is gedaald t.o.v. scenario 1, maar de daling is het grootst in de open en halfopen bebouwingen. We haalden immers heel wat percelen uit het aanbod t.o.v. scenario 1, die negatief scoren op de kansenkaart* of vullen deze maar minimaal in: dit zijn veelal verspreid gelegen percelen waar de harmonie* met de omgeving leidde tot aannames van grote woningtypes*.

De verhoudingen tussen de verschillende referentieregio's* liggen in dezelfde lijn als in scenario 1, maar de absolute aantallen liggen lager. Het grootste aanbod kan worden gecreëerd in de oostelijke referentieregio's* en regio Halle-Vilvoorde (Figuur 4-8).

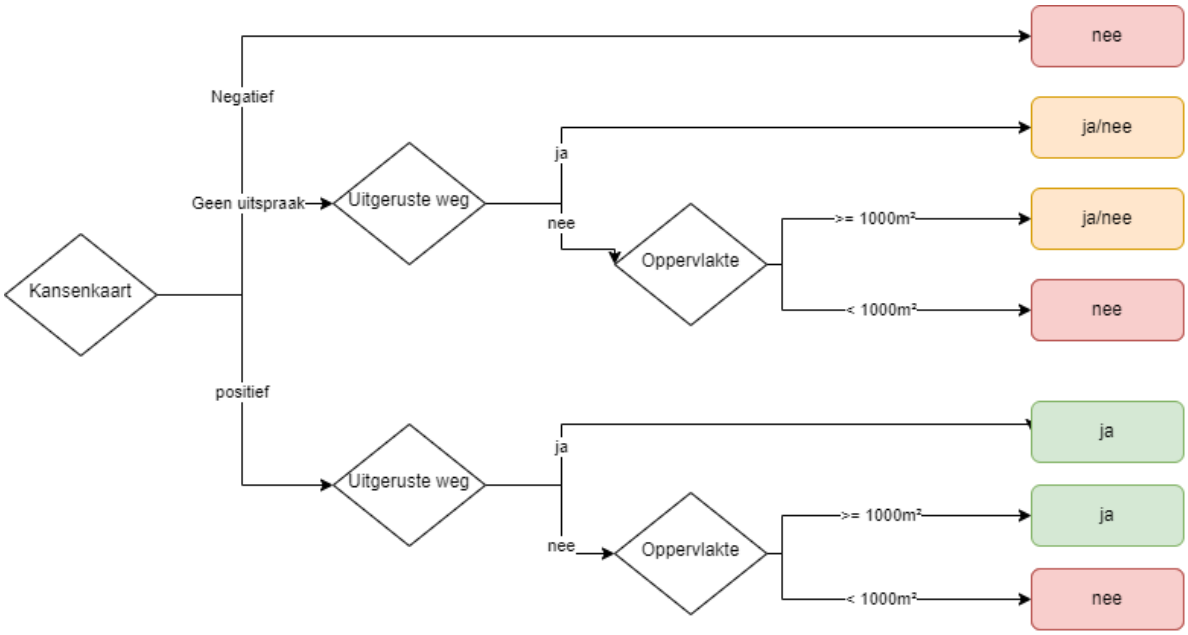
Figuur 4-8 Aantal wooneenheden dat potentieel kan worden gerealiseerd op de meegerekende onbebouwde percelen, per referentieregio*, volgens het Scenario 2 (cijfers afgerond tot een 10-tal)



Scenario 3 'Compact en kernversterkend woningaanbod*'

In dit scenario kijken we voor de onbebouwde percelen niet meer naar het onderscheid woongebied – WUG/WRG, maar enkel naar de kansenkaart 'ruimtelijk uitbreiden'*. We gaan er immers van uit dat er instrumenten zijn om de slecht gelegen bouwgronden, ongeacht hun bestemming, uit het aanbod te halen. In scenario 3 nemen we de onbebouwde percelen mee die een positieve uitspraak of geen uitspraak krijgen in de kansenkaart*, in scenario 3bis enkel de positief scorende percelen (Figuur 4-9).

Figuur 4-9 Afwegingsdiagram nieuw aan te snijden woongebied in het Scenario 3 en 3bis 'Compact en kernversterkend woningaanbod*'



De invulling met woningtypes* voor percelen aan uitgeruste weg, varieert naargelang hun score op de kansenkaart*:

- Op de positief scorende **percelen aan een uitgeruste weg**: invulling met rijwoningen en/of meergezinswoningen. Het aantal woningen wordt bepaald via standaard perceelsbreedtes per woningtype.
- Op de percelen aan uitgeruste weg met 'geen uitspraak' op de kansenkaart*: woningtype* gelijkaardig aan directe omgeving, maar open bebouwing wordt vervangen door halfopen

////////////

bebouwing. Aantal woningen wordt bepaald via standaard perceelsbreedtes per woningtype.

- **Clusters van percelen in het binnengebied krijgen** 30 of 50 wooneenheden/ha (buitengebied versus stedelijk gebied), dus het dubbele van de minimale RSV-normen: invulling met een mix van rijwoningen en meergezinswoningen

Resultaten: meegerekende onbebouwde percelen bij scenario's 3 en 3bis

In **scenario 3** springen we **nog zuiniger met de ruimte** om dan in scenario 2: **ruim 15.000 ha** wordt nog beschouwd als potentieel bebouwbaar (Tabel 4-7). Dit scenario betekent ook dat, bovenop de WUG die in de huidige juridische context al zijn aangeduid als 'niet te ontwikkelen', nog ca. 13.000 ha op een of andere manier uit het aanbod moet worden gehaald of worden bevroren.

Scenario 3bis rekent zelfs op **minder dan 7.000 ha** (Tabel 4-7): enkel de positief scorende onbebouwde percelen op de kansenkaart*. De schrapping of bevriezing van de overige percelen is natuurlijk nog groter: 21.000ha.

Net zoals in voorgaande scenario's ligt **het grootste deel aan uitgeruste weg**. Als we kijken naar de verdeling over Vlaanderen, blijft bij het scenario 3 het grootste aanbod gelegen in referentieregio* Limburg. Maar bij het meest ruimtezuinige scenario komen andere, meestal centraal gelegen, regio's naar voor met een groter ruimte-aanbod in vergelijking met hun huidig oppervlakte 'huizen en tuinen'.

Tabel 4-7 Potentieel te ontwikkelen oppervlakte in de verschillende delen van het woongebied volgens het Scenario 3 (totaal) en 3bis (versie waarbij enkel percelen met positieve uitspraak op de kansenkaart* kunnen worden ontwikkeld)

Oppervlakte (ha)	Clusters in het binnengebied		Percelen aan uitgeruste weg		Totaal		Oppervlakte 'Huizen en tuinen' 2019	%	
	Scenario 3bis	Scenario 3	Scenario 3bis	Scenario 3	Scenario 3bis	Scenario 3		Scenario 3bis	Scenario 3
Denderregio	245,6	491,6	278,8	647,0	**524,4**	**1.138,5**	9.095	**6%**	**13%**
Halle-Vilvoorde	227,6	424,2	539,0	1.059,4	**766,6**	**1.483,6**	14.001	**5%**	**11%**
Kempen	256,0	500,4	411,8	1.025,2	**667,8**	**1.525,5**	15.671	**4%**	**10%**
Limburg	384,3	1.226,4	691,0	2.111,6	**1.075,4**	**3.338,0**	26.447	**4%**	**13%**
Midwest	50,3	109,1	135,7	277,1	**186,0**	**386,1**	8.009	**2%**	**5%**
Oost-Brabant	259,0	537,8	408,2	1.026,1	**667,2**	**1.563,9**	17.617	**4%**	**9%**
Regio Antwerpen	247,7	479,2	507,2	1.052,3	**754,9**	**1.531,5**	16.212	**5%**	**9%**
Regio Brugge	48,3	90,3	145,8	236,8	**194,1**	**327,1**	7.066	**3%**	**5%**
Regio Gent	225,6	481,2	345,1	779,1	**570,7**	**1.260,3**	16.608	**3%**	**8%**
Regio Oostende	15,1	43,4	32,2	89,2	**47,3**	**132,6**	2.700	**2%**	**5%**
Rivierenland	215,9	356,0	279,0	570,6	**494,9**	**926,6**	8.442	**6%**	**11%**
Vlaamse Ardennen	79,2	158,5	136,3	279,6	**215,5**	**438,1**	7.210	**3%**	**6%**
Waasland	137,8	212,9	159,1	301,5	**296,9**	**514,4**	6.365	**5%**	**8%**
Westhoek	12,8	70,7	31,8	139,4	**44,6**	**210,1**	8.215	**1%**	**3%**
Zuid-West-Vlaanderen	106,2	187,5	255,0	451,1	**361,3**	**638,6**	7.347	**5%**	**9%**
Vlaanderen	**2.511,4**	**5.369,0**	**4.356,1**	**10.046,1**	**6.867,5**	**15.415,0**	**171.004**	**4%**	**9%**

Resultaten: potentieel woningaanbod* op onbebouwde percelen bij scenario's 3 en 3bis

Tabel 4-8 toont het aantal bijkomende wooneenheden naar woningtype, dat kan worden gerealiseerd op de meegerekende onbebouwde percelen in **scenario 3 (ruim 700.000)** en **scenario 3bis (bijna 470.000)**.

Het potentieel aanbod bestaat **vooral uit meergezinswoningen**. Ook is er nog potentie voor rijwoningen in beide scenario's. Een gevolg van de aannames is dat er geen open bebouwingen meer bijkomen en geen halfopen bebouwingen in het meest zuinige scenario 3bis.

Tabel 4-8 Aantal wooneenheden dat potentieel kan worden gerealiseerd in de verschillende delen van het woongebied volgens het Scenario 3 (cijfers afgerond tot een 10-tal) (boven) en 3bis (onder)

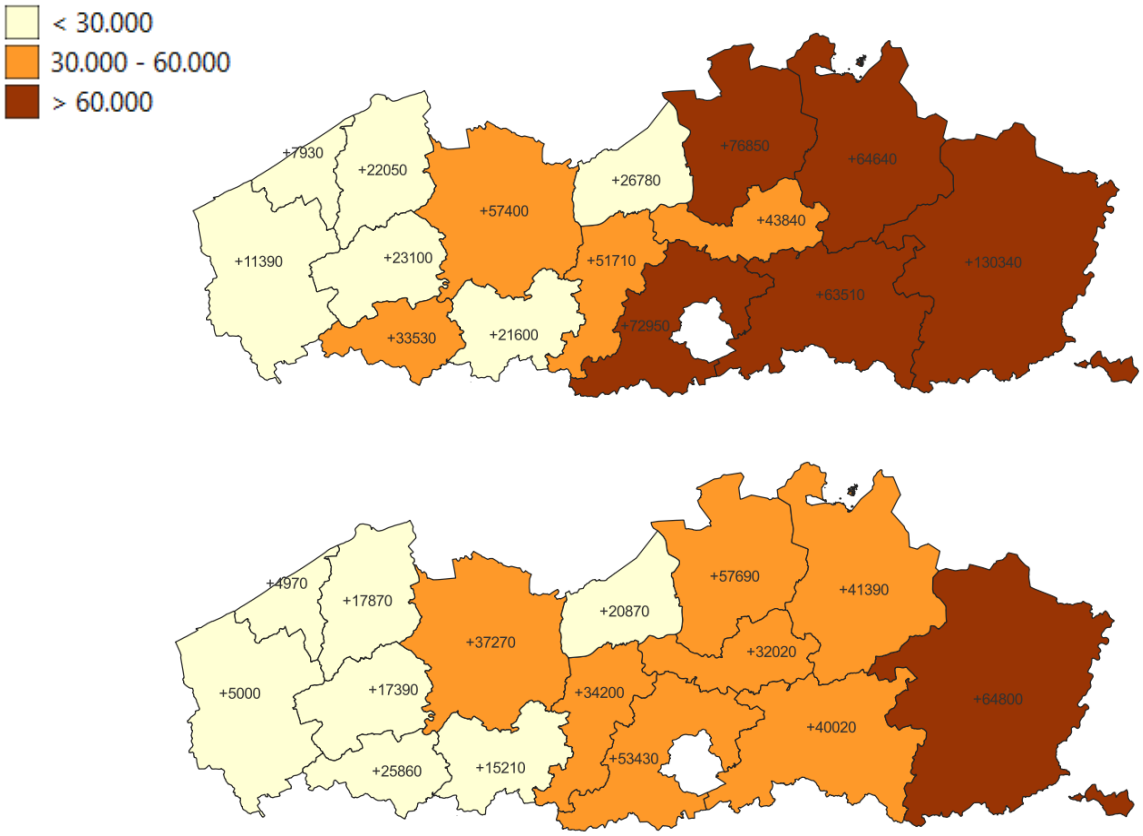
Scenario 3 (totaal)	Meergezins-woningen	Gesloten bebouwing	Halfopen bebouwing	Open bebouwing	Totaal
Percelen aan uitgeruste weg	300.420	96.760	107.940	0	**505.120**
Clusters in het binnengebied	113.830	88.660	0	0	**202.490**
Vlaanderen - Totaal	**414.250**	**185.420**	**107.940**	**0**	**707.610**

Scenario 3bis (enkel positief	Meergezins-woningen	Gesloten bebouwing	Halfopen bebouwing	Open bebouwing	Totaal
Percelen aan uitgeruste weg	290.690	70.260	0	0	**360.950**
Clusters in het binnengebied	61.850	45.160	0	0	**107.010**
Vlaanderen - Totaal	**352.540**	**115.410**	**0**	**0**	**467.960**

We tonen hieronder ook de **verdeling over de referentieregio's***: we zien vooral in het oosten en ook centraal in Vlaanderen nog een flink potentieel woningaanbod* (Figuur 4-10).

In scenario 3 blijkt er vooral nog een aanbod te zijn voor halfopen bebouwingen in de oostelijke referentieregio's* (Limburg, Kempen, Oost-Brabant) en het uiterste westen (Westhoek).

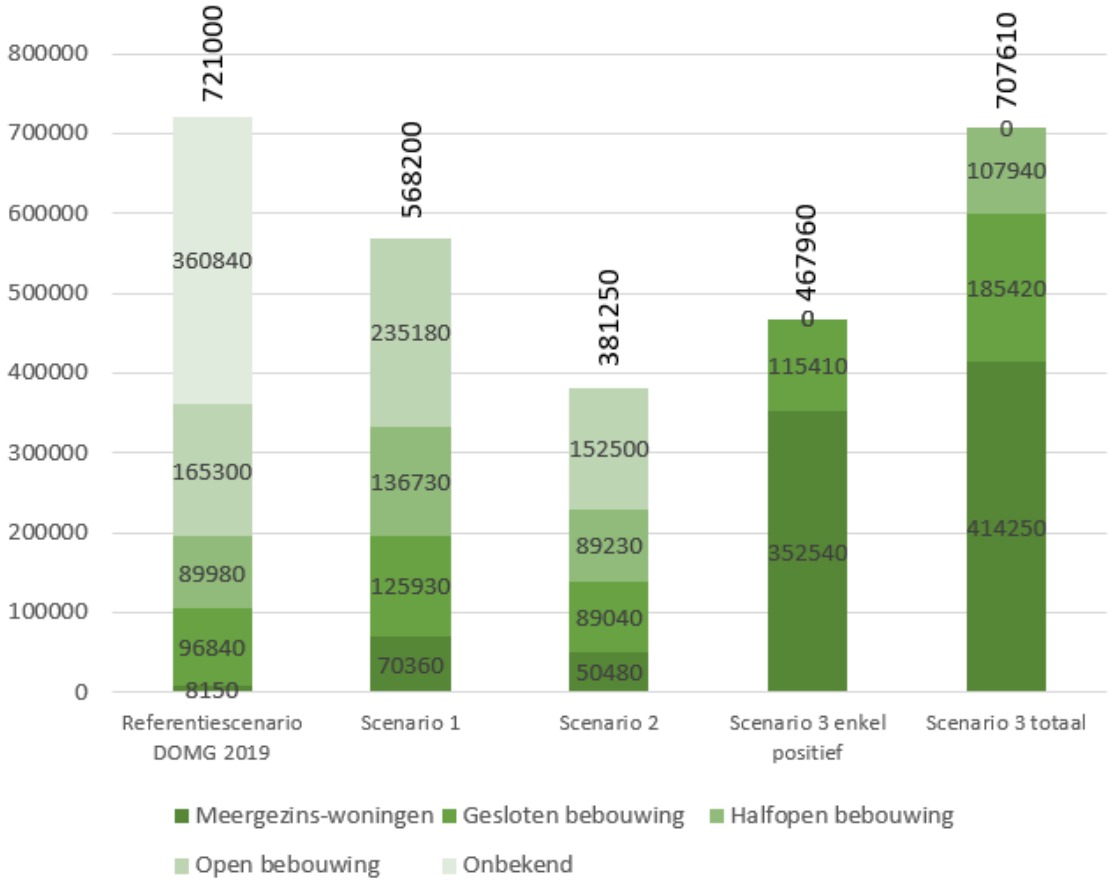
Figuur 4-10 Aantal wooneenheden dat potentieel kan worden gerealiseerd per referentieregio* volgens het Scenario 3 totaal (boven) en het Scenario 3bis – enkel positief (onder) (cijfers afgerond tot een 10-tal)



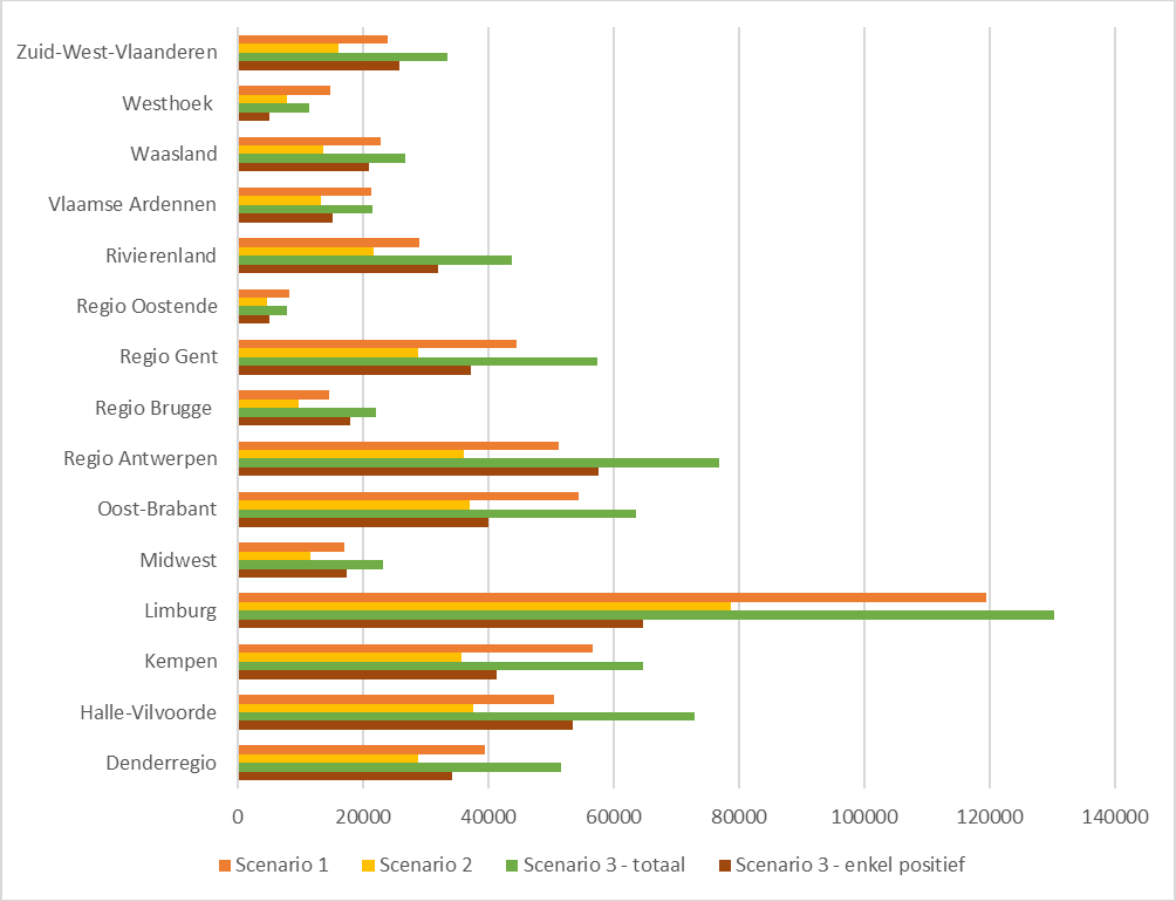
De drie scenario's vergeleken

Onderstaande figuren zetten per scenario het potentieel woningaanbod* uit, per woningtype, op de (in dat scenario) meegerekende onbebouwde percelen op het niveau van Vlaanderen (Figuur 4-11) en per referentieregio (Figuur 4-12).

