



Vlaanderen
is omgeving

Verkenkende analyse van omgevingsvergunningen in de open ruimte (2018-2023)

Focus op reliëfwijzigingen en ontbossingen

DEPARTEMENT
OMGEVING

omgevingvlaanderen.be

Analyse van omgevingsvergunningen in de open ruimte

Het doel van deze studie is om inzicht te krijgen in de ruimtelijke dynamieken in de open ruimte aan de hand van data uit het digitale omgevingsloket. De focus ligt op het type vergunningen, hun ruimtelijke spreiding, de aanvragers, de beslissingen en de impact op de open ruimte. Twee dynamieken werden verdiepend onderzocht: reliëfwijzigingen en ontbossingen. De studie toont aan dat in de open ruimte talrijke vergunningsplichtige activiteiten plaatsvinden. De dominante aanwezigheid van bouwprojecten, de schaal van reliëfwijzigingen en de aanhoudende ontbossing – ook van waardevolle oude bossen – wijzen op een structurele spanning tussen de vergunningspraktijk en de beleidsdoelstellingen. Daarnaast blijkt het omgevingsloket potentieel te bieden als bron voor beleidsondersteunende analyses. Een verbetering van de datakwaliteit en -structuur zou deze beleidsrelevantie verder kunnen versterken.

De verantwoordelijkheid voor de inhoud van dit rapport ligt bij de auteurs.

COLOFON

Verantwoordelijke uitgever

Toon Denys, secretaris-generaal Departement Omgeving
Koning Albert II-laan 15 bus 553, 1210 Brussel
www.omgevingvlaanderen.be

Een uitgave van het Departement Omgeving, Vlaams Planbureau voor Omgeving
vpo.omgeving@vlaanderen.be

Auteurs

Bert Peeters – BOS+
Laure De Vroey – BOS+
Marjolijn Claeys – Voorland
Suzanne Van Brussel – Voorland
Eline Van Daele – Voorland

Coverfoto: Yves Adams (Vilda): Demervallei in Zichem

Dank aan De leden van de stuurgroep en de deelnemers van de expertenpanels.

Jaar van publicatie: 2025

Depotnummer: D/2025/3241/222

Wijze van citeren

Peeters, B., De Vroey, L., Claeys, M., Van Brussel, S., Van Daele, E. (2025). *Verkennde analyse van omgevingsvergunningen in de open ruimte (2018-2023) - Focus op ontbossingen en reliëfwijzigingen*. Brussel: Departement Omgeving

PARTNERS



VOORLAND



BELEIDSSAMENVATTING

Inleiding en doelstelling

Uit het bouwshiftrapport (Pisman et al., 2024) blijkt dat de open ruimte in Vlaanderen onder druk blijft staan door verstedelijking, infrastructuurontwikkeling en andere activiteiten die de open ruimte aansnijden. De rol van het vergunningenbeleid in het licht van beleidsdoelstellingen zoals de bouwshift, klimaatadaptatie en biodiversiteitsbehoud werd nog niet eerder geanalyseerd. Het doel van deze studie is om inzicht te krijgen in de ruimtelijke dynamieken in de open ruimte aan de hand van data uit het omgevingsloket. De centrale onderzoeksvragen luiden:

- Welke vergunningen worden typisch aangevraagd en verleend in de open ruimte en welke minder?
- Hoe verhouden de verleende vergunningen zich tot bekende uitdagingen en dynamieken of processen in de open ruimte? Welke worden bevestigd, welke niet? En kunnen daaruit ook factoren afgeleid worden die tot dusver onderbelicht zijn gebleven?

Onderzoeksopzet

Deze studie rapporteert over alle omgevingsvergunningsaanvragen en -meldingen die ingediend werden in het omgevingsloket van 2018 tot en met 2023 en gelegen zijn in de open ruimte. De **open ruimte** wordt gedefinieerd als de gebieden die buiten de kernen gelegen zijn én niet door ruimtebeslag ingenomen worden. Open ruimte wordt dus afgelijnd volgens het landgebruik, niet volgens de bestemming. Concreter werd de open ruimte kaart 2016 gebruikt voor de afbakening.

Het onderzoek combineert een **kwantitatieve analyse** van de gestructureerde data uit het omgevingsloket met casestudies en expertenpanels. Per project wordt in het omgevingsloket informatie bijgehouden over het **procedureverloop** en **over de inhoud van de aanvraag**. Waar ligt het project, wie is de aanvrager, welke beslissingen werden genomen in welke fase, en welke overheid heeft een beslissing genomen? Deze kwantitatieve analyse geeft enkel een beeld van projecten waarvoor een aanvraag of melding gedaan werd. Niet-vergunningsplichtige of vrijgestelde activiteiten komen hierbij niet in beeld. In een **verkennende fase** werd aan de hand van deze kwantitatieve data onderzocht welke vergunningsplichtige activiteiten het meeste voorkomen in de open ruimte. Vervolgens werden onderwerpen geselecteerd om verder te onderzoeken in een **verdiepingsfase**. Deze verdiepingsfase ging verder met de kwantitatieve analyse, aangevuld met een casestudy en expertenpanels.

Naast de gestructureerde informatie is namelijk ook veel informatie opgenomen in de **documenten** van de projecten. Deze documenten doornemen en analyseren is veel arbeidsintensiever, en gebeurde daarom binnen de scope van deze studie zo gericht mogelijk aan de hand van een **casestudy**. De focus daarin lag op de voorwaarden die opgelegd worden door de vergunningverlenende overheid, omdat die de impact van de vergunning kunnen nuanceren. De resultaten van de kwantitatieve analyse per onderwerp werden aan **expertenpanels** voorgelegd. Aan deze experts werd gevraagd om de resultaten te toetsen aan hun ervaring, en beleidsaanbevelingen en pistes voor verder onderzoek te formuleren op basis van de onderzoeksresultaten en hun ervaring. Een deel van het verder onderzoek werd binnen dit project opgenomen, een ander deel leidde tot aanbevelingen voor verder onderzoek.

Verkennde analyse

Een eerste verkennende analyse leert ons dat **handelingen in verband met 'bouwen' veruit de meest voorkomende vergunningsplichtige activiteiten in de open ruimte** zijn, goed voor bijna 80% van de projecten. Verder onderzoek wees uit dat deze aanvragen zich vaak net aan de grenzen van de open ruimte situeren. Dit kan gaan over het verder aansnijden voor nieuwe bebouwing, of het verder uitbreiden van bestaande bebouwing in de open ruimte. Het onderzoek botste op de grenzen van de gegevens en van de methodiek om de ligging in de open ruimte heel accuraat te bepalen. Daarom heeft de opdrachtgever besloten deze methodiek verder te verfijnen voor bebouwing, statistisch te onderbouwen en vervolgens dit onderzoek zelf verder te zetten. De vaststelling dat bijna 80% van de omgevingsvergunningen in de open ruimte gerelateerd zijn aan bouwen onderstreept het belang van dit onderzoek.

De andere dominante dynamieken - regulering van de waterhuishouding en natuurverlies - kunnen beschreven worden aan de hand van respectievelijk de stedenbouwkundige handeling 'reliëfwijziging' (komt voor in 14% van de projecten in de open ruimte), de stedenbouwkundige handeling 'ontbossen' en de omgevingsvergunningen voor vegetatiewijzigingen (komen samen voor in 10% van de projecten in de open ruimte).

Op basis van dit verkennend onderzoek werden **reliëfwijzingen en ontbossingen** geselecteerd als onderwerpen om verder uit te diepen.

Het is hierbij belangrijk om te begrijpen dat vergunningen voor reliëfwijzigingen en ontbossing niet uitsluitend gelinkt zijn aan bovenstaande dynamieken van waterhuishouding en natuurverlies. Om te begrijpen welke dynamieken deze vergunningen effectief aansturen, is het noodzakelijk om het doel van de omgevingsvergunning te kennen. Voor geen van de handelingen wordt dit doel echter structureel bijgehouden in het omgevingsloket, wat het onderzoekspotentieel van deze dataset sterk limiteert.¹

Reliëfwijzigingen

Voor dit onderwerp werden de aanvragen voor omgevingsvergunningen met de stedenbouwkundige handelingen 'reliëfwijziging' onderzocht. Tussen 2018 en 2023 werden 8.680 omgevingsvergunningen voor reliëfwijzigingen aangevraagd, over een totale geïmpacteerde oppervlakte van 13.529 ha. Ongeveer de helft daarvan werd effectief vergund (7.373 ha)².

Een belangrijke verklaring voor het hoge aantal aanvragen is dat **reliëfwijzigingen vaak in duo voorkomen**: een afgraving op de ene locatie leidt meestal tot een ophoging elders. Wanneer het grondverzet niet (volledig) binnen het project verwerkt kan worden, resulteert dit in twee afzonderlijke vergunningen: één voor de bron en één voor de bestemming. In het omgevingsloket wordt deze relatie niet gelegd.

Wat betreft de **aard van de projecten** blijkt dat 69% van de aanvragen uitsluitend betrekking heeft op reliëfwijzigingen. Toch zijn er aanwijzingen dat dit cijfer een overschatting is. In de praktijk worden reliëfwijzigingen vaak apart aangevraagd naast andere vergunningsplichtige activiteiten binnen hetzelfde project. Verdere analyse is nodig om dit cijfer te verfijnen en de samenhang met andere activiteiten beter te begrijpen.

¹ Voor ontbossing wordt het doel in deze studie verder onderzocht, maar daarvoor is een bijkomende dataset nodig.

² Oppervlaktes van de planelementen mogen niet zomaar samen genomen worden, de overlap moet in rekening genomen worden als de oppervlakte die geïmpacteerd wordt onderzocht wordt.

Zo kunnen reliëfwijzigingen **zowel positieve als negatieve gevolgen** hebben voor de waterhuishouding, en dus op de kwaliteit van de open ruimte. Projecten met een positieve impact zijn bijvoorbeeld de aanleg van gecontroleerde overstromingsgebieden of het hermeanderen van waterlopen. Anderzijds komt het voor dat landbouwgronden worden opgehoogd met restvolumes, soms afkomstig van buiten de open ruimte. Dikwijls hebben deze ophogingen tot doel om de waterhuishouding van het perceel te verbeteren, maar de impact op de waterhuishouding van de naburige percelen kan negatief zijn.

Opvallend is dat reliëfwijzigingen in verhouding tot andere vergunningen **vaker worden aangevraagd door rechtspersonen en overheden**, en minder door natuurlijke personen. In vergelijking met alle omgevingsvergunningen in de open ruimte is het aandeel overheden bijna dubbel zo groot, al blijft het in absolute termen beperkt.

Binnen **effectief overstromingsgevoelig gebied** valt op dat het aandeel weigeringen laag is, terwijl het aandeel **onontvankelijk³ verklaarde dossiers relatief hoog** ligt. De achterliggende redenen voor het onontvankelijk verklaren zijn momenteel onvoldoende gekend.

³ Projecten waarbij de procedure wordt afgebroken door de vergunningsverlenende overheid omdat deze niet voldoet aan de wettelijke vereisten.

bodemverstoring beter te begrijpen en zo ook op het vlak van open ruimte beleidsmatig te kunnen sturen.

Ontbossingen

Ontbossing is in principe verboden in Vlaanderen, maar er zijn (vier) uitzonderingen. Omdat het **gros van de ontbossingen vergunningsplichtig** is, geeft een analyse van het omgevingsloket een goed zicht op de ontbossingen in Vlaanderen. Initiatieven voor bebossing of verbetering van de bodem vallen buiten de scope van dit onderzoek, omdat deze handelingen, op enkele uitzonderingen na⁴, geen omgevingsvergunning vereisen⁵.

Deze studie toont aan dat, ook in de open ruimte, de uitzonderingen op dit verbod veel en breed toegepast worden. In zes jaar tijd werd voor **tot wel 1.408 ha bos een ontbossingsvergunning verleend** – dat is vergelijkbaar met zo’n 2.800 voetbalvelden. Minder dan 5% van de aangevraagde oppervlakte voor ontbossing wordt geweigerd, maar voor 27% van de aangevraagde oppervlakte wordt de aanvraag wel stopgezet - een opvallend hoog cijfer.

Wordt een vergunning toch geweigerd in eerste aanleg, dan wordt in 51% van de gevallen beroep aangetekend, tegenover slechts 5% bij vergunningen. De slaagkansen van zo'n beroep zijn ongeveer gelijk voor beide richtingen.

Van de verschillende uitzonderingen op het ontbossingsverbod, blijken handelingen van algemeen belang en projecten in de ruimtelijke bestemmingen wonen of industrie, de belangrijkste en meest toegepaste in de open ruimte. Handelingen van **algemeen belang** zijn verantwoordelijk voor de **grootste oppervlakte** ontbossing, maar ontbossingsvergunningen voor **wonen zijn het belangrijkste in aantal**. Hoewel de ontboste oppervlakte per project voor woningbouw doorgaans klein is, ligt het aantal projecten hier beduidend hoger dan voor andere doeleinden. Veel van deze projecten voor woningbouw situeren zich in woonparken en woonuitbreidingsgebieden (WUG), en betreffen vrijstaande, ruim bemeten woningen. Wanneer alle ontbossingen beschouwd worden - binnen en buiten de open ruimte - wordt wonen de belangrijkste reden voor ontbossing, zowel in oppervlakte als in aantal.