Figuur 4-11 Potentieel aantal nieuwe woningen op onbebouwde percelen per woningtype* volgens de drieplus-een doorgerekende scenario's in vergelijking met het Referentiescenario van het Departement Omgeving (uitleg in eindrapport)



Figuur 4-12 Potentieel aantal nieuwe woningen op onbebouwde percelen volgens de drie-plus-een doorgerekende scenario's, per referentieregio*



Conclusies potentieel woningaanbod* op onbebouwde percelen: vergelijking scenario's

In totaal is er ruimte voor:

- een kleine **570.000** extra wooneenheden volgens het Scenario 1 (BAU), bijna volledig eengezinswoningen;
- zo'n **380.000** extra wooneenheden volgens het Scenario 2 (Richting een kernversterkend aanbod), eveneens voornamelijk eengezinswoningen;
- **480.000 tot 707.000** extra wooneenheden volgens het Scenario 3 (Compact en kernversterkend aanbod): voornamelijk meergezinswoningen.

Het potentieel aantal extra woongelegenheden is het kleinst in het Scenario 2 doordat we hier al deels schrappen in het aanbod onbebouwde percelen, zonder al te verdichten. In het Scenario 3 wordt nog een groter aandeel van het aanbod geschrapt en daalt de nog aan te snijden oppervlakte sterk, maar die wordt gecompenseerd door het feit dat er in dit scenario meer compacte bouwvormen worden verondersteld.

Als we kijken naar de **verdeling over de referentieregio's***, blijkt is dit aanbod in absolute termen het grootst in Limburg, wat natuurlijk ook een zeer grote referentieregio* is, maar ook in regio's Antwerpen en Halle-Vilvoorde. Procentueel t.o.v. de huidige aantallen woningen-met domicilie, zijn die aantallen echter iets genuanceerder en hangt het wat van het scenario af, waar het aanbod het grootst is. Zo blijft in regio Limburg het 'relatieve' potentiële aanbod het grootst in scenario's 1-2-3, maar is dat niet langer het geval in scenario 3bis waar enkel de positief scorende percelen op de

kansenkaart* worden meegeteld: dan blijken de grotere 'relatieve' reserves in Halle-Vilvoorde, Kempen en Rivierenland te zitten.

In de meeste regio's vinden we dezelfde 'volgorde' terug van het Vlaamse niveau: de meeste potentiële woningen in scenario 3 (totaal), vervolgens scenario 1 (BAU), dan scenario 3bis (het meest ruimte-zuinig) en het minst in scenario 2. In enkele referentieregio's* klopt dit niet helemaal:

- In regio's waar de kansenkaart* weinig positief scorende percelen kennen, scoren de scenario's 3 en 3bis minder: Westhoek en Limburg.
- In een aantal regio's met in verhouding veel positief scorende percelen op de kansenkaart* zorgt zelfs het meest ruimtezuinige scenario 3bis voor meer woningen dan het BAU-scenario: regio's Antwerpen, Brugge, Rivierenland, Zuid-West-Vlaanderen, Halle-Vilvoorde.

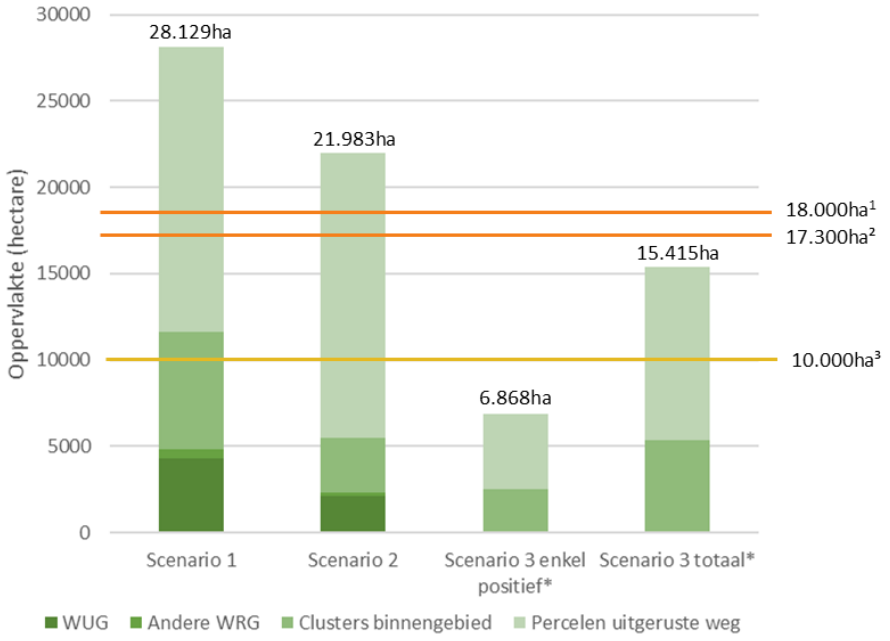
In het Onderdeel 3 worden deze aantallen afgezet ten opzichte van de woningbehoefte*.

Confrontatie resultaten met doelstelling Strategische Visie BRV?

Indien de doelstelling om het ruimtebeslag systematisch af te bouwen, tot 0 in 2040, uit de Strategische Visie van het BRV, wordt omgezet in een oppervlakte, zou er voor de periode 2019-2040 nog zo'n 18.000 ha kunnen worden ingenomen door ruimtebeslag (17.300 ha voor de periode 2019-2035), waarvan 10.000ha in harde bestemming.

Figuur 4-13 toont dat enkel scenario 3bis (enkel de positief scorende onbebouwde percelen op de kansenkaart* worden benut) dus voldoet aan deze doelstelling.

Figuur 4-13 Oppervlakte nieuw aan te snijden woongebied per gebiedstype volgens de drie doorgerekende scenario's



*In scenario 3 wordt geen onderscheid gemaakt tussen WRG en andere delen van het woongebied
[1] Maximale cumulatieve uitbreiding van het ruimtebeslag in de periode 2019-2040
[2] Maximale cumulatieve uitbreiding van het ruimtebeslag in de periode 2019-2035
[3] Maximale cumulatieve uitbreiding van het ruimtebeslag in een harde bestemming in de periode 2020-2040 volgens de taskforce Bouwshift

4.5 HET POTENTIEEL WONINGAANBOD* VIA VERDICHTING EN ONBEBOUWDE PERCELEN

In Tabel 4-9 worden de resultaten van het potentiële toekomstige woningaanbod* via verdichting enerzijds, en op de onbebouwde percelen anderzijds, gecombineerd volgens woningtype* (meergezins- versus eengezinswoningen). We gingen voor de inschatting van het aantal woningen via woonverdichting op reeds bebouwde percelen, uit van het trendscenario in het woongedrag*. Doorheen de scenario's treedt een verschuiving op van de types die op onbebouwde percelen terechtkomen naar steeds meer meergezinswoningen en steeds minder eengezinswoningen. Daarnaast kan ook worden vastgesteld dat de aantallen die via verdichting tot stand in alle scenario's relatief beperkt zijn t.o.v. het aanbod dat, volgens de aannames van de scenario's, potentieel kan gerealiseerd worden op (de betreffende selectie van) de onbebouwde percelen.

Tabel 4-9 Aantal wooneenheden dat potentieel kan worden gerealiseerd in via woonverdichting op bebouwde percelen en op de onbebouwde percelen, apart en opgeteld, volgens de verschillende scenario's.

Potentieel aanbod op onbebouwde percelen	Meergezins-woningen	Eengezins-woningen	Totaal
Scenario 1	70.360	497.840	**568.200**
Scenario 2	50.480	330.770	**381.250**
Scenario 3 (totaal)	414.250	293.360	**707.610**
Scenario 3bis (positief)	352.540	115.410	**467.960**

Verondersteld aanbod via verdichting*	Meergezins-woningen	Eengezins-woningen	Totaal
Scenario 1	55.360	6.680	**568.200**
Scenario 2	83.340	7.670	**381.250**
Scenario 3 (totaal)	169.900	17.750	**707.610**
Scenario 3bis (positief)	169.900	17.750	**467.960**

*** voor het aandeel van de woonbehoefte* werd het trendscenario woongedrag* toegepast**

Opgeteld	Meergezins-woningen	Eengezins-woningen	Totaal
Scenario 1	125.720	504.520	**1.136.400**
Scenario 2	133.820	338.440	**762.500**
Scenario 3 (totaal)	584.150	311.110	**1.415.220**
Scenario 3bis (positief)	522.440	133.160	**935.920**

De interpretatie van deze aantallen en bespreking per referentieregio* doen we in het volgende onderdeel.

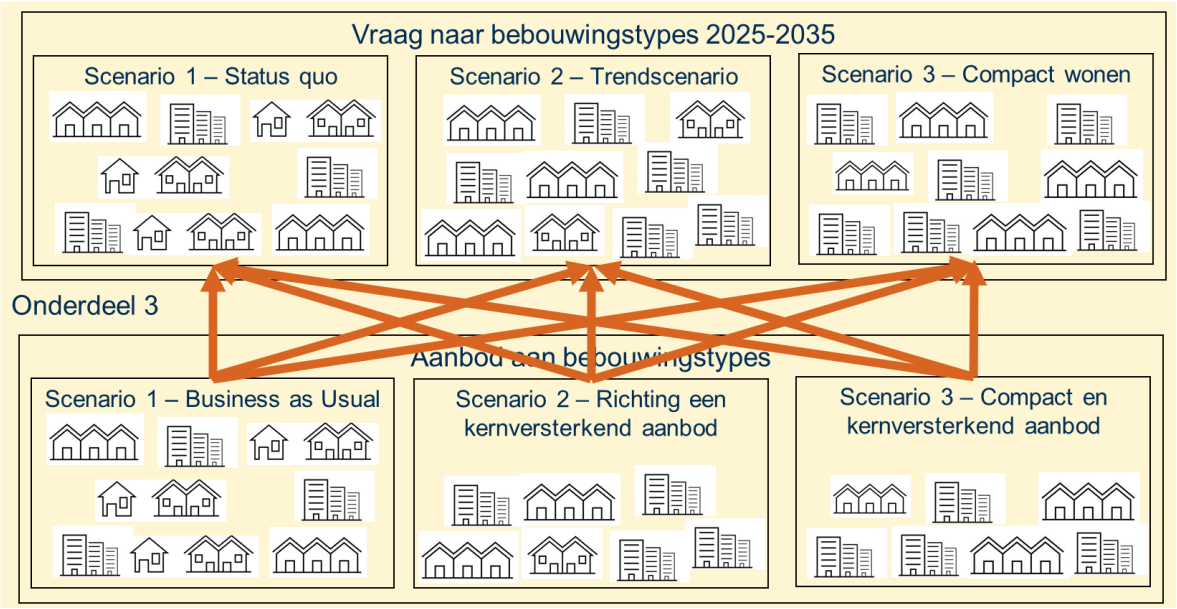
5. ONDERDEEL 3: MATCH TUSSEN WONINGBEHOEFTE* EN WONINGAANBOD*

5.1 DOELSTELLING EN METHODE

In dit onderdeel matchen we de 'woningbehoefte*' uit onderdeel 1 met het 'woningaanbod*' uit onderdeel 2 (Figuur 5-1). Op die manier kunnen de volgende vragen worden beantwoord:

- Volstaat het potentieel woningaanbod* dat werd ingeschat volgens de scenario's in Onderdeel 2 om de toekomstige woningbehoefte* (Onderdeel 1) op te vangen?
- Welk deel van het potentieel woningaanbod* hebben we nodig om de toekomstige woningbehoefte* op te vangen?
- Zijn hier regionale verschillen in te onderscheiden?

Figuur 5-1 Schematisch overzicht afweging toekomstige woningbehoefte* vs. potentieel woningaanbod*



De resultaten laten toe om **alle scenario's over de woonbehoeften** (naar woningtype) te vergelijken met **elk scenario over het potentieel woningaanbod***. Maar we beperken ons hier grotendeels tot **vergelijking met het scenario 2 van de woningbehoefte*, waarbij het woongedrag* volgens vastgestelde trends blijft evolueren**. Voor de andere resultaten verwijzen we naar het eindrapport en de bijlagen.

Voor iedere combinatie van scenario's wordt berekend in of er **tekorten** optreden in het woningaanbod* of eerder **overschotten voor bepaalde woningtypes***, vergeleken met de woningbehoefte*.

Dit wordt berekend door eerst een deel van de berekende woningbehoefte* in te vullen aan de hand van de **berekende woonverdichting** op bebouwde percelen. Deze verschilt per scenario.

De rest van de woonbehoefte* moet dan nog opgevangen worden op **onbebouwde percelen**.

De potentiële tekorten (negatieve aantallen) of overschotten (positieve aantallen) worden berekend per woningtype. De analyse houdt er m.a.w. geen rekening mee dat er kan worden geswitcht tussen de verschillende woningtypes*: een overaanbod aan open bebouwing wordt bv. niet 'omgezet' in halfopen of gesloten bebouwing, of meergezinswoningen.

////////////

De resultaten worden gerapporteerd op Vlaams niveau en op het niveau van referentieregio's*, maar de resultaten laten ook andere gebiedsafbakeningen toe.

5.2 RESULTATEN OP NIVEAU VLAANDEREN

Voldoende ruimte voor de Vlaamse woonbehoefte* in elk scenario

De totale extra woningbehoefte* tegen 2035 bedraagt bijna 295.000 woonentiteiten, om evenveel extra huishoudens te huisvesten. Afhankelijk van het scenario kunnen hiervan **60.000 tot bijna 190.000 woningen worden gerealiseerd via verdichting en/of transformatie** (Tabel 5-1). **De rest van de woningbehoefte*** moet daarnaast worden ingevuld door ontwikkelingen **op onbebouwde percelen**.

Tabel 5-1 Totale woningbehoefte* in Vlaanderen (netto-groei tegen 2035) in vergelijking met het potentieel aantal woningen dat in de verschillende scenario's voor woningaanbod* kan worden ontwikkeld in Vlaanderen volgens de 3 scenario's. Resultaat in de onderste rij van de tabel geeft het overschot van het woningaanbod* in nieuw aan te snijden woongebied indien aan de woningbehoefte* tot 2035 is voldaan. Verdichting en transformatie zijn berekend ten opzichte van het trendscenario van woningbehoefte*.

	Scenario 1 (Business-as-Usual)	Scenario 2 (Richting een kernversterkend woningaanbod)	Scenario 3 (Compact en kernversterkend woningaanbod) - TOTAAL	Scenario 3bis (Compact en kernversterkend woningaanbod) – enkel positief
Woningbehoefte* 2035 (netto-groei)	294.655	294.655	294.655	294.655
Aanbod via verdichting en/of transformatie tot 2035	62.032	91.004	187.652	187.652
Totaal potentieel aanbod in nieuw aan te snijden woongebied	568.199	381.248	707.607	467.956
Overschot woningaanbod in nieuw aan te snijden woongebied in 2035	**335.418**	**177.440**	**600.446**	**360.795**

In **elk van de drie doorgerekende scenario's** zijn er, op Vlaams niveau, **voldoende bouwmogelijkheden om aan deze resterende woningbehoefte* te voldoen**, waardoor er een 'overschot' aan bouwmogelijkheden is.

- In het **scenario 1** Business-as-Usual gaat het om **een overschot van 335.000 woningen na invullen van de volledige woonbehoefte* 2035** (Tabel 5-1): bijna 60% van het potentiële woningaanbod* is dus niet nodig.
- In het **scenario 2** 'Richting een kernversterkend woningaanbod*' gaat het om **een kleiner overschot van 177.000 woningen** (46% van het totale aanbod in dit scenario, Tabel 5-1). Dit wil zeggen dat, zelfs indien het slechter gelegen deel van de WUG/WRG en binnengebieden niet wordt gebruikt, er in theorie voldoende aanbod is om te voldoen aan de toekomstige woningbehoefte*. Dit vereist wel een hoge realisatiegraad van dit potentiële aanbod.
- In de **scenario's 3 en 3bis** 'Compact en kernversterkend woningaanbod*' wordt er nog een groter aandeel van het juridisch aanbod buiten beschouwing gelaten, maar gaat dit gepaard met een verhoging van het aantal bouwmogelijkheden per perceel. Dit leidt tot **een groot overschot**

in het potentieel aantal woningen van **meer dan 600.000** (bijna 85% van het totale woningaanbod* in dit scenario) **of meer dan 360.000 woningen** (77% van het woningaanbod*) in de meer ruimtezuinige variant scenario 3bis waarbij enkel de percelen met een positieve uitspraak op de kansenkaart 'ruimtelijk uitbreiden'* potentieel kunnen worden ontwikkeld (Tabel 5-1).

Zijn die overschotten wel voldoende? Benodigde realisatiegraad in de drie scenario's

Zoals reeds duidelijk werd gemaakt in Onderdeel 2 wordt in deze studie gewerkt op basis van het **potentieel woningaanbod*** volgens een aantal aannames in de verschillende scenario's. Het is echter niet zeker dat alle onbebouwde percelen tegen 2035 wel op de markt zullen komen. Deze zullen m.a.w. slechts aan een bepaalde realisatiegraad worden ontwikkeld. We bekeken ook welke realisatiegraad nodig is op de nog onbebouwde percelen binnen ieder scenario om de woningbehoefte* te kunnen opvangen.

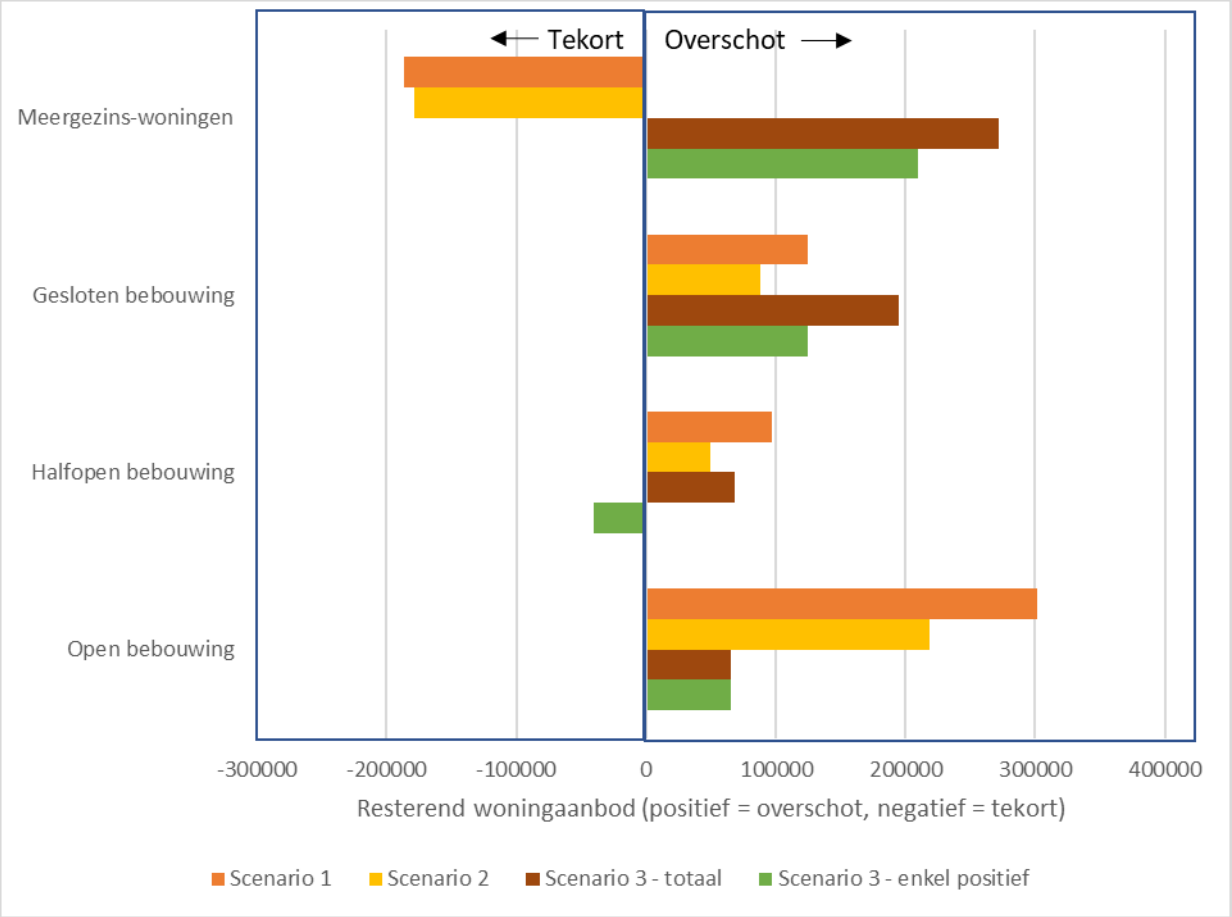
Deze cijfers worden vergeleken met (een inschatting van) cijfers over de huidige realisatiegraad van onbebouwde percelen (Loris, 2011). Zonder dat we dit uitdrukkelijk konden kwantificeren, lijkt een aanname van 50% realisatiegraad op 15 jaar tijd een veilige aanname.

- In **scenario 1** zou een realisatiegraad van ongeveer **40%** van de potentiële woningen op de meegetelde onbebouwde percelen nodig zijn om de woningbehoefte* te kunnen invullen. Dit ligt binnen de veilige aannames over realisatiegraad.
- In het **scenario 2** is een realisatiegraad nodig van zo'n **53%**. Dit wil zeggen dat, om de toekomstige woningbehoefte* te kunnen invullen zonder de dichtheden op te trekken terwijl een stuk slecht gelegen aanbod niet wordt bebouwd, de realisatiegraad van de wel meegenomen onbebouwde percelen zou moeten stijgen ten opzichte van de realisatiegraad uit het recente verleden.
- In het **scenario 3**, tot slot, zou een realisatiegraad van slechts **15%** tot **22%** (scenario 3bis – enkel positief scorende percelen) van de meegetelde onbebouwde percelen volstaan, om aan de woningbehoefte* te voldoen. Wel zou de **woonverdichting** in het reeds bebouwde weefsel een stuk moeten stijgen ten opzichte van vandaag: 188.000 via woonverdichting op bebouwde percelen (tegenover 62.000 verwacht volgens de huidige trends in het BAU-scenario). Als die woonverdichting toch niet zo'n vaart loopt, dan lijkt dit echter nog vlot gecompenseerd te kunnen worden in de onbebouwde percelen aangezien daar heel grote overschotten blijken. Deze grote overschotten in het potentieel woningaanbod* zijn vooral het gevolg van de dichtere invulling per perceel in dit scenario.

Klopt dat 'voldoende aanbod' met de gewenste woningtypes*? Niet in elk scenario!

Als we kijken naar de woningtypes* die elk scenario aanbiedt, blijken de **scenario's 1 en 2 een tekort te hebben aan meergezinswoningen en een groot overschot aan woningen in een open bebouwing** (Figuur 5-2). M.a.w. als we niet echt compacter gaan bouwen, zoals verondersteld in scenario 3 en 3bis (compact en kernversterkend woningaanbod*), hebben we flinke tekorten in het aanbod aan meergezinswoningen ten opzichte van de verwachte vraag naar meergezinswoningen in de toekomst. Het lijkt daarom **belangrijk om de onbebouwde percelen in de toekomst in te vullen met compactere woningtypes*** (meergezinswoningen en eventueel woningen in een gesloten bebouwing) dan deze die momenteel voorkomen in hun omgeving.

Figuur 5-2 Totale overaanbod (positief) en tekort (negatief) per woningtype* per scenario voor heel Vlaanderen



Conclusies van de 'matching' op Vlaams niveau

Op Vlaams niveau blijkt elk van de drie gehanteerde scenario's veel meer potentieel woningaanbod* te creëren dan nodig om de voorspelde 295.000 extra huishoudens in de periode 2020-2035 in te huisvesten. De overschotten, dus na aftrek van die 295.000 woningen die zullen worden bewoond, zijn het kleinst in scenario 2.

- **Scenario 1** Business-as-Usual: **335.000** potentiële woningen op overschot
- **Scenario 2** 'Richting een kernversterkend woningaanbod*': **177.000** op overschot
- **Scenario 3** 'Compact en kernversterkend woningaanbod* - totaal': **600.000** op overschot
- **Scenario 3bis** (3 met enkel de 'positief' scorende percelen op de kansenkaart*): **360.000** potentiële woningen op overschot

We berekenden daarbij hoe hoog de realisatiegraad moet liggen op de meegerekende onbebouwde percelen, en komen tot de conclusie dat enkel **scenario 2 mogelijks krapte** veroorzaakt.

Opvallend is dat het **extreem ruimte-zuinige scenario 3bis**, waarbij we enkel rekenen op woonverdichting in bebouwd weefsel en op onbebouwde percelen die 'positief' scoren op de kansenkaart 'ruimtelijk uitbreiden'* **een meer dan voldoende aanbod** voorziet. Dat houdt wel in dat deze 'positief' scorende percelen aan hogere dichtheden worden ingevuld dan in de omgeving courant voorkomt.

Qua aanbod in de verschillende **types woningen** (meergezinswoningen en eengezinswoningen in gesloten, halfopen en open verband), stellen we **in scenario 1 en 2 een sterke mismatch** vast tussen

de toekomstige behoeften en het potentiële aanbod. Omdat die twee scenario's veronderstellen dat er veelal gebouwd wordt conform wat in de omgeving courant voorkomt, voorzien zij veel te veel open bebouwingen en veel te weinig meergezinswoningen. We vergeleken in dit syntheserapport enkel met de toekomstige woonbehoefte* waarbij het woongedrag* verder evolueert zoals sinds 2001 vastgesteld (een trend naar meer compact wonen). In het eindrapport stellen we vast dat ook bij ongewijzigd woongedrag* (status quo scenario), de nood aan compacte woningen toeneemt en ook hier een mismatch bestaat.

Scenario's 3 en 3bis vertonen **een veel beter evenwicht** tussen het potentiële aanbod van woningtypes* en de berekende behoefte.

We mogen dus niet langer vasthouden aan het bouwen 'in harmonie*' met de omgeving, zoals aangenomen in scenario's 1 en 2, maar eerder het bijbouwen in open bebouwing beperken en investeren in compacte woningen zoals (rijwoningen en) meergezinswoningen.

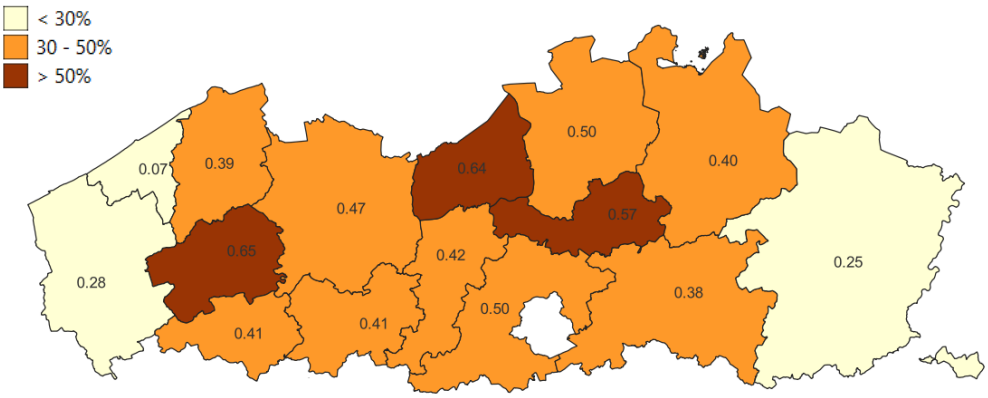
5.3 RESULTATEN OP NIVEAU REFERENTIEREGIO'S*

Gelden deze conclusies wel in alle regio's van Vlaanderen? Zijn er regio's waar we bv. helemaal niet zouden toekomen met woonverdichting en de percelen die positief scoren op de kansenkaart 'ruimtelijk uitbreiden'*? We vergeleken ook per referentieregio* de berekende behoefte aan woningen en het potentieel woningaanbod* uit elk scenario.

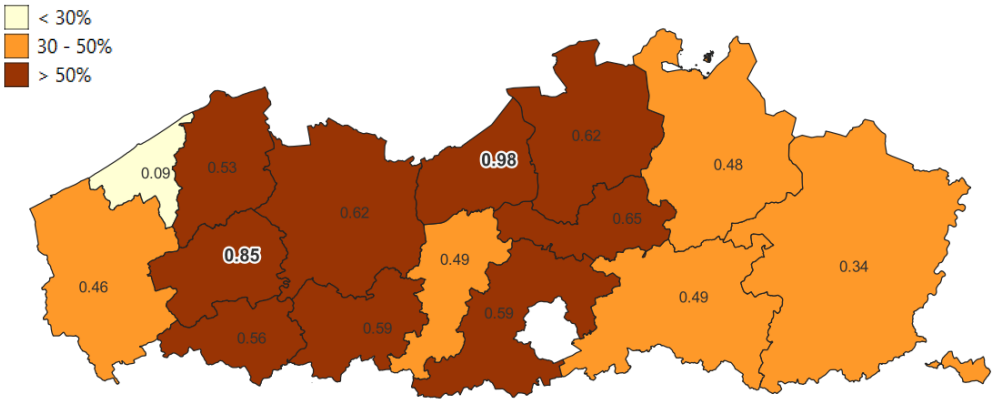
Figuur 5-3 tot Figuur 5-6 tonen welk percentage van de (in dat scenario meegetelde) onbebouwde percelen, nog zou moeten worden aangesneden, na aftrek van de aangenomen woonverdichting in het bebouwd weefsel. Deze realisatiegraad geeft een inschatting van de krapte per regio: daar waar de benodigde realisatiegraad hoog is, is er mogelijk een krapte in het potentieel aanbod. De benodigde realisatiegraad laat toe om de verschillende referentieregio's* met elkaar te vergelijken, méér dan de absolute aantallen overschotten, omdat niet alle referentieregio's* even groot zijn of evenveel juridisch aanbod hebben.

Opgelet: de legendes van scenario's 1-2 zijn anders dan 3-3bis.

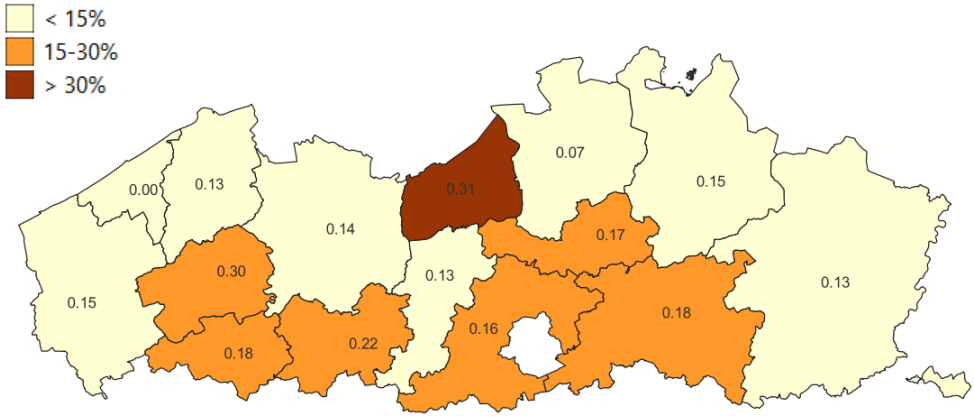
Figuur 5-3 Benodigde realisatiegraad per referentieregio* in het Scenario 1 (Business-as-Usual)



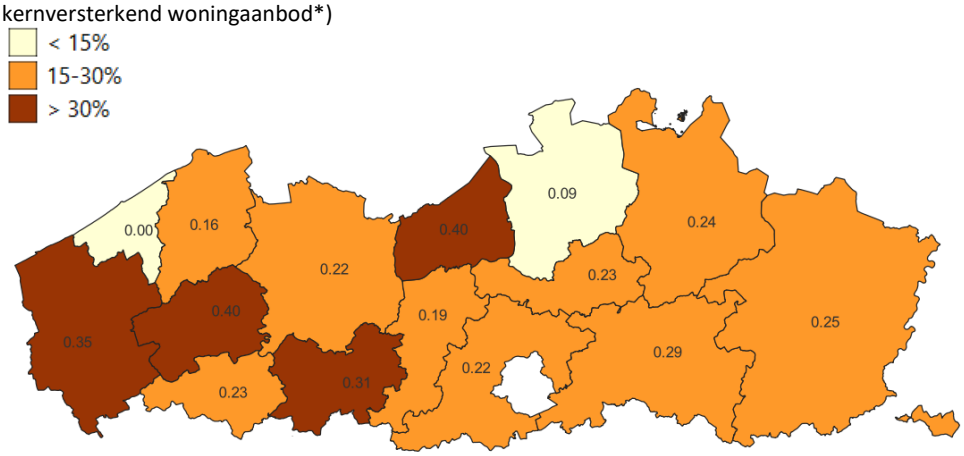
Figuur 5-4 Benodigde realisatiegraad per referentieregio* in het Scenario 2 (Richting een kernversterkend woningaanbod*)



Figuur 5-5 Benodigde realisatiegraad per referentieregio* in het Scenario 3 – totaal (Compact en kernversterkend woningaanbod*)



Figuur 5-6 Benodigde realisatiegraad per referentieregio* in het Scenario 3bis – enkel positief (Compact en kernversterkend woningaanbod*)



Het meest ruimte-zuinige scenario 3bis is overal voldoende

Alle regio's blijken **in scenario 3bis voldoende grote overschotten in het woningaanbod*** te hebben. We veronderstellen in dit scenario toegenomen verdichting op bestaande percelen, compacte invulling van onbebouwde percelen, maar we nemen nog maar weinig onbebouwde percelen mee in het aanbod (nl. alle percelen die op de kansenkaart* score 'positief' kregen). Nadat de woonverdichting op bebouwde percelen is ingevuld, moeten we van de meegetelde

onbebouwde percelen maar 0% (regio Oostende) tot 40% (regio's Waasland en Midwest) gerealiseerd krijgen.

De regio's met minder overschotten

Heel wat regio's vertonen krapte in scenario 2. Daarnaast zijn er enkele regio's die ook in de andere scenario's minder overschot hebben dan gemiddeld.

Regio's Waasland en Midwest lijken regio's die, welk ruimtelijk beleid er ook wordt toegepast, met ruimtelijke krapte of beperkte overschotten kampen in vergelijking met de andere regio's. Slechts beperkt verdichten en de onbebouwde percelen invullen aan lage dichtheid **(scenario's 1 en 2) is hier geen realistische optie**, als men de voorspelde huishoudensgroei wil opvangen. Het beleid van **scenario's 3 en 3bis blijkt echter wel realistisch**. Mits een toename in de woonverdichting conform de doelstellingen van het BRV en mits compacte invulling van de best gelegen onbebouwde percelen op de kansenkaart*, moeten we hiervan slechts 40% invullen tegen 2035.

Deze krapte kan worden verklaard door:

- Een relatief lage vastgestelde woonverdichting op bebouwde percelen in het verleden, waardoor van lage woonverdichting wordt vertrokken.
- Een bovengemiddelde verwachte huishoudensgroei in het Waasland (eerde gemiddeld in regio Midwest).
- Weinig onbebouwde percelen die aansnijdbaar zijn in alle scenario's in regio Midwest (in regio Waasland eerder gemiddeld).

Andere regio's kampen mogelijks met krapte in bepaalde scenario's. **Regio Rivierenland** vertoont ook krapte **in de scenario's 1 en 2**, maar blijkt wel grotere ruimtereserves te hebben dan Midwest en Waasland in scenario's 3 en 3bis (waar ingezet wordt op meer woonverdichting in het bestaande weefsel en compacte invulling van de, volgens de kansenkaart*, best gelegen percelen).

De krapte in de scenario's 1 en 2 lijken verklaarbaar vanuit:

- de bovengemiddelde verwachte huishoudensgroei en de
- ondergemiddelde vastgestelde woonverdichting voor wat betreft de eengezinswoningen, op bebouwde percelen.

Het feit dat er in de scenario's 3-3bis wel ruim voldoende woningaanbod* blijken, is een gevolg van het feit dat een groot deel van de onbebouwde percelen op de kansenkaart* een positieve score kreeg.

Omgekeerd is het bij **regio Westhoek**. Deze regio heeft een ruim overschot in scenario's 1 en 3, maar begint **wat minder overschot te hebben in scenario 3bis**, als het ruimte-aanbod voor onbebouwde percelen wordt beperkt tot de positief scorende percelen op de kansenkaart*. Dit ondanks de relatief lage verwachting voor de toekomstige huishoudensgroei. Een zeer laag aantal positief scorende percelen is de verklaring Maar zelfs dit scenario 3bis biedt voldoende ruimte: een realisatiegraad van 35% volstaat om aan de woningbehoefte* tot 2035 te kunnen voldoen.

De regio's met opvallende ruimte-overschotten

Zoals hierboven al gesteld, biedt het **scenario 3** een heel groot potentieel woningaanbod*, dat drie keer zo groot is als de behoefte. In geen enkele referentieregio* moet van die onbebouwde percelen meer dan 31% ontwikkeld kunnen worden tegen 2035. De hoogste realisatiegraad zullen we moeten halen in Midwest en Waasland. **Dit scenario geeft nergens problemen en in de meeste referentieregio's* zeer grote overschotten**.

We gaven hierboven al aan dat **scenario 2 vaak wél een mogelijke krapte** geeft. Dit scenario blijkt echter **in het uiterste oosten en westen van Vlaanderen en in de Denderregio wel voldoende aanbod** te geven.

De kleine **referentieregio* Oostende** springt uit de analyses als regio waar over de hele lijn blijkt dat de onbebouwde percelen nauwelijks zouden nodig zijn om de behoefte in te vullen. Nochtans is dit niet de regio met het groot aanbod aan onbebouwde percelen, in tegendeel. In deze regio wordt echter vandaag al een groot deel van het woningaanbod* gerealiseerd door verdichtings- en/of transformatieprojecten, wat doorwerkt in een zeer hoog aandeel van woonverdichting, ook in de toekomst. Tegelijk is de verwachte huishoudensgroei relatief laag. Dit blijkt het beperkte aanbod aan onbebouwde percelen ruimschoots te compenseren.