Geografisch volgen de aanvragen én vergunde dossiers de verspreiding van bos over Vlaanderen. Ze komen het talrijkst voor in Antwerpen en Limburg, minder in Vlaams-Brabant en Oost-Vlaanderen en het minst in West-Vlaanderen.

Meer dan de helft van de aanvragen komen van natuurlijke personen, ruim een derde van rechtspersonen, en slechts een klein deel van overheden (6%). Toch is dit voor overheden een verdubbeling in vergelijking met de cijfers voor alle omgevingsvergunningen in de open ruimte. Dit betekent dat deze dynamiek, méér dan andere in de open ruimte, **door onze overheden zelf wordt aangestuurd en dus ook kan worden ingeperkt.**

Voor **75%** van de omgevingsprojecten met ontbossing zijn **lokale besturen bevoegd in eerste aanleg**. Die lokale besturen weigeren ontbossingsvergunningen vandaag ook het vaakst van alle bestuursniveaus.

Ontbossing in oude bossen (Ferrarisbos i.h.b.) wordt minder vergund, maar ook minder geweigerd. Voor dit type bos wordt een nog groter aandeel van de aanvragen ingetrokken. De betekenis van

⁴ Wanneer een vegetatie, zoals een permanent grasland, gewijzigd wordt, is een omgevingsvergunning voor vegetatiewijzigingen nodig.

⁵ De vergunning voor bebossing in landbouwgebied volgens het veldwetboek is niet opgenomen in het omgevingsloket.

een intrekking voor de ontbossing op het terrein is niet eenduidig te bepalen; ingetrokken dossiers kunnen na bijstelling of betere onderbouwing via een nieuwe aanvraag alsnog leiden tot ontbossing. De bosleeftijd of aanwezigheid op de Ferrariskaart wordt ook zelden expliciet vermeld of meegewogen in de adviezen van het ANB. Daarbij valt een **verschil op in advisering (en dus beoordeling) tussen loofbossen en naaldbossen**. Ontbossingen van oude, ecologisch waardevolle, naaldbossen worden meestal positief geadviseerd. Nochtans vormen naaldbossen met een historische bosbodem een interessante uitgangssituatie voor de omvorming naar verschillende boshabitats.

Een vergunningverlenende overheid mag afwijken van een advies, mits ze de beslissing zorgvuldig en concreet motiveert. **In 40% van de projecten met een negatief advies van het ANB werd de aanvraag in eerste aanleg toch (deels) vergund.** Een aanvrager kan weliswaar na een negatief advies de aanvraag wijzigen, waarna de aanvraag alsnog vergund kan worden. Op die manier leidt het negatieve advies (vermoedelijk) tot verminderde ontbossing. Anderzijds kan een vergunningverlenende overheid het advies ook naast zich neerleggen, mits motivering. Ze kan ook elementen uit het advies opleggen als bijkomende voorwaarden, of de aanvraag deels vergunnen. Een systematisch onderzoek van die motivering is niet mogelijk, maar uit de casestudies blijkt dat die motivatie soms ontbreekt.

De vergunningsvoorwaarden bevatten doorgaans compenserende en mitigerende maatregelen om de ecologische schade te beperken, maar effectieve inperkingen van de ontbossing zelf is zeldzaam. Zo zien we voornamelijk een beleid van symptoombestrijding: er wordt getracht de schade te beperken, maar de onderliggende keuze om bos op te offeren voor andere functies wordt zelden in vraag gesteld.

Beleidsaanbevelingen

Vanuit dit onderzoek, formuleren we volgende beleidsaanbevelingen rond het onderwerp **reliëfwijzigingen**:

- **Ontwikkel een Vlaams afwegingskader** voor reliëfwijzigingen. Dit onderzoek toont dat er in bepaalde gemeenten veel meer vergunningsaanvragen voor reliëfwijzigingen gebeuren dan in andere. Uit het gesprek met het expertenpanel bleek dit (o.a.) te verklaren door een andere beleidscontext. Om lokale verschillen in grondafzet te vermijden, vraagt het panel dat Vlaanderen een algemeen afwegingskader opmaakt.
- **Evalueer het huidige beleid rond grondstromen, en werk hier een ruimtelijk beleid rond uit.** Deze studie toont aan dat in de open ruimte veelvuldig grond verzet wordt, en er grote grondstromen zijn, waar bovendien financiële stromen aan zijn verbonden. Deze grondstromen houden ook een risico op het verspreiden van bodemvervuiling in. Daarom zit het beleid hierrond op dit moment onder het afvalstoffenbeleid. Binnen het open ruimte beleid stond dit niet op de radar.
- **Evalueer de huidige monitoring van grondstromen, en versterk deze waar nodig.** Deze aanbeveling bouwt verder op de bovenstaande aanbeveling. Voor het ontwikkelen en opvolgen van beleid rond grondstromen is monitoring nodig. Ook de monitoring van grondstromen zit op dit moment onder het afvalstoffenbeleid.
- **Evalueer en versterk de adviesverlening rond reliëfwijzigingen.** Reliëfwijzigingen worden voornamelijk geadviseerd vanuit de watertoets. Uit de evaluatiestudie van het Omgevingsvergunningendecreet van 2020 blijkt dat de criteria om advies te vragen in dat kader niet voldoende duidelijk zijn voor vergunningverlenende overheden (Bervoets et al.,

- **Verhoog de bescherming van overstromingsgevoelige gebieden.** Ga na hoe ophogingen vermeden kunnen worden, en stel waar mogelijk een verbod in op ophogingen in effectief overstromingsgevoelig gebied die de waterhuishouding negatief beïnvloeden.
- **Stimuleer positieve toepassingen van reliëfwijzigingen.** Ondersteun projecten die bijdragen aan waterretentie, natuurontwikkeling of ecologische meerwaarde.
- **Ondersteun lokale besturen in het ontwikkelen en toepassen van een sterk vergunningenbeleid.** Gemeenten nemen vandaag 70% van de vergunningsbeslissingen bij projecten met reliëfwijzigingen. Zij vormen daarmee een centrale schakel om te zorgen dat deze reliëfwijzigingen correct gebeuren.
- **Spreek overheden aan op hun verantwoordelijkheid,** zij vragen vergunningen met deze handeling in verhouding meer aan dan andere handelingen in de open ruimte.

- **Bescherm (de meest waardevolle) bossen in de ruimtelijke bestemmingen wonen en industrie,** via de afbakening ervan, herbestemming of door het plaatsen van een stomp volgens het principe van de woonuitbreidingsgebieden. Een aanzienlijk deel van de ontbossing in Vlaanderen vindt plaats in woongebieden, en specifiek voor woningbouw. Deze trend staat haaks op de doelstellingen van de bouwshift.
- **Pas uitzonderingen op het ontbossingsverbod niet algemeen toe, maar zorg dat de aanleiding van een ontbossing ook hier wordt afgewogen tegen het ecologisch en maatschappelijk belang van het bos.** Bij het verlenen van aanvragen voor ontbossingen, wordt het algemeen belang van andere functies vaak als doorslaggevend beschouwd. Nochtans vertegenwoordigt ook het bos een algemeen belang met ecosysteemdiensten. De brede toepasbaarheid van uitzonderingen in de regelgeving, ondersteunt die waarde niet.
- **Versterk de adviesverlening van ANB en de rol ervan in het vergunningsproces.** De kwaliteit van de advisering door het ANB is essentieel voor een robuust vergunningsbeleid. ANB moet voldoende tijd, capaciteit en terreinkennis krijgen om onderbouwde adviezen te formuleren. Die adviezen moeten een belangrijkere rol krijgen in het beoordelingsproces.
- **Laat bosleeftijd sterker doorwerken in het vergunningsbeleid.** Onderzoek bevestigt dat oude bossen, los van het actueel bostype of de soortensamenstelling, een uitzonderlijk rijke bodem- en soortenbiodiversiteit herbergen. Het criterium 'oud bos' moet daarom systematisch worden meegenomen in het adviesproces, en sterker doorwegen in de uiteindelijke vergunningsbeslissing.
- **Ondersteun lokale besturen in het ontwikkelen en toepassen van een sterk vergunningenbeleid.** Gemeenten nemen vandaag driekwart van de vergunningsbeslissingen bij ontbossingsaanvragen. Zij vormen daarmee een centrale hefboom in het terugdringen van ontbossing.
- **Spreek overheden aan op hun verantwoordelijkheid,** zij vragen vergunningen met deze handeling in verhouding meer aan dan andere handelingen in de open ruimte.

Aanbevelingen omgevingsloket

Deze studie toont aan dat de gegevens en informatie uit het omgevingsloket een waardevolle bron vormen voor het opvolgen van ruimtelijke tendensen en het onderbouwen of bijsturen van beleidsmaatregelen. Toch wordt de inzetbaarheid ervan sterk beperkt door de huidige structuur en architectuur van de bijgehouden data. Om het potentieel van het omgevingsloket als beleidsinstrument te versterken, kunnen een aantal stappen gezet worden:

- **Verhoog de datakwaliteit door de registratie van kerninformatie te verbeteren, en koppeling aan externe databanken mogelijk te maken.** Voor vrijwel alle types omgevingsvergunningen geldt dat de analyse van ruimtelijke dynamieken aanzienlijk versterkt kan worden door het gestructureerd bijhouden van sleutelgegevens zoals oppervlakte en doel van de aanvraag, type ingreep (bv. een ophoging of een afgraving bij reliëfwijzigingen, type Klein Landschapselement bij een vegetatiewijziging) of andere karakteristieken die beleidsmatig relevant zijn (bv. bosleeftijd). Momenteel zijn deze gegevens enkel terug te vinden in bijlagen of niet opgenomen in de databank. Een structurele uitbreiding van het loket met verplichte en gestandaardiseerde velden voor een aantal parameters is dan ook aangewezen. Deze worden best afgestemd op het type vergunning. Verbeter de intekening van de **contouren van de planelementen**, via heldere instructies of via controle en eventuele aanpassing door de vergunningsverlener. Dit zal leiden tot een verbetering van de gegevenskwaliteit over de **oppervlakte en locatie**.
- **Registreer de reden voor stopzetting of intrekking van aanvragen.** Een aanzienlijk aandeel van de aanvragen wordt stopgezet, vaak zonder duidelijke reden. Door aanvragers de mogelijkheid te geven om bij intrekking een reden te selecteren, kan beter inzicht worden verkregen in de knelpunten van het vergunningsproces.
- **Zorg dat verwante dossiers aan elkaar gekoppeld kunnen worden**, en dat er een overzicht bestaat van **de vergunningshistoriek op een perceel**.

Verder onderzoek

De resultaten van deze studie roepen een aantal nieuwe onderzoeksvragen op die niet binnen de huidige scope konden worden beantwoord, maar die essentieel zijn voor een beter begrip van de ruimtelijke dynamieken in de open ruimte. Zo zien we een aantal zaken niet, omdat ze 1) plaatsvinden buiten de hier gehanteerde open ruimte kaart, 2) niet opgenomen zijn in het omgevingsloket, of 3) illegaal worden uitgevoerd. Specifieke aspecten voor verder onderzoek zijn:

- **Bouwen in de open ruimte:** 80% van de omgevingsvergunningen in de open ruimte zijn gerelateerd aan bouwen. Dit belangrijke onderwerp werd niet verder onderzocht, omdat het onderzoek botste op de grenzen van de gegevens en van de methodiek om de ligging in de open ruimte heel accuraat te bepalen. De aanvragen voor bouwprojecten situeren zich juist in de grenszones van de open ruimte. Daarom heeft de opdrachtgever besloten de methodiek voor het bepalen van de ligging in de open ruimte verder te verfijnen en statistisch te onderbouwen voor bebouwing, alvorens dit verder te onderzoeken.
- **Vergunningen op en rond landbouwzetels.** Een analyse van de vergunningen op landbouwbedrijven, inclusief functiewijzigingen en schaalvergroting, zou meer inzicht geven in de druk op landbouwgebied. Omdat deze activiteiten veelal plaatsvinden in bestaand ruimtebeslag, vallen ze buiten deze studie. In het bijzonder zonevreemde functiewijzigingen, bijvoorbeeld landbouwbedrijven die een woonfunctie krijgen, zijn een dynamiek waarvoor de omgevingsvergunningen een goede databron zijn.