In **regio Limburg** blijkt in bijna elk scenario slechts een fractie nodig van de (in rekening gebrachte) onbebouwde percelen om de woonbehoefte* in te vullen. De oorzaken zijn totaal anders dan in regio Oostende. In Limburg volgt de verwachte huishoudensgroei de Vlaamse trend, maar is vooral het aanbod op de nog onbebouwde percelen zeer hoog in vergelijking met de rest van Vlaanderen. Dat compenseert het feit dat de vastgestelde verdichting in het verleden eerder laag lag.

Enkel als we in het scenario 3bis enkel nog gebruik willen maken van de percelen die op de kansenkaart* positief scoren, slinkt het ruimte-aanbod in Limburg enorm, tot een gemiddeld niveau voor Vlaanderen. Bijgevolg scoort Limburg in dit scenario 3bis qua overschotten in het potentieel woningaanbod* plots eerder gemiddeld.

We vermeldden reeds hierboven dat **regio Westhoek** een voor Vlaanderen groot potentieel woningaanbod* heeft in scenario's 1, 2 en 3, waarbij weinig beroep moet gedaan worden op de onbebouwde percelen. Dit is, in tegenstelling tot Limburg, zeker niet het gevolg van enorme reserves aan onbebouwde percelen, want die zijn net in alle scenario's lager dan het Vlaams gemiddelde. De comfortabele overschotten lijken wel het gevolg van een lage verwachte huishoudensgroei, gecombineerd met een hoge historische verdichtingsgraad in het bebouwd weefsel. In dit opzicht sluit Westhoek aan bij regio Oostende. Indien het potentiële aanbod aan percelen die nog ter beschikking staan echter ver wordt teruggeschroefd (scenario 3bis), moet dit onbebouwde ruimte-aanbod wel aan een voldoende hoog tempo op de markt komen. Die benodigde realisatiegraden blijven echter zeer haalbaar: 35% zou tegen 2035 moeten kunnen worden ingezet.

In **regio Antwerpen** stellen we zowat het omgekeerde fenomeen vast in vergelijking met Limburg. Als er nog op heel wat ruimte beroep wordt gedaan, maar de invulling van de onbebouwde percelen grotendeels conform de bestaande omgeving gebeurt (scenario's 1 en 2), dan blijkt het overschot aan potentieel woningaanbod* niet heel groot t.o.v. de benodigde woninggroei. Nochtans is de voorspelde huishoudensgroei relatief laag en ligt de vastgestelde verdichtingsgraad in het bebouwd weefsel die we aanhouden in BAU al bovengemiddeld hoog. Indien we overstappen naar scenario's 3 en 3bis, zou de regio nog maar een fractie nodig hebben van de meegerekende onbebouwde percelen. Dit ligt vooral aan de grote toename in de berekende woonverdichting. In de regio Antwerpen zouden in scenario 3 maar liefst 37.600 extra woningen via woonverdichting op bebouwde percelen moeten worden gerealiseerd.

Hoe zit het met de verdeling over de woningtypes* in de regio's?

Op het niveau van Vlaanderen werd reeds vastgesteld dat de aannames uit de **scenario's 1 en 2** leiden tot een **tekort aan meergezinswoningen** ten opzichte van de toekomstige verwachte vraag hiernaar. In **13 van de 15 referentieregio's* ontstaan er flinke tekorten** van duizenden tot tienduizenden meergezinswoningen. Enkel Westhoek en Oostende zouden in scenario 1 ongeveer voldoende aanbod hebben.

Tegelijk creëren **scenario's 1 en 2** in alle referentieregio's* een groot **overaanbod aan eengezinswoningen** van vaak tienduizenden entiteiten, **vooral open bebouwing**. Deze vaststelling blijkt opnieuw te gelden voor **alle referentieregio's***.

Opvallende hoge cijfers van deze tekorten versus overschotten zijn te vinden in (scenario 1)

- **Limburg**, met een potentieel overaanbod van eengezinswoningen van 110.000 woningen (waarvan 60% open bebouwingen) en een tekort van 20.500 meergezinswoningen
- **Kempen**, met een potentieel overaanbod van eengezinswoningen van 54.000 woningen (waarvan 65% open bebouwingen) en een tekort van 20.000 meergezinswoningen
- **Regio Antwerpen**, met een potentieel overaanbod van eengezinswoningen van 66.000 woningen (zowel veel gesloten als open bebouwingen) en een tekort van 40.500 meergezinswoningen
- Ook in **regio's Gent en Halle-Vilvoorde** vertonen hoge cijfers van dergelijke tekorten en overschotten

Voor de tabellen verwijzen we naar het eindrapport.

In **Scenario's 3 en 3bis** is het potentiële aanbod naar woningtype* veel meer in evenwicht met de vraag. In **alle referentieregio's*** is er **zowel voor meergezinswoningen als voor eengezinswoningen (alle types samen) een potentieel overschot**. In scenario 3bis blijkt wel een potentieel tekort aan halfopen bebouwing. Dit potentiële tekort wordt echter volledig gecompenseerd door een overschot aan ruimte voor de andere types van eengezinswoningen.

Over het algemeen overtreft in scenario 3 het potentiële overschot aan eengezinswoningen dat van de meergezinswoningen: in regio's Antwerpen en Oostende (en iets mindere mate Westhoek) is dat overaanbod van potentiële eengezinswoningen zelfs zeer uitgesproken.

Scenario 3bis geeft voor bijna alle regio's een groter potentieel overschot aan meergezinswoningen dan eengezinswoningen, met de drie net genoemde regio's als uitzondering.

Conclusies van de matching bekeken op niveau referentieregio's*

De resultaten voor de referentieregio's* wijken niet of nauwelijks af van de conclusies op Vlaams niveau:

- **Alle regio's** blijken **in scenario 3bis (enkel positief) voldoende grote overschotten in het woningaanbod*** te hebben. In scenario 3 – totaal is er zelfs overal maar een fractie van de nog meegerekende ruimte nodig. De verdeling naar de woningtypes* die aangeboden worden, is in deze scenario's 3 en 3bis eigenlijk overal zeer evenwichtig, met potentiële overschotten in zowel een- als meergezinswoningen. In enkele regio's blijft het potentiële overaanbod aan eengezinswoningen zeer groot (regio's Antwerpen, Oostende en in iets mindere mate de Westhoek).
- De relatieve **krapte die we vaststelden in scenario 2**, is echt **problematisch in het centrum** van Vlaanderen en valt wel mee in de meer perifere regio's Limburg, Kempen, Oost-Brabant, Westhoek en Oostende
- **Scenario 1** levert slechts **krapte op in drie regio's**: Midwest, Rivierenland en Waasland. Maar dit scenario is vooral problematisch omwille van de **sterke mismatch naar woningtype* in alle regio's**: grote overschotten aan eengezinswoningen en tekorten aan meergezinswoningen.
- **Bepaalde regio's** vallen op doordat de potentiële **overschotten er wat beperkter** zijn. Dit is in Midwest en Waasland het geval over de hele lijn; in Rivierenland in bepaalde scenario's.
- **Andere regio's** vertonen dan **weer grotere relatieve overschotten:** Oostende over de hele lijn, Limburg, regio Antwerpen en Westhoek afhankelijk van het scenario.

- **Er kan uit deze resultaten geen specifieke groepering gemaakt worden van referentieregio's* met dezelfde kenmerken,** behalve dan misschien voor Midwest en Waasland.

5.4 CONCLUSIES EN OPSTAP NAAR DE BELEIDSAANBAVELINGEN

Om te kunnen voldoen aan de doelstelling van de Strategische Visie van het BRV die streeft naar een netto-groei van het ruimtebeslag naar 0ha/dag tegen 2040 is het nodig om een verdichtingsbeleid te voeren waarbij zowel wordt ingezet op een verdichting binnen het bestaande bebouwde weefsel (verhoging van het aandeel verdichting en/of transformatie) als op het bouwen van meer compacte woningtypes* (meergezinswoningen) op de nog onbebouwde percelen in het woongebied. Deze meer compacte bouwvormen sluiten bovendien aan bij de woningbehoefte*: de toekomstige woningbehoefte* voor meergezinswoningen is groter dan die van vandaag. Het vasthouden aan het 'bouwen in harmonie* met de omgeving', waarbij de woningtypes* die worden gerealiseerd op de onbebouwde percelen zich spiegelen aan de woningtypes* en dichtheden in de omgeving, leidt tot een zeer groot overaanbod aan eengezinswoningen, en vooral woningen in een open bebouwing, ten opzichte van de vraag naar deze woningtypes*.

Door veel compacter te bouwen, zoals in het Scenario 3, waarbij de helft van alle onbebouwde percelen wordt bebouwd met meergezinswoningen (zie paragraaf 0), is het bovendien mogelijk om een groot deel van het bestaande woningaanbod* te schrappen: in het meest ruimtezuinige scenario, waarbij enkel percelen met een positieve uitspraak op de kansenkaart 'ruimtelijk uitbreiden'* nog in aanmerking komen om te bebouwen en er dus minder dan 7.000ha woongebied nog aangesneden kan worden, kunnen er zo'n 467.000 woningen worden gerealiseerd. Dit is ruimschoots voldoende om te voldoen aan de woningbehoefte* van bijna 295.000 woningen tegen 2035, zelfs indien we geen woningen zouden realiseren via verdichting en/of transformatie.

Hierbij is het belangrijk om te duiden op het feit dat het scenario 3 in deze studie redelijk extreem werd ingevuld, de realiteit zal wellicht minder extreem zijn dan de gestelde aannames. Bovendien is de tijdshorizon redelijk kort: 2035 is slechts 13 jaar verwijderd en het instrumentarium om het soort beleid te voeren dat nodig is om de aannames uit het scenario 3 te voeren ontbreekt op vandaag nog. Het Hoofdstuk 6 gaat hier dieper op in.

6. BELEIDSMATIGE CONCLUSIES UIT DE MATCHING EN AANBEVELINGEN BELEID EN INSTRUMENTEN

In dit hoofdstuk vatten we de belangrijkste beleidsmatige conclusies samen die voortkomen uit de analyses van de toekomstige woonbehoefte* en de matching met het becijferde potentieel aan woningen via verdichting en bebouwing van onbebouwde percelen.

6.1 MET WELK BELEID KOMT WELK SCENARIO OVEREEN?

De drie-plus-een scenario's op vlak van potentieel woningaanbod*

We hanteerden op vlak van **potentieel toekomstig woningaanbod*** drie-plus-een scenario's die verschillend zijn op het vlak van (1) de veronderstellingen over hoeveel bijkomende woningen er terechtkomen op al bebouwde percelen, (2) welke onbebouwde percelen met een of andere woonbestemming in het scenario nog als bebouwbaar worden beschouwd, en (3) met welke woningtypes* en aan welke dichtheden deze kunnen worden ingevuld. Bij deze aannames hoort steeds een of andere vorm van beleid, al dan niet vandaag juridisch al haalbaar.

Scenario 1 'Business-as-Usual': veronderstelt geen nieuw beleid

- Veronderstelt geen nieuw beleid op vlak van stimuleren van **woonverdichting** in het bebouwd weefsel: de vastgestelde verdichtingspatronen op gemeentelijk niveau worden **gewoon doorgetrokken**
- Stelt **28.000 ha onbebouwde percelen** met een of andere woonbestemming (van de juridisch bestemde ruim 40.000 ha) ter beschikking voor potentieel woningaanbod*.

  Dit is **geen nieuw beleid**. Enkel te kleine snippers zonder uitsluiting en woonuitbreidings- en andere reservegebieden waar vandaag al een beleidsuitspraak 'niet ontwikkelen' bestaat, worden van ontwikkeling uitgesloten: dit is 'staand' beleid[2].
- Veronderstelt qua **dichtheden** dat onbebouwde percelen worden ingevuld **'in harmonie*'** met de omgeving (qua woningtype) en aan courant gehanteerde dichtheden (straatzijde) of de minimale RSV-dichtheden (grotere clusters). We veronderstellen dat dit geen bijgestuurd beleid vergt[3].

Scenario 2 'Richting kernversterkend woningaanbod*': veronderstelt een bewust vergunningenbeleid binnen de bestaande juridische context en met de bestaande instrumenten

- Veronderstelt op vlak van stimuleren van woonverdichting in het bebouwd weefsel dat de gemeenten die in het verleden weinig bleken te verdichten, bijbenen tot het Vlaams gemiddelde, en de rest de vastgestelde verdichtingspatronen op gemeentelijk niveau doortrekken. Dit veronderstelt geen nieuwe instrumenten of regelgeving, maar eerder gericht stimuleren van bepaalde gemeenten richting meer ruimtelijk rendement.
- Stelt nog 22.000 ha onbebouwde percelen met een of andere woonbestemming ter beschikking voor potentieel woningaanbod*. Percelen die niet ontsloten zijn en die 'negatief' scoren op de

---

[2] Wel moeten we opmerken dat alle andere percelen met een of andere woonbestemming, ook als ze niet ontsloten zijn, in dit scenario als 'potentieel bebouwbaar' worden beschouwd. Dit zal niet stroken met het beleid in gemeenten die eerder streng toekijken op de ligging van de terreinen om toe te laten dat er 'in tweede orde' wordt gebouwd of nieuwe wegenis wordt aangelegd. Dit scenario is dus mogelijk een overschatting ten aanzien van Business-As-Usual, op vlak van aan te snijden oppervlaktes.

[3] De omgeving als norm hanteren, is lang het bestaand beleid geweest, maar is wijzigend. Deze aanname onderschat wellicht de aantallen die gemeenten in het vergunningenbeleid toelaten, omdat er vandaag al hogere dichtheden worden vergund.

kansenkaart 'ruimtelijk uitbreiden'* worden hier niet langer als bebouwbaar beschouwd, evenmin als de percelen die in scenario 1 al waren uitgesloten.

- Dit vergt in theorie geen nieuw beleid of nieuwe instrumenten. Niet-ontsloten percelen zijn volgens het decreet niet automatisch bebouwbaar. De principes van de goede ruimtelijke ordening zouden hier, gezien de negatieve scores van de uitgesloten percelen, moeten uitwijzen dat inbreiding of uitbreiding van het bestaand woonweefsel door nieuwe wegenis, 2de orde bouwen, … hier niet aangewezen is. Dit vergt wel een gedegen en goed onderbouwd vergunningenbeleid dat ook helder onderbouwt waarom er op sommige plekken wel inbreiding mogelijk is en op andere plekken niet, een visie die zeker niet bij alle gemeenten reeds aanwezig is.
- Veronderstelt qua dichtheden, ten eerste, dat de slechtst gelegen maar wel ontsloten percelen ('negatieve' score op de kansenkaart*) aan absoluut minimale dichtheden bebouwd worden zonder het bouwrecht af te nemen: 1 woning per perceel. Dit kan op basis van het bestaand Vlaams vergunningenkader[4]. Mogelijks zal wel op gemeentelijk niveau een en ander moeten worden herzien: verordeningen die smalle verkavelingen, opdelingen, … toelaten ongeacht de ligging, achterhaalde BPA's, …
- Alle andere percelen uit die 20.000 ha, ten tweede, worden ingevuld zoals in scenario 1 – BAU, besproken hierboven.

Scenario 3 'Compact en kernversterkend woningaanbod*': veronderstelt sterk bijgestuurd beleid en maakt herbestemmingen of compensaties vermoedelijk noodzakelijk

- Veronderstelt op vlak van **stimuleren van woonverdichting in reeds bebouwd weefsel** dat de woninggroei in toenemende mate gebeurt op reeds bebouwde percelen, tot 100% in 2040, in navolging van de bouwshift doelstellingen van het BRV. Dit veronderstelt **aanzienlijk opdrijven van de verdichting** ten aanzien van de (eigenlijk zeer lage) verdichtingstrends die we uit onze analyse van de vergunningsgegevens in het Omgevingsloket hebben kunnen vaststellen. Hiervoor is bijgestuurd beleid nodig op vlak van vergunningverlening: durven compacter bouwen aan hogere dichtheid, maar wel (zoals hieronder benadrukt) op de juiste plekken.
- Stelt nog **15.000 à 7.000 ha onbebouwde percelen** (scenario 3-totaal resp. 3bis-enkel positief) met een of andere woonbestemming ter beschikking voor potentieel woningaanbod*. We bouwen niet verder op juridische bestemmingen (woonbestemmingen versus WUG/WRG) zoals in scenario's 1 en 2 maar vertrekken volledig vanuit de goede ligging van de percelen: scoren ze 'positief' (scenario 3bis) of 'niet negatief' (scenario 3) op de kansenkaart*? Zo niet, worden ze als onbebouwbaar beschouwd. Deze veronderstelling vraagt duidelijk om **nieuw beleid en heel wat herbestemmingen,** andere compensaties of minstens bevriezing, aangezien er in dit scenario abstractie wordt gemaakt van de juridische bestemming. Er worden immers ook heel wat percelen aan uitgeruste weg met een woonbestemming buiten het aanbod beschouwd, wat niet realistisch is binnen het huidige vergunningenkader. In scenario 3bis worden ook vele (niet-ontsloten) percelen die op de kansenkaart* geen score kregen, niet meer als bebouwbaar beschouwd. Hier wordt het toepassen van de goede ruimtelijke ordening als weigeringsgrond, mogelijks moeilijker.
- Veronderstelt qua **dichtheden**, ten eerste, dat percelen aan uitgeruste compact ingevuld worden, compacter naarmate betere score op de kansenkaart*. Niet ontsloten clusters kregen in onze berekeningen het dubbele van de RSV-dichtheden.

[4] Wellicht is dit niet juridisch haalbaar voor alle zeer brede percelen en kan een verkaveling conform de omgeving nog wel worden bekomen. Anderzijds zullen er ook bepaalde percelen, gezien de negatieve score op de kansenkaart, geen enkel bouwrecht meer hebben omdat dot bv. belemmerd wordt door erfgoedselecties, extreme waterproblematiek, … In die zin veronderstellen we dat de bekomen aantallen overeenkomen met wat realistisch is in een beleid gericht op minimale ontwikkeling van dergelijke percelen, zonder herbestemming of andere compensatie.

Er moet worden nagekeken welke elementen van het Vlaams vergunningenkader de hogere dichtheden nog verhinderen (bv. de hoogtebeperkingen in sommige gewestplannen). Op gemeentelijk vlak zal hier in sommige gemeenten nog veel moeten veranderen aan het vergunningenkader. **Vlaanderen faciliteerde reeds** korte herzieningsprocedures van bv. oude BPA's of afwijkingen in het kader van ruimtelijk rendement. Wat nog ontbreekt is een duidelijker afwegingskader op welke plekken dergelijke snelle herzieningen of afwijkingen beter wel of niet worden toegepast. Gemeenten ontwikkelden echter vaak ook verordeningen die ruimtelijk niet differentiëren naargelang de plek van de vergunningsaanvraag; recente verordeningen waarvan ze niet zomaar kunnen afwijken.

De woonbehoefte* vanuit het woongedrag*: minder duidelijk te sturen?

De aannames die deze studie maakte voor de woonbehoefte* van de toekomstige huishoudens, vertrokken voor scenario 'status quo' vanuit het feitelijk vastgestelde woongedrag* van 2019. Voor scenario 'trend' vanuit de vastgestelde evolutie van dit woongedrag*. Die toont een sterke evolutie naar meer meergezinswoningen. Ook scenario 'compacter woninggebruik*' maakt eigenlijk gebruik van deze vastgestelde evolutie (trend), maar veronderstelt daar bovenop verschuivingen in de keuzes voor eengezinswoningen: waar nog een groeiende vraag naar open of halfopen bebouwing zou zijn, zouden de huishoudens toch in een rijwoning gaan wonen. Hier gaat het om een veronderstelling bovenop de vastgestelde evolutie.

We schoven het trendscenario in het woongedrag* aar voor als het meest logische om de 'matching' mee uit te voeren. We veronderstelden voor de verderzetting van de trend geen expliciet bijgestuurd beleid. Het is natuurlijk moeilijk in te schatten of deze trend naar steeds meer wonen in eengezinswoningen zich inderdaad zal verderzetten, en of huishoudens die kiezen voor een eengezinswoningen effectief steeds vaker een compacte eengezinswoning verkiezen boven een open of halfopen bebouwing. Hieronder bespreken we aandachtspunten om de trend te ondersteunen.

6.2 LESSONS LEARNT VANUIT DE MATCHING WONINGBEHOEFTE* – WONINGAANBOD*

Er is genoeg ruimte om de verwachte huishoudensgroei op te vangen

Alle scenario's voor het toekomstig woningaanbod* die in het rapport zijn onderzocht, tonen aan dat er voldoende plaats is om de huishoudensgroei van 295.000 huishoudens tot 2035 op te vangen.

De aannames van drie van de vier scenario's leiden zelfs tot veel meer ruimte voor toekomstige woningen dan nodig voor de huishoudensgroei:

- **Scenario 3** 'compact en kernversterkend woningaanbod* - totaal' levert **drie keer zoveel** potentieel woningaanbod* op, dan er huishoudensgroei is tot 2035;
- **Scenario 1** 'Business-As-Usual' levert ons **meer dan dubbel** zoveel potentieel aanbod
- **Scenario 3bis** 'compact en kernversterkend woningaanbod* – enkele positief' geeft eveneens **meer dan dubbel** zoveel potentieel aanbod

Enkel uit de aannames van **scenario 2** 'Richting een kernversterkend woningaanbod*' berekenen we een potentieel toekomstig woonaanbod dat niet zo veel groter is dan er in 2035 huishoudens zullen zijn. Bij de aannames uit scenario 2 berekenen we maar een potentieel voor bijkomende woningen, nadat alles is 'ingevuld', van slechts 472.000, terwijl er 295.000 extra huishoudens moeten worden gehuisvest. Dat is echt wel krap, aangezien nooit alle mogelijke ontwikkelingen op onbebouwde percelen ook effectief plaatsvinden. Bovendien zijn de woningtypes* die er in dit

scenario kunnen bijkomen helemaal niet aangepast aan de verwachte woonbehoefte*, zoals hieronder uiteengezet.

➔ **Scenario 2 is geen aanbevolen scenario: binnen deze aannames lijkt de ruimte voor 295.000 nieuwe woningen zeer krap, als we rekening houden dat niet alle toegelaten ontwikkelingen ook gebeuren tegen 2035.**

Te veel grondgebonden eengezinswoningen bij verder bouwen 'conform de omgeving': scenario's 1 en 2 vormen geen goede beleidskeuzes

In Vlaanderen wordt veel in grondgebonden eengezinswoningen gewoond: 2 miljoen eengezinswoningen (waarvan ruim 850.000 in open bebouwing), versus 800.000 meergezinswoningen (cijfers 2019). Tegelijk zijn er maar 950.000 van de 2,8 miljoen huishoudens 'groot' (3 of meer personen). **De Vlaming woont groot** en in zeer veel grondgebonden woningen woont een klein huishouden van 1 à 2 personen. We gingen er in de berekeningen van de woonbehoefte* daarom niet van uit dat in de toekomst de bijkomende kleine huishoudens een meergezinswoning nodig hebben en de grotere huishoudens een grondgebonden eengezinswoning. Dat klopt niet met het Vlaams woongedrag*. We bekeken echter in welke woningtypes* huishoudens van bepaalde omvang en leeftijd feitelijk blijken te wonen (het 'woongedrag*' in 2019) en hoe dit woongedrag* evolueerde sinds 2001. Rekening houdend met **het feitelijke woongedrag* en de trend hierin**, berekenden we hoeveel woningen van welk type er in 2035 zouden moeten zijn.

Rekening houdend met dit **trendscenario in het woongedrag***, stelden we toch vast dat er tot 2035 een enorme bijkomende behoefte bestaat aan meergezinswoningen: we hebben **312.000 extra meergezinswoningen** nodig. Het **aantal grondgebonden eengezinswoningen moet naar omlaag** met ca. 18.000. En opvallend daarin: eigenlijk is er een verschuiving nodig van open bebouwingen naar 'smallere' eengezinswoningen (halfopen, rijwoningen) en meergezinswoningen. In 2035 zouden er maar liefst **66.000 of 67.000 open bebouwingen minder** moeten staan.

Indien we ervan uitgaan dat ons woongedrag, dat evolueerde naar meer compact wonen sinds 2001, plots vanaf 2019 niet meer zou wijzigen (Status quo scenario), is het beeld genuanceerder. In dit geval zouden we tegen 2035 ca. 105.000 extra meergezinswoningen nodig hebben en 190.000 extra eengezinswoningen, verdeeld over de drie bouwvormen. Dit scenario lijkt echter moeilijk te rijmen met de vastgestelde evoluties en de vaststelling dat bouw- en energiekosten sterke stijgingen kennen.

Daarom is **ook scenario 1 'BAU' voor het woningaanbod* geen verkiesbaar scenario**. Het biedt globaal ruim voldoende ruimte om 295.000 extra huishoudens op te vangen. Maar in dit scenario wordt weinig ingezet op méér verdichting op bebouwde percelen, en nieuwbouwprojecten op onbebouwde percelen spiegelen zich aan dichtheden en woningtypes* in de omgeving, of hanteren de lage RSV-dichtheden. Dit **levert voornamelijk nieuwe grondgebonden woningen op**: een potentieel bijkomend aanbod van bijna 500.000 grondgebonden woningen (de kleine helft in open bebouwing). En het **potentieel aanbod aan meergezinswoningen zou helemaal niet volstaan**: slechts ruim 70.000.

➔ **Scenario 1 is evenmin een aanbevolen scenario: er is ruim voldoende ruimte voor de 295.000 bijkomende woningen, maar doordat er voor woningtypes* gekeken wordt naar de omgeving, is er een zeer sterke mismatch tussen de aangeboden woningtypes* en de toekomstige noden.**

➔ **Om dezelfde reden blijkt opnieuw dat scenario 2 niet aanbevolen is.**

Het is dus van belang dat het **bouwen van eengezinswoningen verder wordt beperkt ten gunste van (kwalitatieve) meergezinswoningen en eventueel compacte eengezinswoningen**. Bij het voorbereiden van grotere projecten en in het vergunningenbeleid is het niet meer opportuun om

overal de woningtypes* in overeenstemming te brengen met die van de omgeving, wat veel te veel grondgebonden woningen oplevert. Lang was in de vergunningverlening het spiegelen aan de omgeving de basis van de 'goede ruimtelijke ordening'. De VCRO nuanceerde dit principe reeds door ook het ruimtelijk rendement als mogelijk criterium mee te nemen.

Op goed gelegen plekken moeten we dus deze 'harmonie* met de omgeving', opgevat als 'de omgeving kopiëren', durven loslaten. Anders krijgen we een groot overaanbod aan grondgebonden eengezinswoningen in het licht van de trend in het woongedrag* richting meergezinswoningen die zich manifesteert.

Noot 1: Uiteraard zal een goed ruimtelijk beleid rekening houden met de ligging van de site. Sites die niet nabij voorzieningen liggen en weinig duurzaam zijn ontsloten, worden in theorie beter niet bebouwd maar zullen in de praktijk niet allemaal uit het aanbod kunnen worden gehaald. Hier zal het beleid zeker niet gericht zijn op verdichten en is de keuze voor minimale invulling met een grondgebonden woning vaak de betere keuze. Op die manier zal het aanbod aan grondgebonden woningen toch nog toenemen. Maar in kernversterkende projecten worden grote aantallen grondgebonden woningen best vermeden, zeker deze van het type open bebouwing.

Noot 2: Ook het beleid dat veel gemeenten hanteren waarbij het opsplitsen van bestaande eengezinswoningen wordt verboden, is aan evaluatie toe. Deze evaluatie moet echter wel zeer bedachtzaam gebeuren. Het is geenszins aangewezen om al onze 2 miljoen eengezinswoningen ineens voor verdichting open te stellen. De ligging zal hierin meespelen, alsook de verdelingen in het bestaand woningaanbod: zijn er bijna geen compacte woningen in de kernen van gemeente x of y, of heeft de gemeente relatief weinig grondgebonden eengezinswoningen? Deze overwegingen moeten meespelen, naast tal van gebiedsspecifieke elementen zoals beeldwaarde, kwetsbaarheid, …*

Noot 3: Uiteraard zullen we deze algemene stelregel gebiedsgericht moeten nuanceren. In gebieden met extreem weinig grondgebonden eengezinswoningen kan het vanuit andere overwegingen (bv. het herstellen van een huishoudensmix), opportuun zijn om toch bijkomende eengezinswoningen te voorzien.

Voor de vergunningverlener is het echter niet steeds helder waar de zones liggen waar dat aanbod aan compacte woningen best wordt nagestreefd, en waar de bestaande structuur niet hoeft worden verdicht: we gaan daarop hieronder nog verder in.

Woonverdichting opdrijven, zeer zuinig omspringen met de onbebouwde percelen en compact bouwen vult de toekomstbehoeften perfect in: scenario 3bis als na te streven scenario

We komen bijna in alle Vlaamse regio's ruim toe om de Vlaamse huishoudens te huisvesten met een combinatie van opgedreven woonverdichting in het bebouwd weefsel, plus het inzetten van enkel de meest geschikt gelegen onbebouwde percelen die 'positief' scoren op de kansenkaart*. Dit zijn de aannames van het **scenario 3bis**. Binnen deze aannames is er in 2035 een **potentieel extra woningaanbod* van 655.000, ruim dubbel zo groot is dan de groeibehoefte van 295.000**: er is dus voldoende marge als niet alle mogelijk aanbod wordt gerealiseerd. Het scenario levert bovendien een potentieel toekomstig woningaanbod* op dat **naar type goed overeenkomt met de voorspelde woonbehoefte***, rekening houdend met de vastgestelde trends in het woongedrag*: marges in het potentiële aanbod aan meergezinswoningen én eengezinswoningen. Bovendien past enkel dit scenario 3bis binnen de doelstellingen van de Strategische Visie BRV om **in 2040 geen bijkomend ruimtebeslag** meer toe te laten.

➔ **Op Vlaams niveau bekeken zijn dit drie sterke argumenten om scenario 3bis 'compact en kernversterkend woonaanbod' – beperkt tot de positieve percelen op de kansenkaart* als voorkeurscenario naar voor te schuiven.**

Ook **per referentieregio* bekeken** is de conclusie dat we met de aannames van scenario 3bis, bijna overal dubbel zoveel aanbod kunnen realiseren dan er behoefte is, of veel meer. Dat betekent ook **dat er marge is** om, als de verdichting binnen het bestaand weefsel niet het veronderstelde tempo vertoont, iets meer op te vangen op onbebouwde percelen en nog steeds binnen de bouwshift doelstellingen van het BRV te blijven.

In enkele regio's is het overschot in het potentiële woningaanbod* volgens de aannames van scenario 3bis **wat minder comfortabel** dan in andere. In regio's **Waasland, Midwest en Westhoek** is de maximale toename van het aantal woningen, als alle woonverdichting is gerealiseerd en alle 'positief scorende' percelen van de kansenkaart* zijn ingevuld, niet het dubbele van de voorspelde huishoudensgroei. M.a.w.: van alle woonontwikkelingen die dit scenario als mogelijk meeneemt, moeten we meer dan de helft realiseren. We stellen echter wel vast dat, als we de woonverdichting op bebouwde percelen kunnen bereiken, de kleine set van onbebouwde percelen (die met positieve score) wel ruim voldoende is: slechts 35% à 40% hiervan zou dan effectief moeten worden bebouwd. De realisatiegraad op de onbebouwde percelen blijft heel realistisch.

In dit scenario 3bis zijn er geen regio's meer waar het potentiële aanbod aan woningen het drievoud of meer is van wat er nodig is om de extra huishoudens op te vangen. Bepaalde regio's die in andere scenario's nog potentiële overschotten in het woningaanbod* vertoonden dat de behoeften vele malen overtreft, zoals Limburg, Kempen en Oost-Brabant, vertonen in scenario 3 minder overschotten. Hier wordt immers, doordat we aannemen dat minder scorende percelen op de kansenkaart* niet meer in aanmerking komen voor bebouwing, heel wat aanbod geschrapt t.o.v. de scenario's 1-2-3.

➔ **In drie regio's – Waasland, Midwest en Westhoek - levert het scenario 3bis minder marges om het woningaanbod* te realiseren dan elders in Vlaanderen: hier moet ingezet worden op een voldoende hoge realisatiegraad op de best gelegen onbebouwde percelen en het behalen van de veronderstelde woonverdichting binnen het bebouwde weefsel.**

Ook indien de behoefte voor **specifieke woningtypes*** in rekening wordt gebracht, is er geen probleem bij een ruimtelijk zuinig beleid. In de meeste referentieregio's* is het mogelijk om te voldoen aan de woningbehoefte* aan ieder woningtype* terwijl enkel percelen met een positieve uitspraak op de kansenkaart 'ruimtelijk uitbreiden'* ontwikkeld worden. **In alle referentieregio's* is de behoefte aan meergezinswoningen en de behoefte aan eengezinswoningen (alle types opgeteld) gedekt.** Soms treedt er een tekort op aan halfopen bebouwing (dit heeft te maken met onze aannames in de scenario's), maar dit kan worden gecompenseerd met het overaanbod aan andere types eengezinswoningen.

Om scenario 3bis waar te maken staan we voor een enorme opgave om te schrappen

Op basis van deze ruimtelijke analyse blijkt dat **de theoretische aanname dat we niet meer bouwen op percelen die op de kansenkaart* score 'negatief' of geen score kregen, ons niet in de problemen brengen omtrent de beschikbaarheid van ruimte voor woningen,** als we maar werk maken van woonverdichting en voldoende compact bouwen op de best gelegen onbebouwde percelen. De aanname van scenario 3bis betekent wel dat we **nog slechts 7.000 ha onbebouwde percelen als bebouwbaar beschouwen** (van de ruim 40.000 ha die een of andere woonbestemming kregen). We legden hierboven uit dat van die 40.000 ha, er naar schatting slechts 22.000 ha vandaag juridisch direct bebouwbaar zijn, rekening houdend met beleidsuitspraken over de WUG/WRG, het niet

ontsloten en tegelijk slecht gelegen zijn, de te kleine oppervlakte, … Rest nog 15.000 ha percelen met een of andere woonbestemming die vandaag nog in het aanbod zit.

➔ **Tenzij een grootschalige herbestemmingsoperatie van 15.000 ha realiteit zou kunnen worden (bovenop een eventuele herbestemming van de 18.000ha die we reeds in scenario's 1 en 2 hebben uitgesloten op basis van beslist beleid, niet ontsloten en goede ruimtelijke ordening), gaan we manieren moeten zoeken om scenario 3bis te benaderen.**

Niet in elke Vlaamse **referentieregio*** is die uitdaging om woongebied uit het aanbod te halen even groot. We tonen hieronder hoeveel oppervlakte aan percelen we voor scenario 3bis uit het aanbod moeten halen waar niet direct een aanleiding is vanuit beslist beleid of heldere argumenten om niet-ontsloten percelen uit te sluiten (dus we vergelijken met scenario 2). De grootste uitdaging ligt in de regio Limburg met bijna 3.800 ha extra te schrappen gebied. Ook regio's Oost-Brabant, Kempen hebben meer dan 1.500 ha op te lossen, bovenop de gebieden waar al beleidsmatig beslissingen over waren genomen (Tabel 6-1). Ook in Halle-Vilvoorde, regio Antwerpen en regio Gent ligt nog veel aanbod dat niet positief scoort op de kansenkaart* en waarvoor momenteel weinig eenduidige onderbouwing bestaat om te schrappen, behalve dat er elders meer dan voldoende beter gelegen ruimte voorhanden is.

Tabel 6-1 oppervlakte aan onbebouwde percelen die als bebouwbaar werden beschouwd in scenario 2 versus scenario 3bis

	Oppervlakte te ontwikkelen onbebouwde percelen volgens Scenario 2	Oppervlakte te ontwikkelen onbebouwde percelen volgens Scenario 23bis	Verschil (ha)
Denderregio	1.501,20	524,40	976,80
Halle-Vilvoorde	1.901,60	766,60	1.135,00
Kempen	2.346,90	667,80	1.679,10
Limburg	4.852,60	1.075,40	3.777,20
Midwest	617,20	186,00	431,20
Oost-Brabant	2.502,40	667,20	1.835,20
Regio Antwerpen	1.984,00	754,90	1.229,10
Regio Brugge	518,50	194,10	324,40
Regio Gent	1.606,60	570,70	1.035,90
Regio Oostende	194,70	47,30	147,40
Rivierenland	1.133,70	494,90	638,80
Vlaamse Ardennen	885,30	215,50	669,80
Waasland	726,40	296,90	429,50
Westhoek	393,00	44,60	348,40
Zuid-West-Vlaanderen	818,70	361,30	457,40
Vlaanderen	**21.982,80**	**6.867,50**	**15.115,30**

Investeren in kwaliteitsvolle compacte woningen

Een bijgestuurd beleid met meer meergezinswoningen blijkt nodig om aan de toekomstige woonbehoefte* te voldoen. Als de trends in het woongedrag* zich doorzetten, hebben we tegen 2035 wel 312.000 extra woningen van dit type nodig. Maar ook als het woongedrag* plots niet meer zou evolueren, moet dit aanbod sterk groeien met een 105.000-tal.

Gezien de grote nood aan meergezinswoningen is het belangrijk om aandacht te hebben voor de kwaliteit van het compact wonen, zowel in steden als dorpskernen. De projecten en beleidsinitiatieven die gericht zijn op kwalitatief compact en gestapeld wonen dat zich goed inpast in de omgeving, moeten onverminderd worden voortgezet en opgedreven. Compact wonen betekent daarom niet klein wonen. We streven naar compact wonen dat de kwaliteiten van de woning met tuin evenaart: goed ingepaste architectuur, voldoende publiek of collectief groen en voldoende private ruimte, plaats voor ontmoeten en gedeelde infrastructuur, …

Streng selecteren waar nog verdicht kan worden: een alternatief voor de kansenkaart*?

Zoals eerder benadrukt is het ruimtelijk mogelijk om de woningbehoefte* in te vullen via verdichting en via nieuwbouw op enkel de best gelegen percelen. De 'best gelegen percelen' zijn hier geselecteerd o.b.v. de 'kansenkaart ruimtelijk uitbreiden'*. We rekenden in deze studie met de positief scorende percelen op de kansenkaart* voor het scenario 3bis. Ook andere scenario's maakten gebruik van de score op deze kansenkaart* om beleid voor perceel x te onderscheiden van dat voor perceel y.

De kaarten vormen op dit moment echter geen juridische basis voor het vergunningenbeleid. Ze geven ook nog een versnipperd beeld, en het is niet overal even duidelijk hoe de scores overeen zouden komen met een helder kernversterkend beleid. De scores zijn ook het gevolg van een momentopname, o.b.v. Vlaamse, gebiedsdekkend beschikbare databronnen, die niet altijd voldoende detail bevatten om de potenties volledig correct in te schatten op het schaalniveau van individuele percelen. **De kansenkaart* inzetten als basis voor het vergunningenbeleid conform scenario 3bis (of elk van de andere scenario's) is dus niet evident**.