VERKLARENDE WOORDENLIJST

- **Aanvraag:** Dit is een formele indiening van een verzoek tot het verkrijgen van een omgevingsvergunning via het digitale omgevingsloket. De aanvraag bevat informatie over het geplande project, waaronder de aard van de handelingen, de locatie, de betrokken functies, en de relevante planelementen. Ze vormt het startpunt van de vergunningsprocedure en wordt ingediend door de aanvrager (natuurlijk persoon, rechtspersoon of overheid).
- **Handeling:** Volgens de wetgeving zijn handelingen werkzaamheden, wijzigingen of activiteiten met ruimtelijke implicaties (zie definities en begrippen VCRO), bijvoorbeeld het bouwen van een nieuwbouw. In de andere wetgeving dan de VCRO is deze term niet gebruikelijk, maar in het omgevingsloket en in deze studie is de term handeling verruimd, en uitgebreid naar elke vergunningsplichtige activiteit.
- **Melding:** Een melding is een vereenvoudigde procedure binnen het omgevingsvergunningsdecreet voor activiteiten met een beperkte impact. In tegenstelling tot een vergunning is er geen formele goedkeuring nodig, maar moet de activiteit wel gemeld worden via het omgevingsloket.
- **Omgevingsvergunning:** Een geïntegreerde vergunning die stedenbouwkundige handelingen, milieuactiviteiten (IIOA), verkavelingen, vegetatiewijzigingen en kleinhandelsactiviteiten combineert, zoals bepaald in het Decreet betreffende de omgevingsvergunning (25 april 2014). Ze vervangt de vroegere afzonderlijke vergunningen.
- **Open ruimte:** Volgens het Ruimterapport 2021: gebieden buiten de kernen die niet ingenomen zijn door ruimtebeslag. Omdat sommige delen van het ruimtebeslag zoals golfterreinen wel worden meegenomen als open ruimte is dit niet complementair aan ruimtebeslag, en ook niet identiek aan 'niet-verhard', 'zachte bestemmingen' of buitengebied. Dit omvat o.a. landbouwgronden, natuurgebieden, waterlichamen en onbebouwde delen van recreatiezones.
- **Planelement:** Een geografisch object dat gekoppeld is aan een handeling en de bestaande of gewenste toestand op het terrein beschrijft. Er zijn twee types: bestaande toestand (bijv. een gebouw dat gesloopt wordt) en nieuwe toestand (bijv. een woning die gebouwd wordt).
- **Project:** Een combinatie van één of meerdere handelingen, rubrieken en/of functies waarvoor een omgevingsvergunning wordt aangevraagd. Elk project heeft een unieke projectcontour en wordt als geheel beoordeeld in het omgevingsloket.
- **Projectcontour:** De geografische afbakening van het volledige project, meestal overeenkomend met het perceel of de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft.
- **Rubriek:** Een classificatie van activiteiten binnen het deelaspect "ingedeelde inrichtingen of activiteiten" (IIOA), gebaseerd op hun milieueffecten. Elke rubriek verwijst naar een type activiteit zoals grondwaterwinning, opslag van gevaarlijke stoffen of het houden van dieren. De volledige lijst van rubrieken is te vinden in de [VLAREM rubriekenlijst](#).
- **Ruimtebeslag:** De ruimte die ingenomen wordt door menselijke activiteiten zoals wonen, industrie, infrastructuur en recreatie. Dit omvat zowel verharde oppervlakken, inclusief agrarische gebouwen zoals serres en stallen, maar in de meeste situaties ook onverharde delen van bebouwde percelen.

INHOUDSTAFEL

Beleids	Samenvatting	3
Inleiding		14
1	Definities en methodiek	17
1.1	Definities	17
1.2	Algemene methodologie	21
1.2.1	Gegevens omgevingsloket	21
1.2.2	Opbouw omgevingsloket	22
1.2.3	Kartering open ruimte	24
1.3	Methodologie verkenning	26
1.4	Methodologie expertenpanel	27
1.5	Methodologie verdieping	27
1.6	Methodologie casestudies	31
2	Verkenning	32
2.1	Gekende en beschreven dynamieken	32
2.2	Verkenkende analyse	38
2.2.1	Bespreking globale dataset omgevingsvergunningen in de open ruimte	38
2.2.2	Welke activiteiten zonder milieu-impact komen het meeste voor?	39
2.2.3	Welke activiteiten met milieu-impact komen het meeste voor?	42
2.3	Conclusies van de verkenning en aanzet voor volgende onderzoeksfase	45
2.3.1	Aanzet volgende onderzoeksfase	46
3	Reliëfwijzigingen	47
3.1	Regelgeving	47
3.1.1	Wat is een reliëfwijziging?	47
3.1.2	Wanneer is een reliëfwijziging vrijgesteld van vergunningsplicht?	47
3.1.3	Welke informatie zien we in het omgevingsloket?	48
3.2	Analyse	49
3.2.1	Aantal en oppervlakte	49
3.2.2	Beslissingen	50
3.2.3	Waar?	54
3.2.4	Wie is de aanvrager?	58
3.2.5	Vergunningverlenende overheid	59
3.2.6	Drivers	62
3.2.7	Impact	63
3.3	Casestudie reliëfwijzigingen	66
3.3.1	Karakter van de projecten	67
3.3.2	Beoordeling	67
3.3.3	Voorwaarden	67
3.4	Conclusie reliëfwijzigingen	69
4	Ontbossingen	71
4.1	Regelgeving	71
4.1.1	Wat is ontbossen?	71
4.1.2	Wanneer is ontbossen verboden?	71
4.1.3	Wanneer is ontbossen vergunningsplichtig?	71
4.1.4	Welke informatie zien we in het omgevingsloket?	72
4.2	Analyse	72
4.2.1	Aantal en oppervlakte	72
4.2.2	Beslissingen	73
4.2.3	Waar?	79
4.2.4	Wie is de aanvrager?	83
4.2.5	Vergunningverlenende overheid	84
4.2.6	Drivers	89
4.2.7	Impact	91

4.3	Casestudie	93
4.3.1	Karakter van de projecten	93
4.3.2	Beoordeling	93
4.3.3	Voorwaarden	94
4.4	Conclusies	95
5	Aanbevelingen en verder onderzoek	97
5.1	Aanbevelingen voor het omgevingsloket	97
5.1.1	Algemeen	97
5.1.2	Reliëfwijzigingen	98
5.1.3	Ontbossingen	98
5.2	Beleidsaanbevelingen	99
5.2.1	Reliëfwijzigingen	99
5.2.2	Ontbossingen	100
5.3	Verder onderzoek	102
	Referenties	105
6	Bijlages	106
6.1	Kanttekeningen kaarten	106
6.2	Ligging in de open ruimte	107
6.3	Referentiecijfers	108
6.3.1	Referentiecijfers volledige omgevingsloket	108
6.3.2	Alle omgevingsvergunningen in de open ruimte	109
6.4	Handelingen per categorie	110
6.5	Resultaten verkavelingen verkenningsfase	112
6.6	Resultaten IIOA verkenningsfase	115
6.7	Bijlage: technisch verslag reliëfwijzigingen	117
6.7.1	Oppervlakte	117
6.7.2	Waar	117
6.7.3	Impact	118
6.8	Resultaten casestudie reliëfwijzigingen	119
6.9	Bijlage: Technisch verslag ontbossingen	123
6.9.1	Oppervlakte	123
6.9.2	Vergunningverlenende overheid	124
6.10	Resultaten casestudie ontbossingen	126
6.11	Bijlage Verder onderzoek	132

INLEIDING

Situering

Open ruimte is essentieel voor de samenleving. Er is plaats voor landbouw, natuur en biodiversiteit en zachte recreatie. Maar de open ruimte staat onder grote druk in het verstedelijkte Vlaanderen. Daarom monitort het ruimterapport onder andere de staat van de open ruimte, en neemt het beleid initiatieven om de open ruimte te beschermen.

In de periode 2013-2022 is er ongeveer 16.000 ha open ruimte⁷ verdwenen. In de periode 2018-2022 zijn er zo'n 200.000 vergunningen aangevraagd die op zijn minst gedeeltelijk in die open ruimte (open ruimte toestand 2016) liggen. Het vermoeden is dat er te veel vergunningen met een negatieve impact op de open ruimte worden aangevraagd en/of verleend. Dit zou in strijd zijn met de beleidsdoelstellingen van de [Vlaamse Beleidsnota Omgeving 2019-2024](#). Deze beleidsnota streeft onder meer naar het maximaal behoud van open ruimte in functie van voldoende plaats voor natuurlijke systemen, klimaatmitigatie en -adaptatie, waterberging, landbouw, recreatie en ontspanning, en naar het versterken van bosgebieden, valleigebieden en natuur. In de beleidsnota wordt de bezorgdheid geuit dat het verlies van open ruimte een grote druk legt op ecosystemen, en uiteindelijk zal leiden tot een daling in biodiversiteit en een vermindering van de diensten die deze ecosystemen leveren. Intussen verscheen een nieuwe [beleidsnota 2024-2029](#). Ook daarin worden het behoud van de open ruimte, herstel van onze natuur en biodiversiteit, en een gezonde leefomgeving als noodzakelijke beleidsdoelen erkend.

Doelstellingen

Dit project heeft tot doel om de ruimtelijke dynamieken die zich voordoen in de open ruimte in kaart te brengen, gebaseerd op de gegevens uit het omgevingsloket. Daarbij wordt een analyse gemaakt van de omgevingsvergunningen die sinds de start van het omgevingsloket aangevraagd werden in de open ruimte, en wordt onderzocht welke regelgeving het aansnijden van open ruimte mogelijk maakt. *Waarom vergunningen: omdat dit de activiteiten zijn waarvan de overheid oordeelde dat ze een impact hebben op hun omgeving, en dus een mate van beoordeling (of loutere melding) nodig is. Die vergunningen geven dus een beeld over de impact van die beslissingen (in toepassing van de geldende wetgeving).* Sinds 2018 beschikt het departement Omgeving over het omgevingsloket. Op moment van de analyse werden er in dit loket zo'n 500.000 vergunningen en 100.000 meldingen aangevraagd. Deze toepassing maakt het dus mogelijk beleidsrelevante analyses over verschillende topics te onderbouwen met vergunningsdata. De meeste aanvragen en meldingen bevatten ook geografische informatie over waar de vergunningsplichtige activiteit zal plaatsvinden. Met deze informatie kan bepaald worden of ze al dan niet in de open ruimte liggen.

De analyse van omgevingsvergunningen onderzoekt volgende vragen:

- Welke vergunningen worden typisch aangevraagd en verleend in de open ruimte en welke minder? Wat karakteriseert deze vergunningen? (types, aanvragers, trends, adviezen en beslissingen)
- Hoe verhouden de verleende vergunningen zich tot bekende uitdagingen en drukfactoren in de open ruimte? Welke worden bevestigd, welke niet? En kunnen daaruit ook factoren afgeleid worden die tot dusver onderbelicht zijn gebleven?

⁷ Open ruimte gedefinieerd zoals in het [Ruimterapport](#)

- Welke regelgeving maakt het aansnijden van open ruimte mogelijk? Wat is toegestaan en/of vergunningsplichtig?
- Waar liggen de knelpunten in de regelgeving en het omgevingsloket, en hoe kunnen die worden aangepakt?

1. **Een breed overzicht geven van wat de dynamieken zijn die in de open ruimte voorkomen die in het omgevingsloket weerspiegeld worden.** Deze fase geeft ook een eerste vergelijking van het belang van deze dynamieken. Op die manier wordt een ruw antwoord gegeven op de volgende vragen:
 - o Welke vergunningen worden typisch aangevraagd en verleend in de open ruimte en welke minder?
 - o Hoe verhouden de verleende vergunningen zich tot bekende uitdagingen en dynamieken of processen in de open ruimte? Welke worden bevestigd, welke niet? En kunnen daaruit ook factoren afgeleid worden die tot dusver onderbelicht zijn gebleven?
2. **Dynamieken en bijhorende onderzoeksvragen selecteren om verder uit te werken.** De keuze van de dynamieken werd gebaseerd op het overzicht van bestaand of lopend onderzoek, en op de vergelijking van het belang van de dynamieken in het omgevingsloket.

De **scopingsfase** maakte een kwantitatieve analyse van deze geselecteerde dynamieken, waarbij onderzocht werd wat deze vergunningen karakteriseert (aanvragers, trends, ligging, adviezen en beslissingen). Hiervoor werden ook van tien projecten de dossierstukken geanalyseerd in een casestudie. Daarnaast werd de regelgeving per onderwerp onderzocht. De resultaten van de kwantitatieve analyse werden voorgelegd aan een **expertenpanel** per onderwerp. Aan dit expertenpanel werd gevraagd wat hen het meeste opviel uit de resultaten, wat hun aanbevelingen voor het beleid zijn en wat volgens hen zeker verder onderzocht moet worden.

De **opbouw van het rapport** start met een hoofdstuk ‘Definities en methodiek’, hoofdstuk 1. Dit is belangrijk om de resultaten correct te kunnen interpreteren. Vervolgens doet hoofdstuk 2 verslag over de verkenningsfase. Van deze fase worden enkel de resultaten opgenomen die relevant zijn voor een antwoord op de onderzoeksvragen en waarop de volgende delen van het rapport gebouwd zijn. Ook de omgevingsvergunningen voor verkavelingen werden oppervlakkig geanalyseerd in deze fase. De resultaten over dit onderwerp werden opgenomen in bijlage 6.5. Daarnaast werden de beslissing en de aard van de omgevingsvergunningen met een Ingedeelde inrichting of activiteit (IIOA) onderzocht in de verkenningsfase, zie bijlage 6.6.

pagina 16 van 132

1 DEFINITIES EN METHODIEK

1.1 DEFINITIES

Voor een goede lezing en interpretatie van het onderzoek is het belangrijk om eerst een goed begrip te hebben van de afbakening van de open ruimte en van wat het omgevingsloket inhoudt. De open ruimte wordt gedefinieerd door het Ruimterapport 2021 (Pisman et al., 2021) als:

“De gebieden die buiten de kernen gelegen zijn én niet door ruimtebeslag ingenomen worden. In de kernen bevinden zich soms percelen die tot op vandaag nog geen ruimtebeslag zijn, maar die mogelijk op termijn door de mens kunnen worden ingenomen of die een belangrijke rol spelen in de groenblauwe dooradering van deze kernen. De onbebouwde delen van parken, golfterreinen en overige recreatie (als vormen van landgebruik die wel tot het ruimtebeslag behoren) worden meegenomen als deel van de open ruimte” (Pisman et al., 2021, p. 66).