Er is momenteel voor de vergunningverlener vaak geen overzicht van de zones waar verdichting is aangewezen en waar niet, noch waar bv. nieuwbouw op niet-ontsloten percelen, in binnengebieden of in tweede orde verstandig is. Er is nood aan een dergelijke basis om uit te klaren welke in de vergunningenpraktijk als 'best gelegen percelen' worden beschouwd, en die we dus als verdichtingszones kunnen aanduiden. We bespreken in §5.3 manieren om hier verder mee om te gaan.

Binnen deze verdichtingszones wordt best ingezet op meer compacte woonvormen dan de huidige structuren en niet steeds op eengezinswoningen omdat dit 'de bestaande toestand' is. **De minimale dichtheden die vermeld werden in het RSV waren eerder bedacht vanuit verkavelingen en lijken niet meer relevant.** Wel moet er waakzaam omgesprongen worden met het juridisch vastleggen van hoge minimale woningdichtheden. Verdichtingsprojecten moeten immers ook kunnen samengaan met ingrepen voor klimaatrobuuste steden en dorpen, met verweven functies binnen het woonweefsel, … Generieke normen kunnen deze doelstellingen ook in de weg staan.

Verder onderzoek is gewenst

Een aantal interessante vaststellingen konden in het kader van dit onderzoek niet verder uitgediept worden, maar behoeven nader onderzoek:

- Het zeer grote **verschil tussen woningen met gedomicilieerde huishoudens en het totale woningbestand*** zoals gekend bij het kadaster: welk gebruik kennen ze, hoeveel van deze woningen zouden mits een sturend beleid (bv. fiscaal) op de markt kunnen gebracht worden voor huisvesting?
- De **recentere evoluties van het woninggebruik***: we baseerden ons op de evoluties 2001-2019; wordt deze trend doorgetrokken of zijn er hierin recent nog wijzigingen bv. onder invloed van de evolutie in bouwkoten, energieprijzen, de corona-pandemie, het wijzigend aanbod, …?

- De creatie van **woningen via verdichting**: in dit onderzoek is naar best vermogen op basis van het Omgevingsloket een onderscheid gemaakt tussen (extra) woningen die op reeds bebouwde percelen terecht kwamen en woningen op onbebouwde percelen. Er zitten echter grote onzekerheid op de gegevens over de creatie van woningen via verdichting, het aandeel hiervan werd wellicht onderschat. In dit onderzoek werden geen methoden gevonden om o.b.v. de beschikbare data de onzekerheden weg te werken. Indien nieuwe bronnen beschikbaar komen, kan dit onderzoek worden verdiept.
- De **behoefte voor woningen in de sector sociale huisvesting**: bij gebrek aan bijgestelde cijfers i.v.m. het bindend sociaal objectief of een vervangende beleidslijn hiervoor, werden enkel de ruimtelijke mogelijkheden op de terreinen van de SHM in kaart gebracht. De matching met de behoefte kon niet worden gemaakt. Dit kan later gebeuren zodra de behoeften zijn gedefinieerd.

6.3 AANBEVELINGEN M.B.T. INSTRUMENTARIUM EN BELEIDSACTIES

Neutraliseren van het slecht gelegen overaanbod

Bovenstaande toonde aan dat de woonbehoefte* van de toekomst er vooral een is van compactere woningen, als we de trends in het woongedrag* in rekening brengen. Als we de bouwshiftdoelstellingen willen bereiken, is het aantal hectares dat we nog kunnen aansnijden beperkt. Beide vaststellingen zijn perfect compatibel; scenario 3bis toonde aan dat we vlot aan de woonbehoefte* kunnen voldoen mits voldoende in te zetten op woonverdichting in het bebouwd weefsel en het **inzetten van slechts 7.000ha onbebouwd gebied met een woonbestemming**. De rest kan binnen het bestaand beleid (WUG/WRG) en vergunningenkader (goede RO) al beschouwd worden als 'niet ontwikkelbaar' of moet op een of andere manier uit het aanbod worden gehaald. Anders riskeren we goed gelegen percelen niet in te zetten voor woonontwikkeling ten gunste van minder geschikt gelegen percelen. De uitdaging per referentieregio* (bovenop het te schrappen aanbod dat eigenlijk vandaag al vlot juridisch te weigeren valt) is samengevat in Tabel 6-1.

- **Schrappen van woongebieden* die niet de beste score kregen op de kansenkaart* (of een alternatief)**

We toonden aan dat de onbebouwde percelen die op de kansenkaart 'ruimtelijk uitbreiden'* negatief of niet scoorden, onnodig zijn om de behoefte aan bijkomende woningen tot 2035 op te vangen. Dit is zo in alle regio's, maar in regio's Midwest en Waasland (en in mindere mate Westhoek) is dit uitgangspunt iets uitdagender. Voor de gebieden die niet geschikt zijn voor ruimtelijk uitbreiden zullen maatregelen nodig zijn om de beleidskeuze juridisch te verankeren.

- Het is belangrijk op te merken dat het aanbod aan slecht gelegen percelen niet zozeer uit woonuitbreidings- en reservegebieden bestaat. Het grootste juridische aanbod zit in percelen met woonbestemming die aan een uitgeruste weg liggen. De **discussie kan zich niet beperken tot de woonuitbreidings- en andere woonreservegebieden**.
- Een **grootschalige neutralisatie** van de slecht gelegen en overtollige woonuitbreidings- en woonreservegebieden is dus een absoluut minimum. Dit kan bv. gebeuren door een grootschalige **herbestemmingsoperatie.** Maar meer uitdagend nog, is de neutralisering van de ontsloten percelen (waarvoor hieronder een tijdelijke oplossing via het minimaal invullen).
- Die herbestemming werpt echter het vraagstuk op van de **haalbaarheid van planschade**. Deze wordt beïnvloed door de geplande verhoging van de planschadevergoedingen. In het voorjaar van 2022 zette de Vlaamse Regering een aantal beleidslijnen uit[5] m.b.t. de nieuwe

[5] Conceptnota bouwshift - Plan van Aanpak 22.02.2022

berekeningswijze voor planschade, gebaseerd op de venale waarde en 13 factoren die de waarde bepalen[6]. Het verdient aanbeveling om deze factoren sterk te laten doorwegen teneinde de stijging ten opzichte van de planschaderegeling VCRO niet te groot te maken.

- Het verdient aanbeveling om ook het onderzoek te openen naar een **mogelijk scenario voor het uitdoven van oude bestemmingsplannen** conform de suggesties van het projectvoorstel 'inspire to expire'[7].
- Deze neutralisatie wordt best voorafgegaan voor het **tijdelijk bevriezen van de WUG/WRG**. Zie wat dat betreft een voorstel van decreet dat op het ogenblik van de opmaak van dit rapport aanhangig is in het Vlaams Parlement (https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1453675), vaak naar gerefereerd als 'de stolp' op de WUG/WRG[8].
- Of gemeenten **per RUP de ontwikkeling tijdelijk kunnen bevriezen** tot een welbepaald jaartal of een welbepaalde gebeurtenis, blijft een onduidelijke kwestie.
- In afwachting of bij uitblijven van herbestemming kunnen gemeenten **ontwikkelingsvoorstellen weigeren als ze niet in overeenstemming zijn met de "goede ruimtelijke ordening"** (artikel 4.3.1, §2 VCRO): voor de aanduiding van die zones, zie aanbeveling hieronder. Dit geldt in het bijzonder voor projectvoorstellen waarbij niet gebouwd wordt aan de straatzijde of waarbij dichtheden worden gehanteerd die niet overeenkomen met de bestaande toestand in de omgeving. Het klassiek bouwen aan de straatzijde conform de omgeving is moeilijker te weigeren, tenzij op basis van heel duidelijke argumenten vanuit het sectorale beleid.
- Dezelfde mogelijkheden gelden voor **grote gebieden met woonbestemmingen** die geen WUG/WRG zijn (woongebied, woonpark, woongebied met landelijk karakter, …) en die conform het eerste punt in een zone liggen waar ontwikkelingen bij voorkeur vermeden worden of waar geen ruimtelijk rendement wordt nagestreefd. Voor deze gebieden kan de gemeente weigeren dat 'in de diepte' of in 2de orde wordt gebouwd of dat wegenis wordt aangelegd op basis van de "goede ruimtelijke ordening".
- Een stimulans voor de herbestemming van ongunstig gelegen WUG/WRG of andere woonbestemmingen kan het **invoeren van de verplichte planologische neutraliteit** zijn. Elke herbestemming van openruimtebestemmingen naar 'harde' functies zoals bedrijventerrein, infrastructuur, … moet gepaard gaan met een herbestemming in de omgekeerde richting. De ongewenste woonbestemmingen kunnen hiervoor in aanmerking komen. Een **planologische ruil met krimp** is voor de neutralisatie-opgave nog interessanter. Opnieuw vereist elk scenario van planologische neutraliteit wel dat de **planschade beheersbaar** wordt gehouden voor de plannende overheid.

- **Punctuele maatregelen om het aanbod aan slecht gelegen woonpercelen te beperken**

Tal van instrumenten laten toe om gericht bepaalde slecht gelegen percelen of clusters met een woonbestemming te 'neutraliseren'. Het zijn echter geen instrumenten die op grote schaal het overaanbod aan slecht gelegen percelen met woonbestemmingen uit het aanbod te halen:

- Punctueel kan **herverkaveling met planologische ruil met krimp** een oplossing bieden. Daartoe is het aanbevolen om het instrument 'herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil' te verruimen tot ruiloperaties met verhoogde dichtheid in reeds 'hard' bestemde goed gelegen

---

[6] Zie ook het ontwerp van instrumentendecreet dat eveneens aanhangig is in het Vlaams Parlement (https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1362658)

[7] https://www.vlaamsbouwmeester.be/nl/instrumenten/bwmstr-label/bwmstr-label-017-inspire-expire-hoe-kan-het-gewestplan-worden-afgeschaft en https://www.vai.be/expos-en-programma/bwmstr-label-inspire-to-expire

[8] Volgens deze tekst (die echter nog niet goedgekeurd en a fortiori nog niet van kracht is) zouden in alle woonuitbreidings- en woonreservegebieden slechts nog vergunningen kunnen worden afgeleverd nadat de gemeenteraad het betrokken gebied heeft vrijgegeven. Gebieden die niet vrijgegeven worden, moeten door de gemeente zelf of in een latere fase door de Vlaamse overheid herbestemd worden.

(woon)bestemmingen. Zie voorbereidingen instrumentendecreet. Eenvoudiger dan een herverkaveling bestaat ook de mogelijkheid tot 'planologische ruil' waarbij een overeenkomst is met de eigenaars om af te zien van planschadevordering. (De regeling planbaten blijft evenwel van toepassing).

- Grondbeleid: via onteigening of andere manieren van **grondverwerving** kunnen overheden slecht gelegen bouwpercelen verwerven om hier andere zaken op te realiseren zoals waterbeheer, ontwikkeling van ecologische corridors, verbeteringen voor zachte recreatie, innovatieve voedselstrategieën enz.
- Binnen bepaalde grenzen kan het niet ontwikkelen (en eventueel zelfs kosteloze grondafstand) opgelegd worden als **stedenbouwkundige last** aan grote ontwikkelingen. Binnen de huidige regelgeving is wel een inhoudelijk verband tussen ontwikkeling en het open te houden gebied nodig. De last moet bovendien in verhouding zijn tot de vergunde handelingen.[9]
- Gemeenten of hogere overheden kunnen wel overwegen om via fiscale maatregelen (bv. een belasting op extra woonentiteiten) een fonds voor grondaankopen te spijzen.

- **Flankerend (fiscaal) beleid om een shift naar de kernen te stimuleren**

Vlaanderen kan een aantal financiële hefbomen creëren om de neutralisatie-opgave, hierboven besproken, waar te maken, of de gemeenten te stimuleren dit te doen:

- Een bouwshiftfonds van waaruit herbestemmingsoperaties kunnen worden gefinancierd en planschade kan worden gecompenseerd; in het krokusakkoord[10] werd hiervoor reeds de basis gelegd;
- Vlaanderen kan een aankoopbeleid voeren en/of optreden als begunstigde voor het voorkooprecht in bepaalde extra kwetsbare gebieden: vanuit het Vlaams beleid of op vraag van de gemeenten.

Een reeks flankerende maatregelen kunnen het verspreide bouwen minder aantrekkelijk te maken ten opzichte van het bouwen in de goed uitgeruste kernen:

- **Investeringen beperken of verbieden** in zones waar ontwikkeling in principe ongewenst is: geen nieuwe riool- en gasaansluitingen, gradueel afkoppelen van bestaande woningen van het net. Beperken van nieuwe infrastructuurinvesteringen. Evalueren welke diensten ook stilaan afgebouwd kunnen worden zoals huisvuilophaling, … Bedoeling is om wonen en bouwen hier minder aantrekkelijk te maken.
- Onderzoek naar een verstrenging van het begrip 'uitgeruste weg' zodat op zeer slecht bediende percelen (bv. straten zonder riolering) geen vergunningen meer kunnen worden afgeleverd.
- **Fiscale maatregelen** die bouwen in diezelfde zones minder aantrekkelijk maken: heffing op bijkomend ruimtebeslag buiten de kernen of een heffing op greenfieldontwikkeling; ruimtelijke differentiatie van de gemeentelijke bijdragen op bepaalde diensten; reglement stedenbouwkundige last op het verspreid bouwen.
- Afschaffing van de activeringsheffing op onbebouwde percelen in de zones waar ontwikkelingen niet gewenst zijn, verhoging van de activeringsheffing in de kernen die zijn geselecteerd voor ruimtelijk rendement

Een basis voor de vergunningverlening: waar wel/niet verdichten, inbreiden, …

Mits voldoende compact bouwen hebben we in bijna alle referentieregio's* ruim voldoende plaats voor de woonbehoefte* tot 2035 via woonverdichting in het bebouwd weefsel en met **enkel de**

[9] Een handleiding over de toepasbaarheid van lasten en voorwaarden bij vergunningen, kan geraadpleegd worden op https://omgeving.vlaanderen.be/sites/default/files/2022-04/Handleiding%20lasten%20en%20voorwaarden%20bij%20een%20omgevingsvergunning_dec2021.pdf
[10] https://omgeving.vlaanderen.be/sites/default/files/2022-03/Conceptnota%20bouwshift%202022.pdf

‘best gelegen’ onbebouwde percelen (hier ingevuld a.h.v. positieve score op de kansenkaart*). We kunnen dus enerzijds ruimtelijk erg selectief zijn in de plaatsen waar we nieuwbouw op onbebouwde percelen toelaten als we tegelijk het verdichtingstempo in het reeds bebouwd weefsel opdrijven, zoals aangetoond. Anderzijds zal het **niet nodig zijn om overal in het bebouwde weefsel woonverdichting te gaan stimuleren**. We hadden in 2019 2,8 miljoen woningen (met domicilie) en er is maar een behoefte van 295.000 extra woningen tot 2035. We veronderstelden wel in scenario’s 2 en 3-3bis dat de woonverdichting in het bebouwd weefsel zou groeien ten opzichte van de vastgestelde woonverdichting, maar die lag relatief laag (11,5% van de bijgekomen eengezinswoningen en 20,7% van de bijgekomen meergezinswoningen). De scenario’s drijven dat aandeel wel flink op: 31% van de woninggroei in scenario 2 en **64% van de woninggroei in scenario 3 (188.000 woningen) komt terecht op de bebouwde percelen**. Met de vastgestelde verdichtingsgegevens op basis van het Omgevingsloket zou het gaan om ongeveer 71.000 percelen die verdicht moeten worden. Het ontbreekt de vergunningverlener vaak aan een heldere visie om te bepalen of een bepaalde site tot deze ‘te verdichten percelen’ behoort.

We legden hierboven uit dat de kansenkaart* ‘ruimtelijk uitbreiden’ moeilijk rechtstreeks gebruikt kan worden in het vergunningenbeleid. Er moet **werk gemaakt worden van een heldere basis die bruikbaar is in het vergunningenbeleid[11] om het onderscheid te maken**:

- In welke omgeving compact ontwikkelen en verhogen van het ruimtelijk rendement aangewezen zijn
- In welke omgeving er bij voorkeur geen ontwikkelingen meer bijkomen
- In welke omgevingen de bestaande toestand maatgevend is voor verdere invulling, zonder ruimtelijk rendement

Dit onderscheid wordt best opgemaakt vanuit lokale kennis en grondige gebiedsgerichte analyse (dus wellicht best op gemeentelijk of intergemeentelijk niveau) maar rekening houdend met de criteria die werden gehanteerd bij de opmaak van de kansenkaart*. Er zijn verschillende manieren om hieraan te werken:

- Beleidsplannen ruimte kunnen in grote lijnen het onderscheid aangeven tussen de drie types zones, verhelderen welke WUG/WRG in welke categorie vallen en/of aangeven in welke ruw beschreven gebieden ruimtelijk rendement niet wordt nagestreefd;
- Voor de toepassing in het vergunningenbeleid kan het nuttig zijn om de grens tussen de types zones– bv. waar stopt de woonkern x die wordt aangeduid als zone voor potentieel ruimtelijk rendement en begint de lintbebouwing die we aanduiden als zone waar bij voorkeur geen ontwikkeling meer bijkomt – heel concreet vast te leggen. Zeker in gebieden waar kernen en verspreide bebouwing ruimtelijk niet zo helder te onderscheiden zijn, is het nuttig te verhelderen tot waar een beleid gericht op ruimtelijk rendement, harmonie* of het op termijn trachten te verhinderen van verdere ontwikkelingen loopt.
- Dit beleid kan verschillende vormen aannemen: een verordenend plan dat de lijnen vastlegt (contouren-RUP)[12], een afwegingskader dat heel concrete criteria bevat gebaseerd op lokaal

[11] De VCRO art. 4.3.1 §2 stelt dat:

*2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met **de in de omgeving bestaande toestand**, doch het kan ook de volgende aspecten in rekening brengen:*
a) beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in punt 1°;
*b) de bijdrage van het aangevraagde aan **de verhoging van het ruimtelijk rendement** voor zover:*
1) de rendementsverhoging gebeurt met respect voor de kwaliteit van de woon- en leefomgeving;
*2) de rendementsverhoging **in de betrokken omgeving verantwoord** is;*

[12] Voorbeelden van dergelijke contouren-RUP’s in opmaak: PRUP kernafbakeningen Zennevallei, gemeentelijk RUP kernversterking Brasschaat, PRUP kernafbakeningen HORIZON+, …

aftoetsbare elementen (bv. afstanden tot het dorpsplein), een niet-verordenend zoneringsplan dat grondig onderbouwd is en waarvan de vergunning de redenering kan overnemen[13],…

Aanvullende voorschriften om alvast dichtheden te beperken op de 'foute' plekken

In afwachting van oplossingen voor neutralisering van de onnodige hectares woonbestemming, (hierboven besproken), kunnen reeds tijdelijke maatregelen genomen worden om de ontwikkelingen op deze percelen zo veel mogelijk te beperken. We legden hierboven reeds uit dat het gros van deze percelen niet de grote clusters of WUG/WRG zijn, maar individuele percelen aan uitgeruste weg. **Aanvullende voorschriften** die geen herbestemming of bevriezing doorvoeren, kunnen alvast de **dichtheid van ontwikkelingen beperken**:

- In de zones waar elke ontwikkeling in principe ongewenst is; dit in afwachting van de herbestemming;
- In zones waar een herbestemming niet nodig wordt geacht maar waar ruimtelijk rendement ook niet wordt nagestreefd (bv. delen van de percelen die op de kansenkaart* noch een negatieve noch positieve beoordeling kregen, in de regio's waar enkel de positief scorende percelen een krapte in het aanbod aantoonde of vanuit het behoud van erfgoedkundige, ecologische, … waarde van een site of gebouw)

Dergelijke voorschriften kunnen bv. het realiseren van nieuwe wegenis beperken of verbieden, het bouwen in 2de orde beperken of verbieden, het verkavelen langsheen de weg aan strenge voorwaarden onderwerpen zodat hier geen verdichting optreedt, het bouwen van meergezinswoningen of smalle woningtypes* verbieden of beperken.

Deze aanvullende voorschriften kunnen op verschillende manieren worden opgemaakt, gebruik makend van het bestaande ruimtelijke instrumentarium:

- Contouren-RUP met beperkte voorschriften rond woningtypologie, bouw- en verkavelingswijzen, dichtheden, die de onderliggende bestemmingsplannen aanvullen (en evt. verouderde BPA's, verkavelingen of RUP's opheffen)
- Ruimtelijk gedifferentieerde verordeningen rond bouw- en verkavelingswijzen die hetzij verwijzen naar afbakeningen in het gewestplan of in contouren-RUP's, hetzij zelf een afbakening inhouden
- Publiek gemaakte en gevalideerde uitspraken over de interpretatie van de goede ruimtelijke ordening in de onderscheiden zones (als basis voor de afweging van de goede ruimtelijke ordening in termen van beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, enkel bij gebrek aan bestaande gedetailleerde voorschriften)

Ze zorgen ervoor dat de hoeveelheid ontwikkeling die terecht komt op de plekken waar we eigenlijk geen ontwikkeling meer willen (zie hiervoor punt 1), wordt geminimaliseerd. Deze voorschriften kunnen ook nuttig zijn i.k.v. het beheersbaar houden van de latere planschade, zodra naar herbestemming zou worden overgestapt.

Bovenstaande taak wordt wellicht best **op gemeentelijk of regionaal niveau** (intergemeentelijk, met steun van intercommunales of provincies, …) opgenomen.

Vlaanderen kan op dit vlak ondersteunend optreden door een actieve begeleiding bij advisering en het verspreiden van kennis naar de lagere overheden en de plannerswereld.

In het eindrapport van de taskforce bouwshift wordt bovendien aangeraden om **in het decretaal kader voor het vergunningenbeleid** ook het **principe van voorkom-hergebruik-minimaliseer-**

[13] Bv. stad Lommel maakte een dergelijk zoneringsplan op als 'beleidsmatig gewenste ontwikkeling'

compenseer als beoordelingsfactor voor de goede ruimtelijke ordening op te nemen. De mate waarin netto bijkomend ruimtebeslag en netto bijkomende verharding vermeden, geminimaliseerd en gecompenseerd worden, zijn dan verplicht onderdeel van de vergunningverlening.

Kwalitatieve kernversterking stimuleren

- **Vergunningverleners en ontwikkelaars ondersteunen met kennis**

Het spreekt voor zich dat ook een beleid van kwalitatieve verdichting op de geschikte plekken nodig is om de evolutie naar meer compact en centraal wonen te stimuleren. De begeleiding van de projecten voor kwalitatieve kernversterking horen voornamelijk tot het gemeentelijk beleid, maar de Vlaamse en provinciale overheden kunnen stimuleren.

Ze kunnen ondersteunen door het **verspreiden van kennis en best practices**. Rond aanpak voor kwalitatieve kernversterking zijn reeds vele aanbevelingen geformuleerd, die we hier niet herhalen. Bij voorbeeld:

- Vlaanderen definieerde de 10 kernkwaliteiten van de leefomgeving en publiceerde verschillende onderzoeken, toolkits e.d. die ontwerpers en ontwikkelaars kunnen ondersteunen bij de realisatie van een gezonde en aantrekkelijke leefomgeving: https://omgeving.vlaanderen.be/nl/ruimtelijk-beleid-en-planning/ruimtelijk-beleid/beleidsplan-ruimte-vlaanderen/aan-de-slag-met-de-10-kernkwaliteiten-van-de-omgeving/ontwerpstrategieen-om-de-kernkwaliteiten-te-realiseren-in-verschillende-types-leefomgevingen
- De provincie Vlaams-Brabant ontwikkelde een toolkit kwalitatieve kernversterking die strategieën voor kernversterking toelicht en ineens de link legt met het (bestaande) instrumentarium dat hiervoor kan worden ingezet: https://www.vlaamsbrabant.be/nl/ruimtelijke-planning/projecten/lokale-ruimte-trajecten/toolkit-kwalitatieve-kernversterking
- Bond Beter Leefmilieu publiceerde een receptenboek voor kernversterking: www.bondbeterleefmilieu.be/sites/default/files/PUB%201605%20KKV%20Recepten%20voor%20kernversterking-LR.pdf
- De 'toolbox dorpse architectuur' van AR-TUR behandelt kwalitatieve kernversterking in dorpen: https://www.warande.be/programma/5706/Toolbox_Dorpse_Architectuur/boek_AR_TUR

Vlaanderen kan ook financiële impulsen geven. De taskforce bouwshift suggereerde impulsgebieden voor steden/gemeenten waar de marktdruk zeer hoog is. Er zijn reeds goede voorbeelden zoals b. de pilootprojecten klimaatwijken, verkavelingswijken in transformatie, ...

- **Activering van leegstaande en onderbenutte gebouwen in goed uitgeruste kernen**

We toonden aan hoe groot het verschil is tussen het aantal kadastraal gekende woningen en het aantal gedomicilieerde huishoudens. Het gaat in 2021 in Vlaanderen om 429.587 veronderstelde woonentiteiten. Een éénmalige vergelijking van cijfers voor een stad wijst uit dat slechts een fractie van dit cijfer gekend is als leegstand, tweede verblijf of ongeschikt/onbewoonbaar.

Er is dringend verder onderzoek nodig naar dit thema. Zijn alle kadastraal geregistreerde woonentiteiten wel bestaand? Hoe worden ze gebruikt? Is dit gebruik al dan niet gewenst? Dan kan gericht werk gemaakt worden van het activeren van deze panden en het ontraden van eventueel ongewenst of marginaal gebruik.

De instrumenten ter bestrijding van leegstand bestaan reeds maar worden weinig intens benut[14]. Vlaanderen kan bekijken op welke manier ze een nieuwe impuls kan geven aan het bestrijden van

[14] De verplichting om leegstandsregister bij te houden werd zelfs geschrapt bij decreet van 14/10/2016

de leegstand. We denken bijvoorbeeld aan het opnieuw verplicht stellen van het opsporen, registreren en aanpakken van leegstaande gebouwen en woningen in de Vlaamse Codex Wonen voor alle gemeenten. Momenteel verplicht artikel 2.14 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021 dit enkel voor gemeenten die deel uitmaken van een intergemeentelijk samenwerkingsverband. Men zou kunnen overwegen om deze verplichting toe te voegen aan de lijst van activiteiten opgesomd in artikel 2.7 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021.

Uit het onderzoek naar het gebruik van woonentiteiten voor andere dan woonfuncties kan blijken of bepaalde van deze vormen beter ontraden worden. De belasting op tweede verblijven is een voorbeeld, maar mogelijks zijn er ook andere gebruiksvormen (werkplek, toeristisch logies, opslag, …) waarvan een belasting kan worden overwogen. Vlaanderen kan alvast inzicht bieden in de omvang van dit onbewoond woningbestand* aan de gemeentebesturen, die zich hiervan vaak niet bewust zijn.

De trend naar steeds compacter wonen blijven ondersteunen

We veronderstelden, bij onze inschatting van de toekomstige woonbehoefte*, dat de trend waarbij steeds meer Vlaamse huishoudens wonen in een compactere woning zoals een meergezinswoning, in de toekomst wordt verdergezet. Dat dit woongedrag* niet verder zou evolueren, lijkt bijzonder onwaarschijnlijk. Maar dat de trend lineair kan doorgetrokken worden, is evenmin met zekerheid te stellen. Het ruimtezuinige scenario 3bis is echter het enige scenario dat de bouwshift doelstelling respecteert, en het rekent op een doortrekking van die vastgestelde trend.

Het is daarom **belangrijk dat het woongedrag* richting compacter wonen blijft evolueren**. Naast werken aan een kwalitatief compact woningaanbod*, is daarom het **sturen van de woonwens** een aandachtspunt voor het beleid.

Overheden kunnen verder investeren in:

- Het **opdrijven van de kwaliteit van nieuw gerealiseerd compact woningaanbod***, door streng toe te zien op deze projecten: kwaliteit van buitenruimtes, van circulatieruimtes, voorzien van kwalitatieve gedeelde ruimte, toegankelijkheid, voldoende ruimte voor ondersteunende faciliteiten zoals fietsenstallingen, …
- **Communicatie en sensibilisering naar de bevolking** op verschillende wijzen: door promoten van good practice, via de algemene communicatie, het onderwijs, …
    - over de voordelen van het kernversterkend wonen (plekken waar alle voorzieningen vlakbij zijn en het woningaanbod* vaak van het compacter type is);
    - over de kwaliteiten en voordelen van goed georganiseerde compacte woonprojecten waar bv. een volwaardige individuele woning en private buitenruimte wordt aangevuld met gedeelde ruimten;
    - over de financiële voordelen van het compacter wonen op vlak van bouwkost, energiekost, K.I., onderhoudskosten, en zo verder.
- Het verdient ook aanbeveling om te onderzoeken **op welke wijze de woonmobiliteit** – waarbij een huishouden op een aantal momenten in het leven verhuist naar een woning die meer afgestemd is op de gezinssamenstelling – nog **verder kan worden ondersteund**. We merkten uit de analyses immers dat het woongedrag* bij de oudere huishoudens veel minder evolueert dan bij de jongere huishoudens. De overstap naar een meer aangepaste woning gebeurt mogelijks niet enkel omwille van de woonwens, maar ook omwille van allerlei andere drempels. Dit is voorwerp van verder onderzoek.

Naar een regionale aanpak?

De opdracht om de toekomstige woonbehoefte* in te vullen met de gewenste woningtypes* en de doelstellingen van het BRV rond de bouwshift waar te maken, komt in alle Vlaamse regio's neer op dezelfde aanbevelingen: drijf de woonverdichting verder op, bebouw enkel de best gelegen percelen met vooral compacte woningtypes*, en zoek een oplossing voor de onnodige hectares onbebouwde percelen. Maar de uitdagingen zijn verschillend tussen de regio's, afhankelijk van de omvang van het juridisch bestemde aanbod onbebouwde percelen, van de verwachte huishoudensgroei, de historiek van woonverdichting in het verleden.

Er blijken echter niet echt groepen of clusters van regio's te zijn die op bijna alle relevante aspecten gelijkaardige kenmerken vertonen, behalve misschien regio's Waasland en Midwest. Het is dus ook niet mogelijk om een specifieker beleid voor een aantal klassen of categorieën regio's te formuleren. Wel is duidelijk dat een aantal zaken best regionaal worden afgestemd, zoals de visie op de gebieden waar aan verdichting wordt gedaan, de selectie van de zones die niet meer voor ontwikkeling in aanmerking komen, …

- **Aanbevelingen m.b.t. bouwshiftregio's vanuit de Taskforce bouwshift**

De Taskforce Bouwshift formuleerde in haar advies[15] om bouwshiftregio's in te stellen met het oog op volgende voorstellen tot acties: "Taakstelling voor de bouwshiftregio's:

- Kenafbakeningen
- Kerntypering
- Aanduiding te neutraliseren gebieden
- Aanduiding "impulsgebieden"

[15] https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar

BIJLAGEN

BIJLAGE 1: RUIMTE VOOR SOCIAAL WONINGAANBOD*?

Deze studie wil ook een zicht krijgen op de mogelijkheden om het huidig geldend BSO (Bindend Sociaal Objectief) in te vullen op de reservegronden van de Sociale Huisvestingsmaatschappijen (SHM[16]). Een inschatting van de toekomstige sociale woonbehoefte behoort niet tot de doelstelling van dit onderzoek, maar het toekomstige woningaanbod op de reservegronden van de SHM's kunnen wel worden ingeschat. Dit woningaanbod kan worden becijferd per gemeente.

Om een uitspraak te kunnen doen over eventuele verdichtingskansen op terreinen die in eigendom zijn van de sociale huisvestingsmaatschappijen werden een aantal kengetallen berekend voor de bebouwde percelen in eigendom van de SHM's (toestand 2021):

- Er zijn **86.531 bebouwde percelen** in Vlaanderen in eigendom van de SHM's, goed voor een oppervlakte van **2.230,9ha**. Op deze bebouwde percelen komen, volgens de kadasterlaag 2021, 158.971 wooneenheden voor: **72.2560 in eengezinswoningen en 86.411 in meergezinswoningen**.
- De gemiddelde dichtheid op de percelen van de SHM's bedraagt **71,3 wooneenheden /ha** (gemiddeld 93,9 woningen/ha in stedelijk gebied vs. 49,8 woningen/ha in het buitengebied). Dit is een stuk hoger dan de bepalingen van het RSV (25 en 15 woningen /ha) en veel hoger dan de gemiddelde dichtheid voor alle bebouwde percelen in Vlaanderen die zo'n 12 woningen/ha bedraagt.
- Bovendien blijkt een **groot aantal** van het woningbestand van de SHM te bestaan uit **meergezinswoningen** en **eengezinswoningen in een gesloten bebouwing**: meer dan 80% van het woningbestand bestaat uit deze twee types, terwijl dit gemiddeld in Vlaanderen slechts om zo'n 50% gaat.

1. Woningaanbod op reservegronden van sociale huisvestingsmaatschappijen volgens de dichtheden die algemeen werden toegepast in onderdeel 2

Wanneer de scenario's voor het woningaanbod worden berekend voor de percelen die binnen de contouren van de reservegronden van de SHM's liggen, aan dezelfde dichtheden zoals gehanteerd voor de andere percelen, komen we tot volgende vaststellingen:

- De reservegronden van de SHM hebben een totale oppervlakte van iets meer dan 1.550 hectare. Hiervan overlapt slechts een goede 1.130 hectare (73%) met het vermoedens-ROP of de WRG-contouren. Binnen deze oefening wordt m.a.w. enkel het bijkomend aanbod aan woningen binnen deze 1.130 hectare becijferd.
- In totaal kunnen er in het BAU-scenario meer dan 12.000 bijkomende woningen worden gebouwd op de reservegronden van de sociale huisvestingsmaatschappijen.
- In het Scenario 2 gaat het om een kleine 10.000 bijkomende woningen.
- In het Scenario 3 om meer dan 11.500 bijkomende woningen en zo'n 8.000 in de meest ruimtezuinige variant (scenario 3bis).

	Aantal appartementen	Aantal gesloten bebouwing	Aantal halfopen bebouwing	Aantal open bebouwing	Totaal aantal bijkomende woongelegenheden

[16] De Sociale Huisvestingsmaatschappijen (SHM) en Sociale Verhuurkantoren (SVK) zullen vanaf 1/1/2023 worden samengevoegd tot één sociale woonorganisatie per werkingsgebied. In de voorliggende studie werd nog gewerkt op basis van de beschikbare informatie over de reservegronden van de SHM uit 2021.

Scenario 1	2.990	3.080	3.280	3.070	12.420
Scenario 2	2.810	2.410	2.3710	2.100	9.690
Scenario 3	6.170	3.940	1.490	0	11.590
Scenario 3bis	4.260	2.280	1.490	0	8.020

* Cijfers afgerond tot op een 10-tal

Deze cijfers moeten met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. In de eerste plaats omdat de berekende cijfers enkel betrekking hebben op de 73% van de reservegronden die overlappen met de WRG en met het vermoedens-ROP. Ten tweede zijn de ingeschatte dichtheden en bebouwingstypes niet specifiek berekend voor de terreinen van de SHM, maar volgen deze dezelfde rekenregels als alle andere aan te snijden woonpercelen volgens de drie scenario's. Dit is meestal een inschatting op basis van de dichtheden die worden waargenomen in de omgeving en op basis van de bebouwingstypes op de aangrenzende percelen. In realiteit worden vaak echter hogere dichtheden gerealiseerd op de bebouwde percelen in eigendom van de SHM.

2. Woningaanbod op reservegronden van sociale huisvestingsmaatschappijen bij hogere dichtheden

Zoals hierboven aangegeven, ligt de werkelijke dichtheid op de bebouwde percelen in eigendom van de SHM's een stuk hoger dan de gemiddelde dichtheid in Vlaanderen: in stedelijk gebied worden er dichtheden tot bijna 94 woningen per ha gerealiseerd, buiten het stedelijk gebied gaat het om bijna 50 woningen per ha. Bovendien bevat de huidige mix van woningtypes op deze percelen een hoger aandeel aan meergezinswoningen in vergelijking met de rest van Vlaanderen.

Deze geobserveerde dichtheden en de mix van woningtypes kunnen worden toegepast op de reservegronden van de SHM, waarna de cijfers van de verschillende scenario's kunnen worden herberekend. De cijfers die op deze manier worden berekend, houden m.a.w. wel rekening met het afwegingsdiagram voor ieder scenario in de selectie van de percelen die in aanmerking komen om te bebouwen, maar houden geen rekening met de verschillende aannames uit de scenario's over de dichtheden en de woningtypes.

Voor de berekeningen worden de scenario's, gefilterd voor enkel die percelen die binnen de contouren van de reservegronden gelegen zijn, opnieuw doorgerekend, maar deze keer met de veronderstelling dat alle percelen in het binnengebied (niet aan een uitgeruste weg) en de woonreservegebieden worden bebouwd met een dichtheid van 94 woningen per ha indien ze in het stedelijk gebied zijn gelegen en 50 woningen per ha indien ze buiten het stedelijk gebied zijn gelegen. Bovendien wordt er op ieder terrein een mix van 54% meergezinswoningen, 26% woningen in een gesloten bebouwing en 19% woningen in een halfopen bebouwing vooropgesteld. Voor percelen die aan een uitgeruste weg liggen, worden wel de aannames uit de scenario's overgenomen (aantal woningen wordt bepaald op basis van de straatbreedte van de percelen).

- In totaal kunnen er op die manier in het BAU-scenario, waarbij de grootste oppervlakte potentieel kan worden bebouwd, meer dan 35.000 bijkomende woningen worden gebouwd op de reservegronden van de sociale huisvestingsmaatschappijen, of bijna 3x zoveel als in het originele BAU-scenario.
- In het Scenario 2 gaat het om 26.000 bijkomende woningen.
- In het Scenario 3 om zo'n 17.000 bijkomende woningen en in de meest ruimtezuinige variant van scenario 3 (scenario 3bis) om iets meer dan 11.000 woningen.

	Aantal appartementen	Aantal gesloten bebouwing	Aantal halfopen bebouwing	Aantal open bebouwing	Totaal aantal bijkomende woongelegenheden
Scenario 1	19.090	9.040	6.430	490	35.060

Scenario 2	14600	6.680	4.760	350	26.380
Scenario 3	9.060	6.570	1.490	0	17.110
Scenario 3bis	5.790	3.790	1.490	0	11.070

* Cijfers afgerond tot op een 10-tal

3. Woningaanbod op reservegronden van sociale huisvestingsmaatschappijen vs. BSO

Volgens de meting van het sociaal woonaanbod van 31 december 2020 voor huurwoningen, zijn er 24 van de 300 Vlaamse gemeenten waarvoor er geen BSO is opgelegd (witte kleur op de onderstaande figuren) en zijn er 70 gemeenten die al meer hebben gerealiseerd dan opgelegd door het BSO (lichtgroene kleur op de onderstaande figuren). Voor de rest van de gemeenten wordt bekeken in welke mate het aanbod op de reservegronden van de SHM, zoals hierboven berekend, voldoende zijn om te voldoen aan het BSO.