Het Ruimterapport 2021 definieert de kernen en ruimtebeslag als volgt:

- Kernen

“De kernen worden gekenmerkt door een voldoende hoge dichtheid aan gebouwen (> 30 gebouwen binnen een straal van 100 m), een voldoende hoge oppervlakte aan gebouwen (> 9.500 m² binnen een straal van 100 m) of een voldoende hoge dichtheid aan huishoudens (> 60 huishoudens binnen een straal van 100 m). Kernen hebben een minimale oppervlakte van 5 ha en worden bewoond door minimaal 20 huishoudens.” De kernen worden geïllustreerd in Figuur 1.1.

- Ruimtebeslag

“Ruimtebeslag is de ruimte die we innemen door onze nederzettingen: huisvesting, commerciële doeleinden... [...] Dit omvat percelen met bebouwing (zowel voor residentieel gebruik als voor industrieel en commercieel gebruik en voor diensten), alle terreinen die tot de weginfrastructuur behoren en alle terreinen die in hoofdfunctie voor recreatie gebruikt worden. De onbebouwde en onverharde delen van grotere recreatieparken worden niet tot het ruimtebeslag gerekend. Ook landgebruik dat voor een afdichting van de bodem zorgt, word beschouwd als ruimtebeslag (bv. alle gebouwen met een agrarische functie: stallen, serres...). Voor de militaire domeinen en de havens worden maar beperkte zones opgenomen. Zo zijn de bebouwde terreinen binnen de militaire domeinen wel ruimtebeslag, maar de oefenterreinen niet, omdat die vaak nog een (half)natuurlijke functie uitoefenen.” Ruimtebeslag wordt geïllustreerd in Figuur 1.2.

The diagram illustrates the concept of 'Ruimtebeslag' (space occupation) in urban planning. The top part shows a 3D isometric view of a city grid with various buildings, trees, and infrastructure. The bottom part shows three smaller 3D isometric views illustrating different scenarios:

- Effectieve Verharding**: Shows a street intersection with a central green space and surrounding buildings.
- Ruimtebeslag**: Shows a street intersection with a central green space and surrounding buildings, but with a large, solid green area occupying the central space, representing a high level of space occupation.
- Geen Ruimtebeslag**: Shows a street intersection with a central green space and surrounding buildings, but with a large, solid orange area occupying the central space, representing a low level of space occupation.

Om de vergunningsprocedures te vereenvoudigen en transparanter te maken, werd ingezet op digitalisering, zodat sneller en efficiënter gewerkt kan worden. Alle omgevingsvergunningsaanvragen worden ingediend en behandeld via het [Omgevingsloket](#). Dit loket werd gefaseerd ingevoerd, waarbij de eerste fase startte op 23 februari 2017. Vanaf 1 januari 2018 werkten alle vergunningverlenende overheden in Vlaanderen met het loket. Het loket geeft vanaf die datum een beeld van elk project dat onder de omgevingsvergunningsplicht of de meldingsplicht valt. Het omgevingsvergunningendecreet definieert een project als een combinatie (of het afzonderlijk voorkomen) van stedenbouwkundige handelingen, de exploitatie van ingedeelde inrichtingen of activiteiten, kleinhandelsactiviteiten, het wijzigen van de vegetatie en het verkavelen van gronden.

1.2 ALGEMENE METHODOLOGIE

Voor een goed begrip van de resultaten is het belangrijk om de mogelijkheden en beperkingen van de gegevens te kennen om de reële dynamieken te beschrijven, zowel van de (gestructureerde) gegevens uit het omgevingsloket, als van de beschrijving van de open ruimte.

1.2.1 Gegevens omgevingsloket

De gegevens uit het Omgevingsloket bevatten geanonimiseerde omgevingsvergunningsaanvragen en -meldingen die tussen 2018 en 2023 via het loket werden ingediend en betrekking hebben op projecten in de open ruimte. Dit onderzoek analyseert alle projecten: zowel vergunde als geweigerde en stopgezette aanvragen, evenals aanvragen die nog in behandeling zijn. Voor dit onderzoek werd de toestand van de projecten vastgelegd op 19 september 2024.

Per project wordt in de databank van het omgevingsloket informatie bijgehouden over het **procedureverloop** en over de **inhoud van de aanvraag**. Waar ligt het project, wie is de aanvrager, welke procedurestappen heeft het project doorlopen, en welke overheid heeft een beslissing genomen?

Naast de gestructureerde informatie in de databank is ook veel informatie opgenomen in de **documenten** van de projecten. Voorbeelden zijn plannen, toelichtingen bij de aanvraag, de motivering bij de beslissing en de inhoud van de adviezen en voorwaarden. In deze studie analyseren we in de eerste plaats de gestructureerde gegevens in de databank, omdat hiervan een kwantitatieve analyse mogelijk is. De gegevens uit de vergunningsdocumenten doornemen en analyseren is veel arbeidsintensiever, en gebeurde daarom binnen de scope van deze studie zo gericht mogelijk aan de hand van een casestudy.

De omgevingsvergunning heeft ook beperkingen als instrument om de dynamieken in de open ruimte te beschrijven. Fenomenen of activiteiten in de open ruimte die buiten de toepassing van het omgevingsvergunningendecreet vallen, vallen buiten de analyse van deze studie. **Niet elke activiteit is vergunningsplichtig**, en voor activiteiten die wel vergunningsplichtig zijn, bestaan vaak een aantal **vrijstellingen** van de vergunningsplicht. Aangezien er in die gevallen geen vergunning wordt aangevraagd, worden ze ook niet geregistreerd in het omgevingsloket. Per uitgediept thema (hoofdstukken 3 en 4) vatten we de regelgeving samen waarin deze vrijstellingen zijn opgenomen. Bijvoorbeeld: voor het optrekken van een nieuw gebouw is een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen nodig, maar is er een vrijstelling voor bijgebouwen met een oppervlakte van minder dan 40 m². Voor een ander voorbeeld, het winnen van grondwater⁸, is een volume van minder dan 500 m³ voor eigen gebruik vrijgesteld.

Voor een aantal activiteiten geldt geen omgevingsvergunningsplicht, maar wel een **vergunningsplicht in het kader van andere regelgeving**. Die procedures verlopen dan ook buiten het omgevingsloket. De belangrijkste activiteit die op deze manier buiten het omgevingsloket valt is bebossing in landbouwgebied⁹. Ook **vergunningsplichtige activiteiten die zonder vergunning worden uitgevoerd**, blijven onzichtbaar in het omgevingsloket.

⁸ Hiervoor is een omgevingsvergunning voor ingedeelde inrichtingen of activiteiten nodig (IIOA)

⁹ Dit is vergunningsplichtig volgens het Veldwetboek, en moet vergund worden via een beslissing van het college van burgemeester en schepenen. Dit wordt bekrachtigd met een uittekensel van het college van het college, en wordt niet opgenomen in het omgevingsloket.

De inhoud van een aanvraag wordt volledig door de aanvrager ingevoerd. De vergunningverlenende overheid controleert het dossier op volledigheid, maar past de inhoud zelf niet aan. Eventuele wijzigingen en aanvullende informatie tijdens de procedure worden door de aanvrager zelf aangepast in het loket. Op basis van die informatie weten we wel wat de laatst aangevraagde inhoud is, maar we weten niet wat de besliste inhoud is. In de rapportage wordt dus de **aangevraagde inhoudsinformatie weergegeven**, zoals de functie van een gebouw of de opgegeven VLAREM-rubrieken.

- niet-vergunningsplichtige activiteiten
- activiteiten vrijgesteld van vergunningsplicht
- activiteiten die vergunningsplichtig zijn in het kader van andere wetgeving
- vergunningsplichtige activiteiten die zonder vergunning worden uitgevoerd

Voor een goed begrip van de resultaten is ook een notie van de opbouw van het omgevingsloket nodig. Een volledige beschrijving van de opbouw van het omgevingsloket is te vinden op www.milieuinfo.be¹⁰.

Tabel 1.1: voorbeelden van handelingen per type omgevingsvergunning

Type	Voorbeeld handeling
Stedenbouwkundige handeling	Bouwen of herbouwen
Verkavelingen	Nieuwe verkaveling
Vegetatiewijzigingen	Het verwijderen of beschadigen van kleine landschapselementen
Kleinhandelsactiviteiten	Nieuwe kleinhandelsactiviteit (netto handelsopp. > 400 m ²)

pagina 22 van 132

Bij het deelaspect 'Ingedeelde inrichting of activiteit' (IIOA) van een omgevingsvergunning spreken we van **rubrieken** om de inhoud van dat deelaspect van de aanvraag te beschrijven. Rubrieken zijn types activiteiten en infrastructuur die een impact hebben op het milieu¹¹. Voorbeelden zijn:

- Houden van dieren
- Opslag van gevaarlijke stoffen
- Winnen van grondwater

Volgens de definities van het **decreet** algemene bepalingen inzake milieubeleid kan een inrichting (IIOA) bestaan uit één of verschillende als hinderlijk geachte inrichtingen (die voor hun exploitatie een samenhangend technisch geheel zijn) die op de **indelingslijst** vermeld staan onder verscheidene rubrieknummers en subrubrieknummers.

Een project kan **meerdere deelaspecten** bevatten in zijn aanvraag, en het project kan bijgevolg meerdere handelingen, functies en rubrieken omvatten. Een project kan voor ieder deelaspect ook meerdere planelementen bevatten (een bestaande toestand en/of een gewenste toestand). Dit leidt tot beperkingen in de interpretatie van data. Een aantal gegevens, zoals de beslissingen, worden bijgehouden op het niveau van het project, en kunnen niet uitgesplitst worden volgens de individuele handelingen of rubrieken.

Aan een handeling kunnen één of meerdere **planelementen** en bijhorende **functies** gekoppeld zijn. Een planelement beschrijft een fysiek object op het terrein, zoals een gebouw, en wordt aangevuld met de functie ervan, bijvoorbeeld eengezinswoning. Er zijn twee types planelementen:

- **Bestaande toestand:** geeft de huidige situatie weer, zoals een gebouw dat gesloopt wordt of een bos dat ontbost wordt.
- **Nieuwe toestand:** beschrijft de situatie na uitvoering van de vergunning, bijvoorbeeld een nieuw te bouwen woning.

Sommige handelingen hebben enkel een bestaande toestand (zoals ontbossen of slopen), andere enkel een nieuwe toestand (zoals nieuwbouw), en bepaalde handelingen omvatten beide. Zo kan een verbouwing betrekking hebben op een bestaande woning (bestaande toestand met functie wonen) die wordt omgevormd tot een winkel met appartement (nieuwe toestand met functies handel en wonen).

Omdat in deze dataset ook projecten zijn opgenomen die ingetrokken (gestopt door de aanvrager), onontvankelijk verklaard (gestopt door de vergunningverlener) of nog in behandeling zijn, en waarin dus geen beslissing werd genomen, spreken we in dit onderzoek soms over de **status** van het project in plaats van over de beslissing van het project. Als een beslissing genomen is, neemt de status die beslissing over, maar een project kan andere statussen hebben, namelijk:

- Ingetrokken of stopgezet
- Onvolledig en/of onontvankelijk
- In behandeling
- Beslissing ingetrokken
- Beslissingstermijn verlopen

¹¹ De volledige lijst is te vinden op <https://navigator.emis.vito.be/rubriekenlijst>

1.2.3 Kartering open ruimte

Om te bepalen **welke projecten in de open ruimte liggen**, gebruiken we de open ruimte kaart toestand 2016. In het vervolg van deze studie wordt hiernaar verwezen als de open ruimte kaart. Dit is de versie van de open ruimte kaart die het best de toestand van de open ruimte beschrijft bij de start van het omgevingsloket in 2018. Deze kaart is niet publiek beschikbaar. De open ruimte kaart toestand 2019 en 2022 zijn wel publiek beschikbaar via de Datavindplaats¹².

Voor elk project in het omgevingsloket werd geëvalueerd of de projectcontour minstens deels in de open ruimte ligt. De projectcontour is de intekening op kaart waar het volledige project ligt, meestal is dit het perceel of de percelen waarop de omgevingsvergunning betrekking heeft. Elk project waarvan de projectcontour overlapt met de open ruimte kaart werd opgenomen in de dataset. Vervolgens werd voor zowel de projectcontour als de planelementen het percentage overlap met de open ruimte berekend in GIS. Bij de resultaten van deze analyses moeten we rekening houden met drie mogelijke fouten:

1. *Een classificeringsfout*: de open ruimte kaart probeert de open ruimte zo goed mogelijk te karteren, maar doet dit niet feilloos. Het is mogelijk dat gebieden die open ruimte zijn volgens de definitie uit het ruimterapport (zie 1.1 Definities) toch niet als open ruimte aangeduid zijn, en omgekeerd.¹³
2. *Een resolutiefout*: de open ruimte kaart is een rasterkaart met een resolutie van 10m op 10m (Figuur 1.3). De oppervlakte die de handelingen beslagen, kan kleiner of gelijk zijn aan deze resolutie. Daardoor kan een planelement dat niet in de open ruimte ligt toch overlappen met de open ruimte kaart. Wegen bijvoorbeeld zijn zelf geen open ruimte, maar overlappen doorgaans met de open ruimte kaart als ze niet omringd zijn door ruimtebeslag (Figuur 1.3). Figuur 1.4 beschrijft het voorbeeld waarbij het planelement een gebouw is dat gerenoveerd wordt. Het kasteel is gebouwd vóór 2016, en voldoet dus niet aan de definitie van open ruimte. Maar het is omringd door een kasteelpark, dat wel open ruimte is. Door de resolutie van de open ruimte kaart is er toch een overlap tussen het kasteel en de open ruimte kaart. Het omgekeerde - een voorwerp dat in de realiteit in de open ruimte ligt, maar door de resolutie niet meegenomen werd - is ook mogelijk.
3. Er is ook een discrepantie tussen de open ruimte kaart en de start van de data van het omgevingsloket. De open ruimte kaart beschrijft de toestand van 2016, maar de data uit het omgevingsloket starten pas in 2018. Het is mogelijk dat tussen 2016 en 2018 open ruimte is verdwenen.