Van de 206 overgebleven gemeenten die hun BSO nog niet hebben behaald zijn er 64 gemeenten waar de SHM geen reservegronden hebben waarop bijkomend aanbod kan worden gerealiseerd.

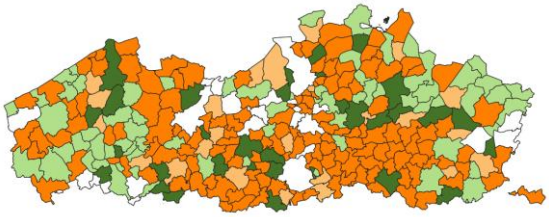
Bovendien lijkt het woningaanbod volgens de drie berekende scenario's onvoldoende om te voldoen aan het BSO in de meeste gemeenten. Indien het woningaanbod wordt gerealiseerd zoals berekend in **scenario 1** zijn er nog 174 van de 206 gemeenten die nog niet voldoen aan hun BSO (oranje kleur, boven, links). Indien er wordt gebouwd aan de hogere dichtheden, die vandaag gangbaar zijn op de percelen van de SHM, gaat het om 136 gemeenten die hun BSO nog niet halen (oranje kleur, boven, rechts). Er zijn m.a.w. 70 gemeenten die hun BSO wel kunnen behalen indien ze alle reservegronden bebouwen aan een dichtheid van 50 woningen /ha in het buitengebied en 94 woningen/ha in het stedelijk gebied.

Indien de aannames uit **scenario 2** worden gevolgd, gaat het om 180 gemeenten die hun BSO niet halen (oranje kleur, midden, links), dat zijn er 6 meer dan in scenario 1 (Rijkevorsel, Laakdal, Halle, Herzele, Evergem en Houthalen-Helchteren). Indien er aan een hogere dichtheid wordt gebouwen, gaat het om 155 gemeenten die hun BSO niet halen (oranje kleur, midden, rechts).

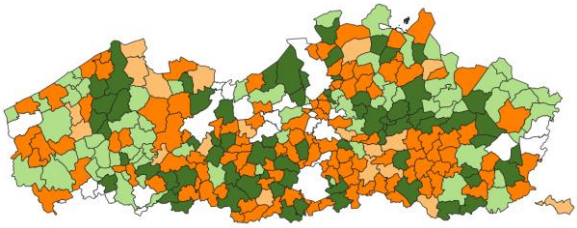
In **scenario 3 (totaal)**, tot slot, zijn er 171 gemeenten die hun BSO niet halen gegeven de aannames uit dit scenario (oranje kleur, onder, links). Het gaat enerzijds om 9 gemeenten die hun BSO wel nog haalden in het scenario 1, maar niet meer in scenario 3 (Zwijndrecht, Herselt, Laakdal, Dilbeek, Halle, Oostkamp, Wevelgem, Ingelmunster en Wortegem-Petegem), en anderzijds 12 gemeenten die hun BSO wel halen in het scenario 3, maar die dit niet haalden in scenario 1 (Aarschot, Tervuren, Jabbeke, Lichtervelde, Pittem, Lebbeke, Destelbergen, Zulte, Oudenaarde, Diepenbeek, Tessenderlo en Zonhoven). Indien de hogere dichtheden worden gerealiseerd, zijn er 162 gemeenten die hun BSO niet halen (oranje kleur, onder, rechts).

Al bij al kan worden gesteld dat de reservegronden van de SHM in een groot deel van de gemeenten niet volstaan om te kunnen voldoen aan hun BSO. Niet indien er wordt gebouwd aan de huidige courante dichtheden voor terreinen van de SHM (die een stuk hoger zijn dan de courante dichtheden in de rest van Vlaanderen), en zeker niet indien de dichtheden op de terreinen van de SHM gelijkaardig zouden zijn aan de dichtheden die in de rest van Vlaanderen worden aangenomen in de verschillende scenario's.

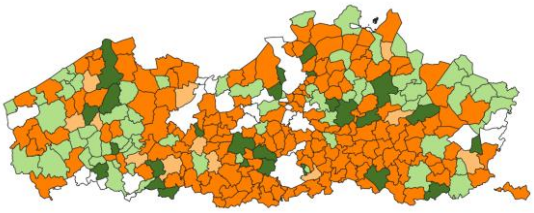
Scenario1:



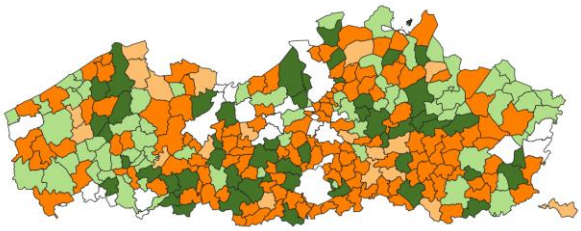
Scenario 1 – met hogere dichtheid:



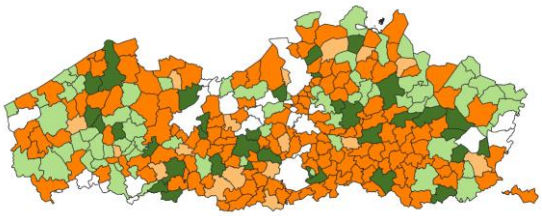
Scenario 2:



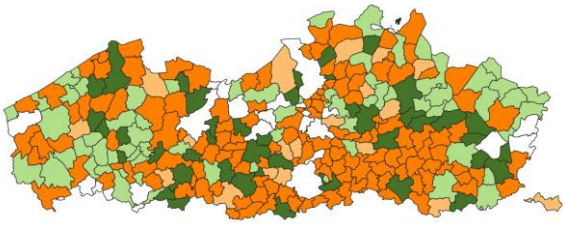
Scenario 2 – met hogere dichtheid:



Scenario 3:



Scenario 3 – met hogere dichtheid:



Geen BSO
BSO behaald
BSO behaald in scenario
Nog < 50% in te vullen na scenario
Nog > 50% in te vullen na scenario

BIJLAGE 2: BEGRIPPENLIJST

Woonbehoefte of woningbehoefte

Onder woonbehoefte of woningbehoefte begrijpen we het geheel aan woningen nodig om alle huishoudens met domicilie op te vangen in de toekomst. Hierin zijn dus niet begrepen: de tweede verblijven, de woningen die voor andere doeleinden dan wonen worden gebruikt, de woningen die hoofdverblijfplaats zijn van mensen zonder domicilie, ….
De invulling van de woningbehoefte is afhankelijk van het woongedrag* en drukt mogelijks niet de ideale woningwens uit van de huishoudens.

Woongedrag

Met woongedrag bedoelen we de keuze van woningtype* die huishoudens blijken te maken (analyse bestaande toestand en verleden) of verondersteld worden te maken (volgens verschillende scenario's). Dit ongeacht of dit de woonvorm is die hun persoonlijke voorkeur geniet. Het woongedrag drukt uit of de huishoudens wonen in (1) eengezinswoningen in open bebouwing, (2) in halfopen bebouwing, (3) in gesloten bebouwing of (4) meergezinswoningen.

Dit woongedrag drukt mogelijks ook niet de ideale woningwens uit van de huishoudens. Het kan dat huishoudens, om allerlei redenen, niet in het type woning gehuisvest zijn waar ze het liefste zouden willen in wonen. Met de ideale woonwens van de huishoudens kan geen rekening worden gehouden in deze studie. Data hieromtrent bestaat niet. Het woongedrag, en de verschillende scenario's hieromtrent, vertrekken van het vastgestelde huidige woninggebruik*, en evt. de evolutie van het woninggebruik* in de afgelopen 2 decennia (2001-2019).

Woninggebruik

Met woninggebruik wordt het huidige woongedrag* bedoeld. Het drukt uit in welke mate de gedomicilieerde huishoudens anno 2019 en anno 2001 wonen in (1) eengezinswoningen in open bebouwing, (2) in halfopen bebouwing, (3) in gesloten bebouwing of (4) meergezinswoningen.

Totale woningbestand

Het totale woningbestand is het geheel aan woningen dat aanwezig is, dus inclusief woningen voor tweede verblijven enz. Het totale woningbestand is m.a.w. groter dan het woninggebruik*.

Woningtypes of bebouwingstypes

Er wordt in het voorliggende rapport met bebouwingstype en woningtype hetzelfde bedoeld. Beide begrippen worden door elkaar gebruikt in het rapport. Wat betreft de woningtypes wordt het onderscheid gemaakt tussen:

- **MGW = meergezinswoningen**: bevatten meer dan 1 woongelegenheid per perceel. Het betreft alle vormen van gecombineerde woningen op een perceel: appartementen, stapelwoningen, co-housen en andere vormen van gemeenschappelijk wonen. Wat betreft de meergezinswoningen wordt er geen verder onderscheid gemaakt naar de bouwvorm.
- **EGW = (grondgebonden) eengezinswoningen**: bevatten 1 woongelegenheid per perceel. Wat betreft de eengezinswoningen wordt verder een onderscheid gemaakt tussen verschillende bouwvormen: **gesloten bebouwing** (2 gevels), **halfopen bebouwing** (3 gevels) en **open bebouwing** (4 gevels).

(Bijkomend) Woningaanbod

In deze studie wordt met (bijkomend) woningaanbod specifiek het **potentieel toekomstig aanbod** aan (bijkomende) woningen bedoeld op basis van de ontwikkelingsmogelijkheden van percelen in het woongebied. Het bijkomend aanbod kan zowel worden gerealiseerd op nog onbebouwde

percelen in het woongebied als via **verdichting en/of transformatie** binnen de reeds bebouwde percelen. Het gaat, met andere woorden, niet over het werkelijke (markt)aanbod aan woningen, maar om het potentieel aanbod.

Woongebied

Onder **'woongebied'** verstaan we alle woonbestemmingen op alle vigerende ruimtelijke bestemmingsplannen, inclusief de (niet-vervallen) verkavelingen buiten de woongebieden* en alle woonreservegebieden. Onder het **'nieuw aan te snijden woongebied'** of **'onbebouwde percelen'** verstaan we alle nog onbebouwde percelen in deze woongebieden*.

Om deze in kaart te brengen vertrekken we in deze studie enerzijds vanuit het Register van onbebouwde percelen in het woongebied (**vermoedens-ROP** of vROP) en anderzijds vanuit de Atlas van woonuitbreidingsgebieden (**WUG-atlas**) en de overige woonreservegebieden (**WRG**) uit het gewestplan. Het vROP is een register van onbebouwde percelen dat op een uniforme manier voor heel Vlaanderen is opgesteld via een GIS-algoritme. Dit vROP werd recent verrijkt met informatie over de (juridische) toestand van het perceel (ligging aan uitgeruste weg, juridische toestand (in verkaveling, in RUP), ligging in binnengebied), de straatbreedtes, de bebouwingstypes* die het meest waarschijnlijk zijn om te realiseren op het perceel en een heel aantal gebieds- en beleidsmatige indelingen (voor een uitgebreide beschrijving van de verschillende kenmerken per perceel wordt verwezen naar Heymans & Buijsmans, 2020). De Atlas van de woonuitbreidingsgebieden geeft voor alle woonuitbreidingsgebieden in Vlaanderen aan of ze vanuit juridisch of planologisch oogpunt kunnen ontwikkeld worden voor woningbouw, rekening houdend met het Vlaamse beleid rond ruimtelijke ordening (https://www.geopunt.be/catalogus/datasetfolder/521edbe0-a863-11e3-9be7-425861b86ab6). In een tweede oefening die recent werd uitgevoerd werden aan het verrijkte vROP (Poelmans & Hambsch, 2021, geactualiseerd in 2022) en aan de WUG en overige WRG (Poelmans et al., 2020b, geactualiseerd in 2022) informatie toegevoegd over de ligging ten opzichte van de **kansenkaart 'ruimtelijk uitbreiden'** en scores van de (clusters van) percelen op drie kernversterkingsindices om zo de percelen te categoriseren als 'goed gelegen' vs. 'slecht gelegen' percelen op basis van een aantal afwegingscriteria die zijn gebaseerd op de ontwikkelingsprincipes uit de strategische visie BRV. De kansenkaart maakt een onderscheid tussen percelen met een 'negatieve' uitspraak, een 'positieve' uitspraak en percelen waarover 'geen uitspraak' gedaan wordt. Voor de percelen waarvoor 'geen uitspraak' wordt gedaan geldt dat voor deze percelen de afweging moet worden gedaan of uitbreiding nodig is en of er eventueel een mogelijkheid bestaat om deze locaties in de toekomst te verbeteren op het vlak van hun voorzieningenniveau en/of hun knooppuntwaarde voor openbaar vervoer.

(Bouwen in) harmonie

Als we in dit rapport spreken over 'bouwen in harmonie' met de omgeving, dan bedoelen we dat een aanpassing aan een gebouw (herbouw) of een nieuwbouwproject zich spiegelt aan wat courant in de omgeving voorkomt. In de ruimtelijke ordening kan dit betrekking hebben op veel aspecten: positie van het gebouw op het perceel, dakvorm, bouwdiepte, bouwhoogte, materialen, … In deze studie wordt 'harmonie' echter enkel ingevuld vanuit de bebouwingstypes* (gesloten, halfopen, open bebouwing of MGW), vanuit het aantal woongelegenheden in de meergezinswoningen en woningdichtheid. Het principe van harmonie kan worden toegepast op verschillende schaalniveaus: op straatniveau, bouwblokniveau of op wijkniveau. In deze studie is het gekozen schaalniveau afhankelijk van het type van bebouwbare percelen in het nieuw aan te snijden woongebied.
Als we in onze berekeningen vermelden dat er in een scenario uitgegaan wordt van het bouwen 'in harmonie', werd dat als volgt toegepast:

- Op percelen die gelegen zijn aan een uitgeruste weg wordt 'bouwen in harmonie' toegepast door te kijken naar de aanpalende percelen: het 'waarschijnlijke' bebouwingstype* per cluster

van percelen aan een uitgeruste weg wordt hierbij bepaald op basis van het dominante bebouwingstype* op de aanpalende percelen. Deze methode werd uitgewerkt door Heymans & Buijsmans (2020) en is opgenomen in het verrijkte vROP (zie Woningaanbod*). De werkwijze staat kort beschreven in het eindrapport. In het vervolg van dit rapport zal die worden vermeld als '**harmonieregel straat'**.

- Op percelen in het binnengebied of percelen in een woonreservegebied wordt 'bouwen in harmonie' toegepast door te kijken naar de bebouwingsmix die voorkomt binnen een straal van 300m rondom het perceel. De keuze om te werken met een vaste straal en niet met een bouwblok is ingegeven omwille van rekentechnische redenen: de bouwblokken waarin de percelen gelegen zijn, zijn niet opgenomen in het verrijkte vROP (Heymans & Buijsmans, 2020). De straal van 300m is zo gekozen dat er voor ieder perceel een redelijk aantal bestaande wooneenheden zijn binnen de straal. Op basis van de aanwezige wooneenheden binnen de straal van 300m wordt vervolgens een mix van bebouwingstypes* bepaald. Deze werkwijze staat in meer detail beschreven in het eindrapport. In het vervolg van dit rapport zal dit worden vermeld als '**harmonieregel 300m'**.

Referentieregio's

De Vlaamse Regering heeft beslist om Vlaanderen in te delen in 15 referentieregio's. Het is de ambitie van de Vlaamse en lokale overheden om zoveel mogelijk bovenlokale samenwerkingsverbanden te enten op deze referentieregio's zodat de bovenlokale bestuursstructuren kunnen worden vereenvoudigd. Deze referentieregio's worden in het rapport gebruikt als regionale afbakening waarop de resultaten worden gerapporteerd en besproken. Cijfers voor andere regionale afbakeningen kunnen worden afgeleid uit de tabellen die zijn opgenomen in de bijlagen bij dit rapport.

BIJLAGE 3 – EXCEL DOCUMENTEN

Toegevoegd bij het eindrapport.

REFERENTIES

- Dreesen, S., & Vastmans, F. (2021). De werking van de Vlaamse woningmarkt. Een synthese van vijf jaar woningmarktonderzoek. Leuven: Steunpunt Wonen.
- Earnhart, D. (2001). Combining Revealed and Stated Preference Methods to Value Environmental Amenities at Residential Locations. *Land Economics*, 77(1),12-29.
- Heylen K. (2016), In en uit de sociale huisvesting. De dynamiek in kaart gebracht. Leuven: Steunpunt Wonen.
- Heylen, K. (2019), Meten van betaalbaar wonen. Naar een nieuwe aanpak? Leuven: Steunpunt Wonen.
- Heymans, P. & Buijsman, R., (2020). Dataverrijking van de database onbebouwde percelen. Brussel: Vlaams Planbureau voor Omgeving.
- Loris I. (2011). Woonaanbod in Vlaanderen. Analyse van het register van onbebouwde percelen en gemeentelijke woningprogrammaties. *Ruimte & Maatschappij,* 2 (4), 72-86.
- Pisman, A., Vanacker, S., Willems, P., Engelen, G., & Poelmans, L. (Eds.). (2018). Ruimterapport Vlaanderen (RURA): een ruimtelijke analyse van Vlaanderen / 2018. Brussel: Departement Omgeving.
- Poelmans, L., Hambsch, L., Willems, P., Mertens, G. (2020a). Kansenkaart ruimtelijk rendement verhogen & kansenkaart ruimtelijk uitbreiden voor gemengde omgevingen – Technische beschrijving. Brussel: Vlaams Planbureau voor Omgeving.
- Poelmans, L., Willems, P., Mertens, G., Vandevyvere, W., Loris, I., Vermeiren, K., Van Ballaer, B., Grootaert, K., David, P. (2020b). Analyse van woonreservegebieden op basis van criteria op Vlaams niveau – Technische beschrijving. Brussel: Vlaams Planbureau voor Omgeving.
- Poelmans, L. & Hambsch, L. (2021). Analyse van de woongebieden op basis van criteria op Vlaams niveau – Technische beschrijving. Brussel: Vlaams Planbureau voor Omgeving.
- Ryckewaert, M. (2018), Woonwensen en het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. *Ruimte & Maatschappij*, 10(1), 44-70.
- Timmermans, H., Molin, E. & van Noortwijk, L. (2014). Housing choice processes: Stated versus revealed modelling approaches. *Neth J of Housing and the Built Environment*, 9, 215–227.
- van Dam, F., Heins, S. & Elbersen, B.S. (2002). Lay discourses of the rural and stated and revealed preferences for rural living. Some evidence of the existence of a rural idyll in the Netherlands. *Journal of Rural Studies*, 18(4), 461-476.
- Vanderstraeten, L., Winters, S., & Ryckewaert, M. (2019). De houding ten aanzien van het toekomstbeeld van 'Slim wonen en leven'. Nulmeting 2018. Leuven: Steunpunt Wonen.
- Vasanen, A. (2012). Beyond stated and revealed preferences: The relationship between residential preferences and housing choices in the urban region of Turku, Finland. *Journal of Housing and the Built Environment*, 27(3), 301-315.
- Wauters, E., Van Hemelrijck, D., De Buysere, F., Op de Beeck, T. (2020). Indicatoren en ruimtelijke patronen van ruimtelijk rendement. Brussel: Vlaams Planbureau voor Omgeving.
- Weekers, K. (2015). Het aantal tweede verblijven in Vlaanderen in 2014. Brussel: Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid - Studiedienst van de Vlaamse Regering. Te consulteren op: https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/16378