Om met de tweede fout om te gaan, werden projectcontouren en planelementen pas beschouwd als in de open ruimte gelegen als ze meer dan 15% overlapt met de open ruimte kaart (zie bijlage 6.2 voor meer info over deze ondergrens). Ook dan zal een deel van de geselecteerde projecten in praktijk niet in de open ruimte liggen, door bovengenoemde fouten. Bijlage 6.2 illustreert dit aan de hand van de projecten met een vergunningsplichtige activiteit waarvoor bestaand ruimtebeslag nodig is, zoals slopen of verbouwen.

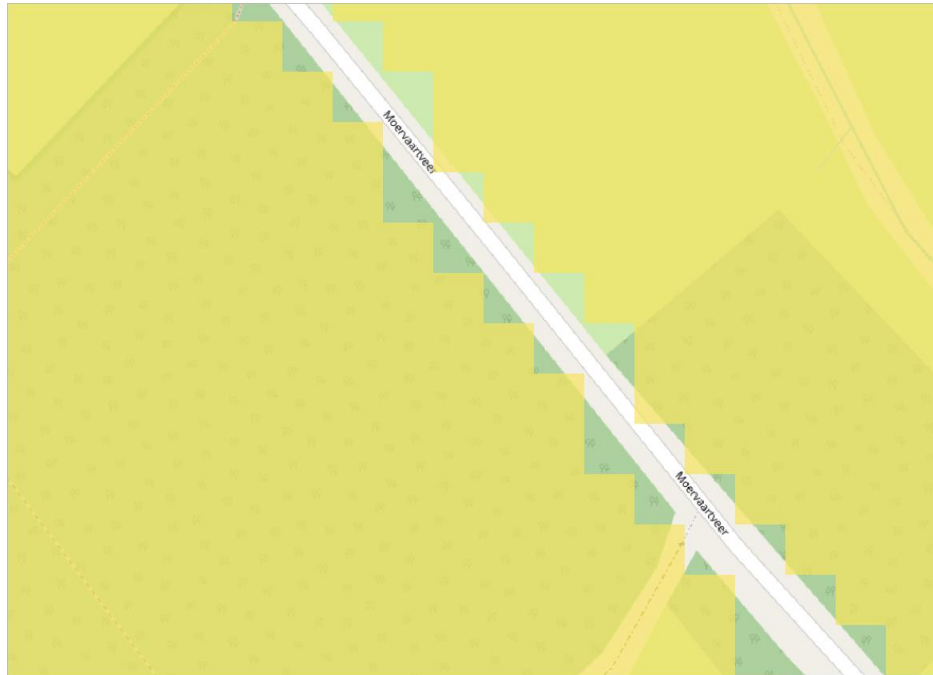
Waar mogelijk werd het onderscheid tussen projecten in de open ruimte en niet in de open ruimte gebaseerd op de planelementen van de respectievelijke projecten, omdat dit nauwkeuriger is.

¹² <https://www.vlaanderen.be/datavindplaats/catalogus/open-ruimte-vlaanderen-toestand-2019>

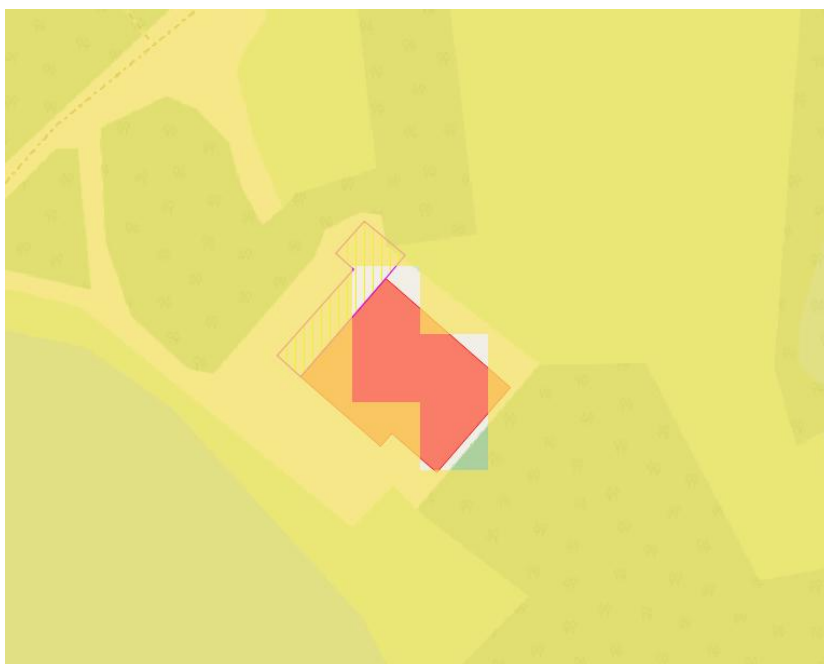
¹⁹ De open ruimte kaart is een afgeleide van de landgebruikskaart, die wordt berekend op basis van onder andere de landbouwpercelenkaart en de biologische waarderingskaart. Elk van deze kaarten heeft een zekere foutenmarge. De opstellers van de landgebruikskaart 2022 vermelden in hun rapport (Poelmans et al. 2023) dat ze de ambitie hebben om de thematische accuraatheid van de kaart te onderzoeken, maar dat ze bij het verschijnen van het rapport nog niet over de nodige gegevens beschikken.

Maar soms is dit technisch moeilijk of helemaal niet mogelijk, dan is de ligging gebaseerd op de projectcontour. De methodologie vermeldt steeds of de ligging in de open ruimte is bepaald aan de hand van de projectcontour of het planelement.

Figuur 1.3: Door de resolutie (10m) van de open ruimte kaart, overlapt deze weg voor een klein percentage met de open ruimte kaart (geel). (achtergrond: OpenStreetMaps).



Figuur 1.4: Door de resolutie (10m) van de open ruimte kaart, overlapt dit gebouw (rood; gebouwd voor 2016) voor een deel met de open ruimte kaart (geel) (achtergrond: OpenStreetMaps). Op dit gebouw ligt een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen die is opgenomen in de dataset van dit onderzoek, met het label 'enigszins niet in OR' voor het voorwerp.



1.3 METHODOLOGIE VERKENNING

Deze verkenning bestaat uit een beschrijving van wat al geweten is in bestaand onderzoek (2.1) en een verkennende analyse van de gegevens uit het omgevingsloket (2.2). De verkennende analyse beschrijft enerzijds de gegevens globaal en onderzoekt anderzijds voor welke activiteiten typisch omgevingsvergunningen worden aangevraagd in de open ruimte. De **globale beschrijving** gaat onder andere in op de verhouding tussen de aanvragen en de meldingen, en de verhouding tussen de verschillende deelaspecten. De ligging in de open ruimte werd gebaseerd op de projectcontour.

Om te onderzoeken voor welke activiteiten omgevingsvergunningen typisch worden aangevraagd in de open ruimte werd om technische redenen een **onderscheid gemaakt tussen activiteiten met en zonder milieu-impact**. De activiteiten **zonder een milieu-impact** (maar met bijvoorbeeld een ruimtelijke of ecologische impact) worden beschreven door handelingen in de deelaspecten stedenbouwkundige handelingen, verkavelingen, vegetatiewijzigingen en kleinhandelsactiviteiten. Deze activiteiten werden samen geanalyseerd om tot één overzichtelijke tabel te komen waarin de aantallen en het belang van deze activiteiten met elkaar vergeleken wordt. De ligging in de open ruimte werd gebaseerd op de planelementen. Omdat de activiteiten **met een milieu-impact** beschreven worden door rubrieken (in het deelaspect IIOA), konden deze niet meegenomen worden in deze overzichtstabel, maar werd dit apart geanalyseerd. Aan rubrieken is geen planelement gekoppeld, zodat voor deze projecten de projectcontour werd gebruikt om de ligging in de open ruimte te bepalen.

Bij de activiteiten zonder milieu-impact werden de 55 handelingen uit de dataset geclusterd in 16 **categorieën** in functie van de leesbaarheid. In bijlage 6.4 is een lijst met de handelingen per categorie opgenomen. Deze categorieën staan los van het deelaspect van de omgevingsvergunningen. In de categorie natuur zit bijvoorbeeld ontbossen - een stedenbouwkundige handeling - en de handelingen van de omgevingsvergunningen voor vegetatiewijzigingen.

Een project wordt in een categorie ingedeeld als het **minstens één handeling uit die categorie** heeft. Een project kan handelingen uit meerdere categorieën hebben, en dus in meerdere categorieën meegeteld worden. De geselecteerde handelingen zijn gebonden aan planelementen die met minstens 15% overlappen met de open ruimte kaart. Dit is een combinatie van de planelementen bestaande toestand en de planelementen nieuwe toestand.

1.4 METHODOLOGIE EXPERTENPANEL

Voor elk onderwerp werd een afzonderlijk expertenpanel samengesteld. Hiervoor werden deskundigen uitgenodigd die gespecialiseerd zijn in het betreffende thema. De genodigden omvatten: de gemeentelijke omgevingsambtenaar van de lokale besturen waar de meeste vergunningsaanvragen voor dat onderwerp werden ingediend, vertegenwoordigers van bevoegde overheidsinstanties, en medewerkers van kennisinstellingen, zowel binnen als buiten de overheid. Ook leden van de stuurgroep waren aanwezig.

De resultaten van de kwantitatieve analyse die beschikbaar waren uit de verkennings- en scopingsfase, werden voorgelegd aan het expertenpanel. Vervolgens werd hen gevraagd welke bevindingen het meest opvielen, welke beleidsaanbevelingen zij zouden doen, en welke thema's volgens hen verder onderzocht moeten worden. De suggesties voor verder onderzoek mochten breder gaan dan de vragen waarop het omgevingsloket een antwoord kan bieden.

De antwoorden op deze vragen zijn verwerkt in de bespreking van de resultaten en in de beleidsaanbevelingen. Een deel van de voorgestelde onderzoeksthema's werd meegenomen binnen dit onderzoek; de overige zijn opgenomen in de aanbevelingen voor toekomstig onderzoek."

De verslagen van deze expertenpanels kunnen opgevraagd worden bij het Vlaams Planbureau voor Omgeving.

1.5 METHODOLOGIE VERDIEPING

De verdiepende analyse werd als volgt opgebouwd per onderwerp.

1. Hoeveel omgevingsvergunningsaanvragen en meldingen liggen in de open ruimte? Wat is de oppervlakte die deze projecten beslaan?
2. Hoeveel daarvan worden vergund, geweigerd of stopgezet?
3. Waar liggen de projecten?
4. Wie vraagt deze projecten aan?
5. Wie neemt de beslissing?
6. Waarom worden deze projecten aangevraagd?
7. Hoeveel daarvan liggen in een zone waar ze veel impact hebben?

De **ligging in de open ruimte** wordt in de verdiepingsfase bepaald op basis van de planelementen. Als deze planelementen **minstens 15% overlappen met de open ruimte kaart**, worden deze planelementen, en de omgevingsvergunningen waar ze deel van uitmaken, beschouwd als gelegen in de open ruimte. Voor ontbossingen werden de planelementen bestaande toestand gebruikt, die het bos dat ontbost gaat worden, beschrijft. Bij ontbossingen bevat de aanvraag enkel planelementen bestaande toestand. Voor reliëfwijzigingen worden de planelementen nieuwe toestand gebruikt. Deze keuze werd gemaakt omdat deze planelementen in totaal de grootste oppervlakte hebben en dus een representatie zijn van de grootste impact.

Als informatie uitgesplitst kan worden per handeling, zoals de contour en de ligging van het planelement, wordt enkel de informatie opgenomen die gekoppeld is aan de handeling.

Waar relevant werden de cijfers van ontbossingen en reliëfwijzigingen vergeleken met de cijfers uit het volledige omgevingsloket en met de cijfers voor alle projecten in de open ruimte. De cijfers voor alle handelingen in de open ruimte zijn gebaseerd op een overlap van de projectcontour met minstens 15% van de open ruimte. Hier werd de projectcontour gebruikt, omdat we niet zeker waren dat elke handeling een planelement heeft, en omdat het technisch moeilijker is om de planelementen nieuwe en bestaande toestand te combineren in een figuur.

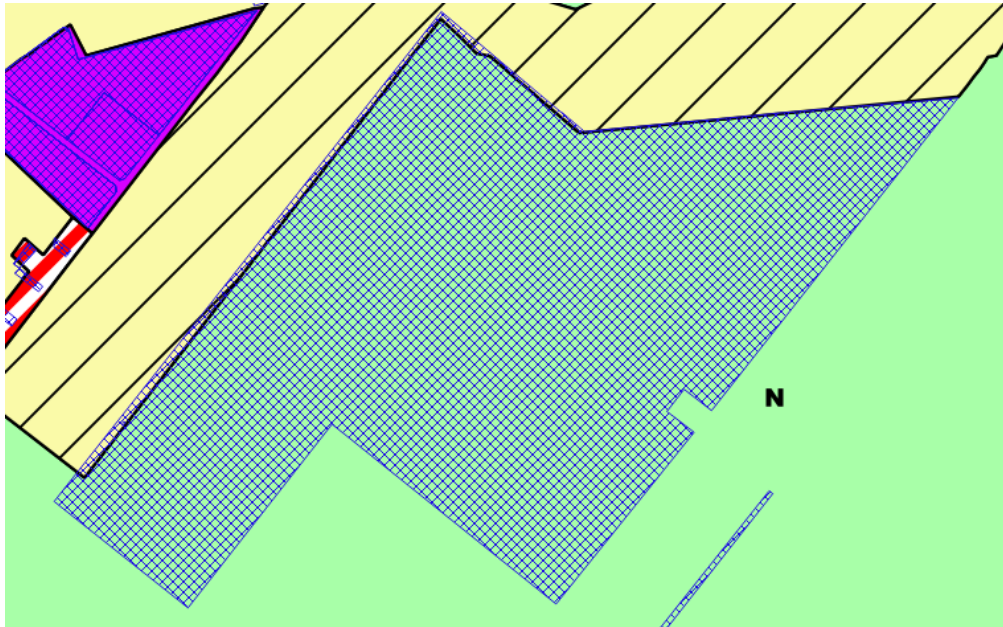
Voor de **bestemming** gebruikten we de gegevens van de ruimteboekhouding; toestand 1 januari 2019. De ruimteboekhouding is een intern document van Departement Omgeving en is een kaart met de combinatie van de Gewestplannen, de Bijzondere plannen van aanleg (BPA) en Ruimtelijke uitvoeringsplannen (RUP). Voor elke locatie werd de bestemming overgenomen van het meest recente plan dat rechtsgeldig is, voor zover de kaarten van dat plan beschikbaar zijn. Ze geeft zo de best mogelijke inschatting van de geldende bestemming per perceel.

Om te bepalen in welke bestemming de projecten liggen, werd voor elk project berekend hoeveel de projectcontour overlapt met elke bestemming. Een project kan met meerdere bestemmingen overlappen. Soms kan deze overlap zeer klein zijn, bijvoorbeeld door kleine verschuivingen van de kaart van de ruimteboekhouding ten opzichte van de percelenkaart. Bij het voorbeeld in Figuur 1.5 lijkt een zijde van de projectcontour de grens tussen de bestemming natuur en landbouw te volgen, maar toch is er een kleine overlap met de bestemming landbouw.

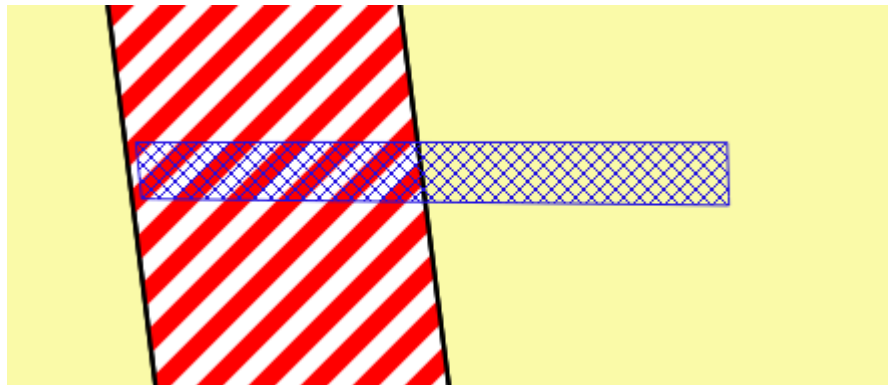
Vervolgens werden het aantal unieke vergunde projecten per bestemming geteld. We kozen om de vergunde projecten te tellen, omdat dit het meeste vertelt over de bestemmingen waarin de ontbossingen effectief toegestaan worden. Om te voorkomen dat een groot aantal projecten die maar voor een klein deel overlappen met de bestemming het resultaat vertekenen, werden projecten die minder dan of gelijk aan 5% overlappen met een bestemming uitgefilterd.

Als projecten met meerdere bestemmingen overlappen, worden ze bij elke bestemming geteld. Zo zal het voorbeeld in Figuur 1.6 tweemaal geteld worden, eenmaal in elke bestemming. Omdat we de projectcontouren gebruiken, en de ontbossing mogelijks veel kleiner is, is het niet mogelijk om te bepalen in welke bestemming de ontbossing gebeurt. Om ook uitspraken te kunnen doen over ontbossingen die met een grote waarschijnlijkheid in een bepaalde bestemming liggen, werd een tweede filter toegepast, waar gefilterd werd op meer dan 90% overlap tussen de projectcontour en de bestemming. Bij deze filter zal het voorbeeld in Figuur 1.6 bij geen enkele bestemming geteld worden. Beide filters zien dus niet de volledige realiteit, de filter van minimum 5% overlap met de

Figuur 1.5: Een voorbeeld van de projectcontour van een omgevingsproject (blauw gearceerd) op de kaart van het gewestplan.



Figuur 1.6: Een voorbeeld van de projectcontour van een omgevingsproject (blauw gearceerd) op de kaart van het gewestplan.



De gegevens in deze studie zijn geanonimiseerd, maar bevatten wel gegevens over het type **aanvrager**. De aanvrager is de opdrachtgever van het project. Architecten en studiebureaus die het dossier voorbereiden en indienen vallen hier niet onder. Er zijn drie types aanvragers, namelijk: natuurlijke personen, rechtspersonen en overheden. Natuurlijke personen zijn particulieren, rechtspersonen zijn bedrijven en vzw's. De Vlaamse, provinciale en lokale overheden zijn samengenomen onder overheden. Opdrachthoudende verenigingen, zoals enkele drinkwaterbedrijven en leidingbeheerders, vallen onder rechtspersonen.

Het **doel** van de handelingen wordt voor ontbossing en reliëfwijzigingen niet op een gestructureerde manier bijgehouden. Dit zit vervat in de documenten van de aanvraag. Daarom werd het doel van de ontbossingen onderzocht via de gegevens die het ANB bijhoudt over boscompensatie die zij voor de Vlaamse overheid opvolgt. Voor reliëfwijzigingen bestaat geen gelijkaardige databank die het doel van de reliëfwijziging structureel bijhoudt.

pagina 30 van 132

1.6 METHODOLOGIE CASESTUDIES

Deze studie heeft als doel de ruimtelijke dynamieken in de open ruimte in kaart te brengen, met onder andere aandacht voor hun impact op de open ruimte. Om negatieve effecten van projecten te beperken, kunnen vergunningverleners voorwaarden koppelen aan een omgevingsvergunning. Deze voorwaarden zijn belangrijk om de uiteindelijke impact van een project te nuanceren, maar worden in de databank niet gestructureerd bijgehouden.

Om hier meer inzicht in te krijgen, is een casestudie uitgevoerd waarbij voor een selectie van tien dossiers de documenten met de beslissingen en de adviezen werden doorgenomen. Daarbij stonden de volgende vragen centraal:

- Leidt de impact van het project tot het opleggen van voorwaarden?
- Welk type voorwaarden worden opgelegd (al dan niet gekoppeld aan de onderzochte handeling);
- Hebben deze voorwaarden het potentieel om de negatieve impact te verzachten?

Daarnaast is ook gekeken naar de beoordeling door de omgevingsambtenaar en de motivering van de beslissing, om de onderbouwing van de voorwaarden beter te begrijpen.

De selectie van de tien dossiers gebeurde op basis van willekeurig gegenereerde dossiernummers, met een gerichte keuze voor projecten in zones waar de impact op de open ruimte het grootst is. In dergelijke projecten is de kans op relevante voorwaarden het hoogst.

2 VERKENNINGSFASE

2.1 GEKENDE EN BESCHREVEN DYNAMIEKEN

Deze beknopte literatuurstudie focust op relevante beleidsdocumenten en gevoerde of lopende onderzoeken om een idee te krijgen welke dynamieken of processen zich laten optekenen in de open ruimte. Dit kader laat ons enerzijds toe de open ruimte fenomenen breder en meer onbevooroordeeld te detecteren. Anderzijds kunnen we met dit kader ook beter inschatten wat we (kunnen) meten en waar we op de grenzen botsen van dit onderzoeksoptzet. Het weten wat we (kunnen) meten is binnen dit onderzoek zeer belangrijk om de resultaten correct te begrijpen, interpreteren en kaderen.

Het kader met het overzicht van verschillende dynamieken of processen die spelen in de open ruimte kan op verschillende manieren worden opgebouwd. We kozen ervoor om het eenvoudig en overzichtelijk op te bouwen aan de hand van de tweedeling tussen processen of dynamieken die enerzijds gekoppeld zijn aan de **open ruimte gebruikers of ecosysteemdiensten** (bv. dynamieken gekoppeld aan landbouw, natuur, bos, landschappelijke ontwikkelingen, water, etc.), en anderzijds aan de **toenemende verstedelijking** (verstedelijkingsdruk, verkavelingen, bijkomende verharding, etc.). De processen of dynamieken gekoppeld aan de open ruimte gebruikers zijn verder opgesplitst in landbouw en ecosysteemdiensten.

De tweedeling tussen toenemende verstedelijking en dynamieken gekoppeld aan de open ruimte gebruikers of ecosysteemdiensten laat toe om dit te kruisen met de opdeling tussen harde en zachte bestemmingen, om zo te komen tot een opdeling volgens zonevreemde en zone-eigen dynamieken (Tabel 2.1).

Tabel 2.1: Een opdeling tussen dynamieken gekoppeld aan toenemende verstedelijking enerzijds, en landbouw en ecosysteemdiensten anderzijds laat toe om na kruising met de bestemming te komen tot een opdeling in zonevreemde en zone-eigen dynamieken.

Dynamieken gekoppeld aan:	Harde bestemmingen	Zachte bestemmingen
Toenemende verstedelijking	Zone-eigen	Zonevreemd
Landbouw ecosysteemdiensten	Zonevreemd	Zone-eigen

Onderstaande tabel (Tabel 2.2) geeft beknopt de dynamieken of processen weer die uit een snelle screening van de beleids- en onderzoeksliteratuur naar voor komen. De tabel geeft ook aan of deze dynamieken wel, niet, deels of beperkt identificeerbaar zijn binnen deze studie.

Het onderzoek naar dynamieken in de open ruimte zal gebeuren via een analyse van het omgevingsloket. In dat omgevingsloket vinden we enkel de dynamieken terug die meldings- of vergunningsplichtig zijn. Deze zijn dus 'wel' identificeerbaar. Dynamieken die niet vergunningsplichtig zijn, zijn 'niet' identificeerbaar. Een aantal dynamieken zijn alleen in bepaalde gevallen vergunningsplichtig en zijn in andere gevallen vrijgesteld van de vergunningsplicht (bv. ontharding in de zij- of achtertuin is vrijgesteld tot 80m²). Deze dynamieken zijn 'deels' identificeerbaar.

Voor de analyse van de dynamieken in de open ruimte maken we bovendien gebruik van de open ruimte kaart. Deze kaart bevat alle gebieden die buiten de kernen gelegen zijn én niet door ruimtebeslag ingenomen worden. Een aantal dynamieken die binnen het ruimtebeslag liggen (bv. functiewijzigingen in landbouwbedrijven) zijn om die reden ook niet of 'beperkt' identificeerbaar.

De tabel maakt duidelijk dat een onderzoek naar de omgevingsvergunningen in de open ruimte, zoals bepaald door de open ruimte kaart, een aantal dynamieken niet in beeld brengt. Zo blijven alle dynamieken met betrekking tot landbouw(bedrijven) grotendeels buiten beeld. Deze landbouwbedrijven zijn immers ruimtebeslag en daardoor niet mee opgenomen in de open ruimte kaart. Ook initiatieven voor bebossing of verbetering van de bodem vallen buiten de scope van dit onderzoek omdat voor deze handelingen geen omgevingsvergunning vereist is mits een beperkt aantal uitzonderingen¹⁴. De dynamieken die we wel in beeld zouden moeten krijgen, zijn **toenemend ruimtebeslag, duurzame energievoorzieningen, recreatief gebruik en versnippering van de open ruimte, werken aan de waterhuishouding en verlies van waardevolle natuur.**

¹⁴ Wanneer een vegetatie, zoals een permanent grasland, gewijzigd wordt, is een omgevingsvergunning voor vegetatiewijzigingen nodig.

Tabel 2.2: De gekende en beschreven ruimtelijke processen en dynamieken in de open ruimte op basis van beleidsdocumenten en gevoerde of lopende onderzoeken.

Nr	Dynamiek of proces	Korte beschrijving	Identificeerbaarheid	Link met handelingen of rubrieken in omgevingsloket	Bron beleids- en onderzoeksliteratuur, wetgeving
1	Toenemende verstedelijking				
1a	Toenemend ruimtebeslag	Vertuining, verpaarding, nieuwe verkavelingen, ontwikkelen van greenfields (nieuwe woningen), etc.	Neen Neen Ja, Ja	Bouwen Nieuwe verkaveling Bijstelling van een verkaveling ...	Omgevingsindicatoren (ruimtebeslag) Betonrapport (2024) (Christiaens A. & Mollen F., 2024, Betonrapport 2024 van de Vlaamse gemeenten en provincies. Breekijzer/Natuurpunt, Gent-Mechelen) Betonmeter (Peter Lacoere, Oscar Zurita Hurtado, Guy Engelen, en Tom Van Damme, 2024, Rapport 6. Gemeentelijke reductieopgave ruimtebeslag en verharding. HoGent-DRUM.
1b	Toenemende verharding	Zowel op privédomein (bebouwing, verharding, constructies) als op openbaar domein (infrastructuurwerken, nutsinfrastructuur)	Deels	Bouwen Uitbreiden Nieuwbouw van niet-lage overdekte constructies ...	Betonrapport (2024) (Christiaens A. & Mollen F., 2024, Betonrapport 2024 van de Vlaamse gemeenten en provincies. Breekijzer/Natuurpunt, Gent-Mechelen) Betonmeter (Peter Lacoere, Oscar Zurita Hurtado, Guy Engelen, en Tom Van Damme, 2024, Rapport 6. Gemeentelijke reductieopgave ruimtebeslag en verharding. HoGent-DRUM. Omgevingsindicatoren (verharding, verharding in openruimtebestemmingen, etc.) Programma: Vlaanderen Breekt Uit binnen het Open Ruimte Platform
1c	Nieuwe of bijkomende infrastructuur	Aanleg of verbreding van wegen, missing links, niet alleen voor gemobiliseerd verkeer maar ook voor fietsers (fietssnelwegen). Rioleringswerken, toegang tot percelen 'uitgeruste weg', etc. (> Gelinkt aan 1b)	Deels	Aanleg nieuwe verkeersweg Aanpassen van verkeerswegen ...	

1d	Duurzame energievoorziening	Aanleg van zonneweides, windturbines, warmtenetten	Ja	Bouwen Grond gebruiken, aanleggen of inrichten Reliëf van de bodem aanmerkelijk wijzigen	Anna Cavalero, Davy Dauwe, Charlotte Timmers, Sara Geets, Jasmijn Eeckhout, Els Ryckx (team Sweco - BUUR), Jan Custers (2022) Energie in het Vlaamse landschap - Richtlijnenboek en inspiratievoorbeelden voor de inplanting van zonne- en windenergie. Studie uitgevoerd i.o.v. het departement Omgeving.
1e	Recreatief gebruik en beleving van de open ruimte	Bijkomende fiets- en wandelinfrastructuur, trage wegen, bezoekersinfrastructuur, logies, etc. (zie ook 1b & 2a).	Ja Neen of beperkt (OR def)	Aanleg van nieuwe verkeersweg Aanleg van recreatieve terreinen Wijzigen van recreatieve terreinen ...	Het Open Ruimte Platform: programma's 'luwte-oases' en 'landschapsparken' Anna Verhoeve, Eva Kerselaers, 2016, Druk op landbouwgronden en – gebouwen: Actuele trends en drijvende krachten. Nota i.o.v. Provincie Antwerpen.
1f	Versnippering van de open ruimte	De aaneengesloten open ruimte gehelen worden gefragmenteerd, verder versnipperd tot kleine lapjes open ruimte (zie ook 1a, 1b, 1c).	Ja	Bouwen, Nieuwe verkaveling Aanleg van nieuwe verkeersweg ...	

Nr	Dynamiek of proces	Korte beschrijving	Identificeerbaarheid	Link met handelingen of rubrieken in omgevingsloket	Bron beleids- en onderzoeksliteratuur, wetgeving
2	Landbouw				
2a	Stopzetting landbouwbedrijven	O.i.v. opvolgingsproblematiek, of PAS wetgeving	Neen of beperkt (OR def)	Slopen Functiewijziging ...	Anna Verhoeve, Eva Kerselaers, 2016, Druk op landbouwgronden en – gebouwen: Actuele trends en drijvende krachten. Nota i.o.v. Provincie Antwerpen.
2b	Verbreding van landbouwactiviteiten	Hoevewinkel, zorgboerderij, kinderboerderij, etc.	Neen of beperkt (OR def)	Verbouwen, Functiewijziging ...	Anna Verhoeve, Eva Kerselaers, 2016, Druk op landbouwgronden en – gebouwen: Actuele trends en drijvende krachten. Nota i.o.v. Provincie Antwerpen.
2c	Nieuwe functie in landbouwinfrastructuur	Wonen, toeristisch verblijf, zorg of ruimteverslindende functies die elders geen plek vinden	Neen of beperkt (OR def)	Verbouwen, Functiewijziging ...	Het Open Ruimte Platform: programma 'Actieplatform Agrarische Herontwikkeling' Anna Verhoeve, Eva Kerselaers, 2016, Druk op landbouwgronden en – gebouwen: Actuele trends en drijvende krachten. Nota i.o.v. Provincie Antwerpen
2d	Schaalvergroting in de landbouw	Megastallen, grotere complexen	Neen of beperkt (OR def)	Bouwen Verbouwen GPBV-installaties, milieuvergunning, ...	Anna Verhoeve, Eva Kerselaers, 2016, Druk op landbouwgronden en – gebouwen: Actuele trends en drijvende krachten. Nota i.o.v. Provincie Antwerpen.
2e	Agro-ecologische landbouwmodellen	CSA, korte keten, biologisch, zelfplukboerderijen, etc. (link naar 1d)	Neen of beperkt (OR def)		

Nr	Dynamiek of proces	Korte beschrijving	Identificeerbaarheid	Link met handelingen of rubrieken in omgevingsloket	Bron beleids- en onderzoeksliteratuur, wetgeving
3	Functionele ecosystemen				
3a	Degradatie van biodiversiteit, verlies van waardevolle natuur	Door verdwijnen of beschadigen van KLE's, Ontbossing, Scheuren van historisch, permanente graslanden, andere vegetatiewijzigingen, vellen van bomen buiten bos, etc.	Ja	Bomen vellen Wijzigen van KLE's Wijzigen van het reliëf...	Omgevingsindicatoren: onderliggende indicatoren bij het thema 'biodiversiteit en natuurlijk kapitaal' Bescherming of herstel van biodiversiteit via Europese Natuurherstelwet
3b	Bosuitbreiding	Bebossingsambities van de Vlaamse OH	Neen		Beleidsambitie bosuitbreiding tegen 2024 (Minister van Omgeving)
3c	Dalende bodemgezondheid	O.i.v. bewerking, verrijking (vermesting, verzuring) van de bodem, gebruik van insecticiden en pesticiden, etc. => leidt tot stikstofdepositie (> link met 1b, 2d)	Neen		Open Ruimte Platform: programma's 'Grond+zaken' en 'Proeftuinen Droogte'
3d	Herstel van waterhuishouding	Ruimte voor water, hermeanderen, openleggen van grachten, etc.	Ja	Wijzigen van de waterhuishouding Wijzigen van het reliëf ...	Open Ruimte Platform: programma's: Waterlandschap 1.0, 2.0, Weerbaar waterlandschap ²
3e	Verdroging van de bodem	door verharding, drainage, bemaling (bij bouwprojecten, grondwaterwinning bij drinkwaterbedrijven, grondwaterwinning voor particulieren) of grondwaterwinning voor landbouwactiviteiten (link met 1a, 1b)	Neen of beperkt		Omgevingsindicatoren (grondwaterstand) Open Ruimte Platform: programma's 'Grond+zaken' en 'Proeftuinen Droogte'

2.2 VERKENNENDE ANALYSE

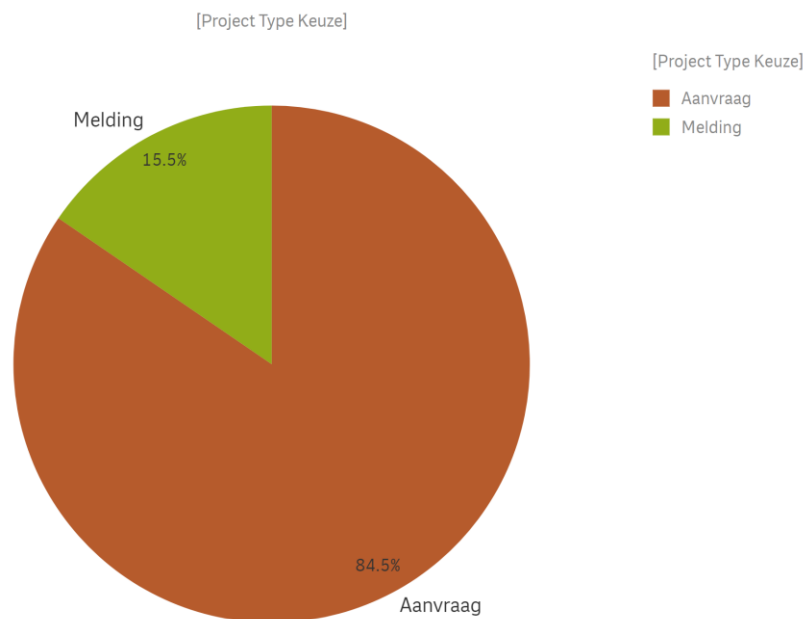
2.2.1 Bespreking globale dataset omgevingsvergunningen in de open ruimte

Vooraleer in de analyse te duiken, geven we een globaal beeld van de gegevens uit de dataset. We delen de projecten op volgens type aanvraag en deelaspect (zie 1.2.2 Opbouw omgevingsloket).

Tussen 1 januari 2018 en 31 december 2023 werden bijna **96.000¹⁵ omgevingsprojecten** ingediend die in de open ruimte gelegen zijn¹⁶. Dit is 15 % van het totale aantal omgevingsprojecten dat in dezelfde periode werd aangevraagd. In het volledige omgevingsloket werden 658.265 omgevingsprojecten ingediend¹⁷.

Van de omgevingsprojecten in de open ruimte is ongeveer **15% een melding**, de overige **85 % zijn aanvragen** (Figuur 2.1). **Stedenbouwkundige handelingen is het belangrijkste deelaspect** van de projecten in de open ruimte met ongeveer 62% (Figuur 2.2). **Ingedeelde inrichtingen of activiteiten komt op de tweede plaats** met ongeveer 28%. De overige projecten worden onderverdeeld tussen verkavelingen (5,8%) en vegetatiewijzigingen (3,1%). Het aantal vergunningsaanvragen met kleinhandelsactiviteiten is zeer klein, namelijk slechts 0,1%.

Figuur 2.1: De verhouding tussen aanvragen en meldingen van alle omgevingsvergunningen in de open ruimte, uitgedrukt in het percentage van het aantal projecten.

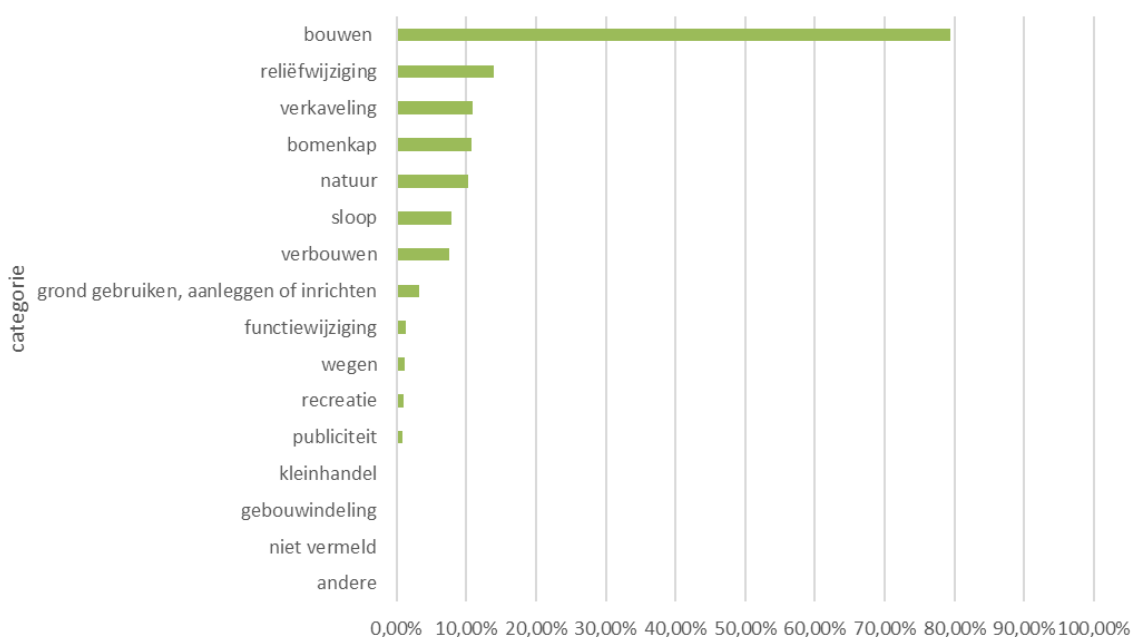


¹⁵ Exacte aantal: 95 995

¹⁶ Op basis van 15% overlap van de projectcontouren met de open ruimte kaart

¹⁷ 547.499 aanvragen en 110.766 meldingen

Figuur 2.3: Het aandeel projecten per categorie (aanvragen en meldingen, alle projectstatussen).



Opvallend is het hoge aandeel van de categorie bouwen. Verschillende functies van bouwen zijn hierin samengenomen, van woningen over industriegebouwen en landbouw tot energie-infrastructuur. Mogelijks zijn aanvragen voor woongebouwen gesitueerd in nog niet aangesneden woon(uitbreidings)gebied (WUG). Door deze vergunningen neemt het ruimtebeslag toe, wat een invloed heeft op het realiseren van de [bouwshiftdoelstellingen](#). Verder onderzoek op dit onderwerp is daarom essentieel.

De oppervlakte en de impact van de projecten is onderling verschillend. De oppervlakte en de impact van een vergunningsaanvraag voor wegen is gemiddeld genomen groter dan voor reliëfwijzigingen en dan voor publiciteitsinrichtingen. De oppervlakte die de omgevingsvergunningen van verschillende categorieën beslaan vertelt nog meer over het belang dan het aantal, maar door de opbouw van het omgevingsloket was het binnen het tijdsbestek van deze opdracht niet mogelijk om die op een coherente en correcte manier met elkaar te vergelijken. Bovendien is het analyseren van de oppervlakte arbeidsintensief, daarom werd dit enkel geanalyseerd in de uitgediepte onderwerpen.

2.2.3 Welke activiteiten met milieu-impact komen het meeste voor?

In de open ruimte zijn 32.335 projecten voor ingedeelde inrichtingen en activiteiten ingediend tussen 2018 en 2023. Dit is 27% van alle projecten voor IIOA in het volledige omgevingsloket (117.612¹⁹), en 33% van alle omgevingsprojecten in de open ruimte (96.000). Meldingen maken 40% uit van de projecten voor IIOA in de open ruimte.

In Figuur 2.4 zijn de vijftien meest aangevraagde rubrieken in de open ruimte weergegeven, met hun aantallen. Als een project meerdere rubrieken omvat, wordt het meegenomen in de cijfers voor elk van deze rubrieken.

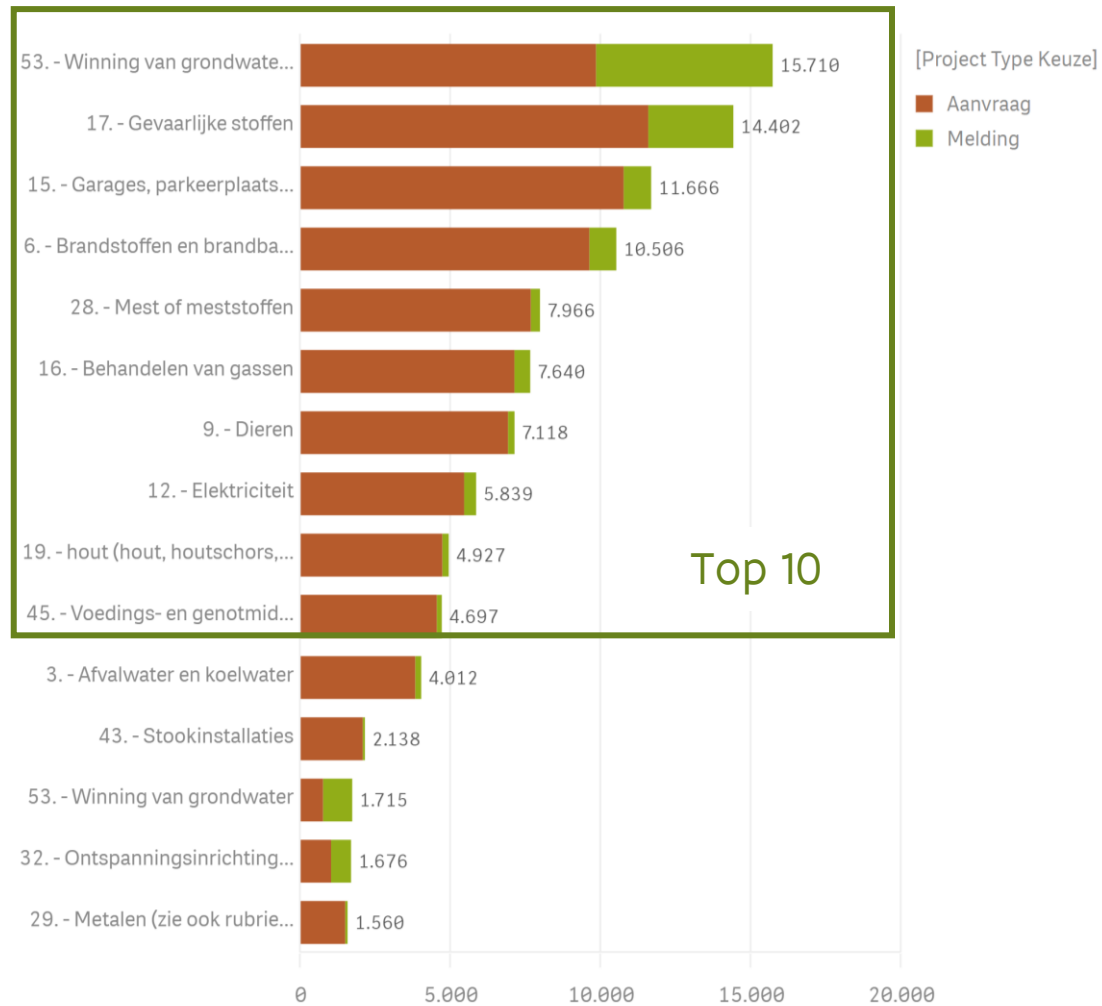
De winning van grondwater komt het meest voor in de open ruimte, maar staat ook in het volledige omgevingsloket op de tweede plaats (Figuur 2.5). Deze rubriek omvat ook bronbemaling (voor bijkomende bebouwing), het oppompen van vijverwater, en bemaling voor bijvoorbeeld het Zwin. Vergunningen voor grondwaterwinning die op bestaand ruimtebeslag zijn gelegen, zoals op een landbouwbedrijf, hebben ook een impact op de omliggende open ruimte, maar komen binnen dit onderzoek niet in beeld.

De rubrieken ‘mest of meststoffen’ en ‘dieren’, die sterk gekoppeld zijn aan landbouw en agrarisch gebied, komen voor in de top tien in de open ruimte (Figuur 2.4, plaats 5 en 7), maar vallen juist buiten de top tien in het volledige omgevingsloket (Figuur 2.5).

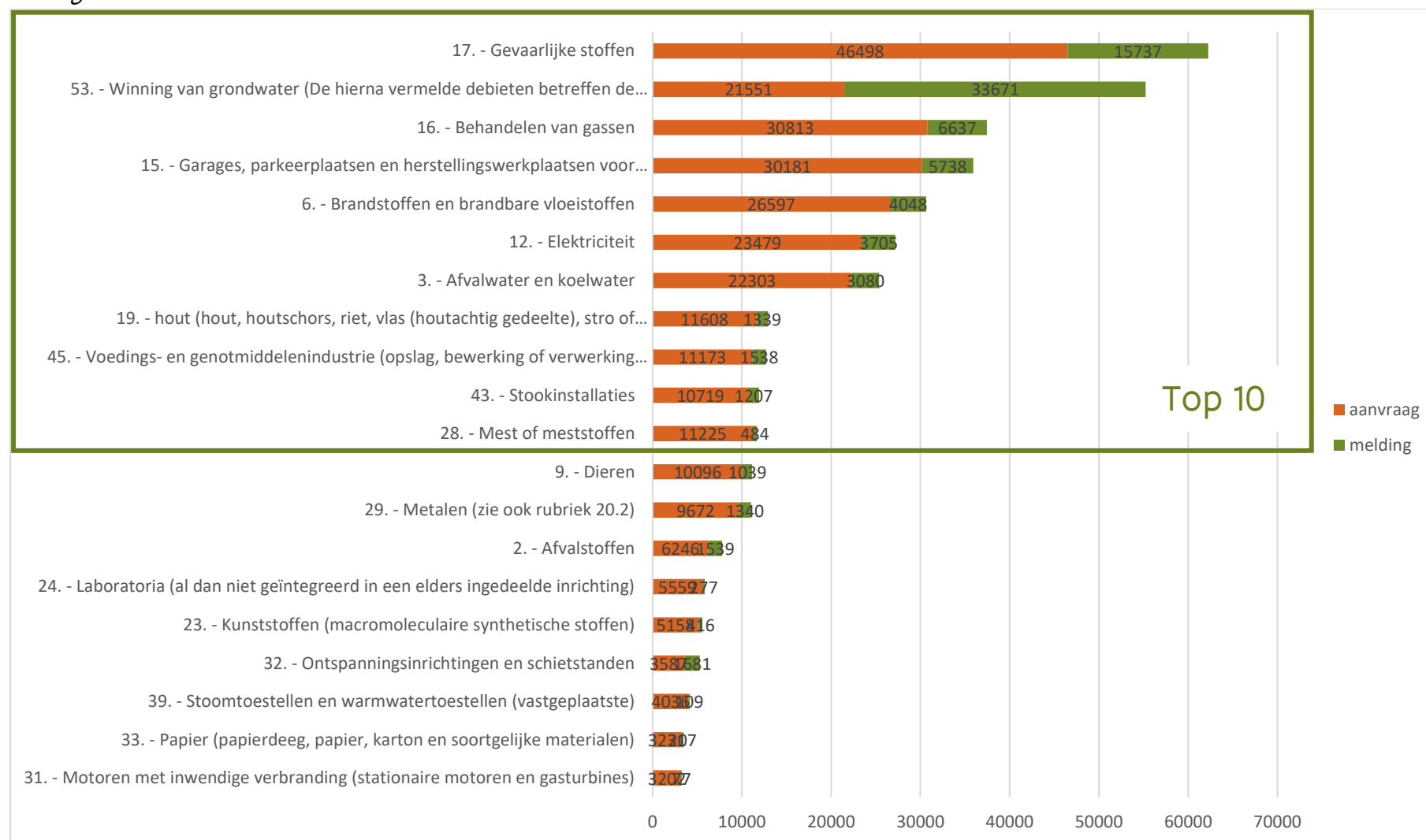
Meer resultaten uit de verkenningsfase over de besluiten en de aard van de activiteiten zijn opgenomen in bijlage 6.6.

¹⁹ 59425 meldingen en 58187 vergunningen

pagina 43 van 132



Figuur 2.5: Het aantal unieke projecten in het volledige omgevingsloket per rubriek. Een project kan meerdere rubrieken bevatten, en dus ook meerdere keren geteld worden.



2.3 CONCLUSIES VAN DE VERKENNINGSFASE EN AANZET VOOR VOLGENDE ONDERZOEKSFASE

De centrale onderzoeksvragen van deze studie luiden:

- *Welke vergunningen worden typisch aangevraagd en verleend in de open ruimte en welke minder?*
- *Hoe verhouden de verleende vergunningen zich tot bekende uitdagingen en dynamieken of processen in de open ruimte? Welke worden bevestigd, welke niet? En kunnen daaruit ook factoren afgeleid worden die tot dusver onderbelicht zijn gebleven?*

Deze verkennende analyse leert ons dat handelingen in verband met 'bouwen' veruit de meest voorkomende vergunningsplichtige activiteiten in de open ruimte zijn, goed voor bijna 80% van de projecten. Tegelijk blijkt dat een één-op-één relatie tussen vergunningsplichtige activiteiten en specifieke open-ruimtedynamieken vaak moeilijk te leggen is. Zo kan de handelingscategorie 'bouwen' gelinkt worden aan diverse dynamieken, zoals toenemende verharding, toenemend ruimtebeslag, versnippering en bijkomende infrastructuur. We kunnen dus wel algemeen stellen dat de omgevingsvergunningen de trend van toenemende verstedelijking bevestigen, maar de onderlinge verhouding tussen deze verstedelijkingsdynamieken (en het onderscheid tussen zone-eigen en zonevreemde verstedelijking) vraagt om verder verdiepend onderzoek. Bij de handeling 'bouwen' wordt de functie van het gebouwde op gestructureerde wijze bijgehouden, waardoor dergelijk onderzoek ook mogelijk is.

De andere dominante dynamieken - regulering van de waterhuishouding en natuurverlies - kunnen beschreven worden aan de hand van respectievelijk de stedenbouwkundige handeling 'reliëfwijziging', de stedenbouwkundige handeling 'ontbossen' en de omgevingsvergunningen voor vegetatiewijzigingen. Maar deze vergunningen behelzen niet uitsluitend die dynamieken. Het is dus noodzakelijk om het doel van de omgevingsvergunning te kennen, om deze dynamieken te onderscheiden van andere dynamieken. Voor geen van de handelingen wordt dit doel structureel bijgehouden in het omgevingsloket.²⁰

Voor vrijwel alle types omgevingsvergunningen geldt dat de analyse van ruimtelijke dynamieken versterkt zou kunnen worden door het gestructureerd registreren van een aantal sleutelgegevens. Oppervlakte geldt daarbij als een cruciale parameter voor de meeste vergunningen, maar elk vergunningsdomein kent ook specifieke databehoeften, zoals hoogteverschillen bij reliëfwijzigingen of het type kleine landschapselementen (KLE) bij vegetatiewijzigingen. De koppeling tussen vergunningen en dynamieken legt deze datalacunes bloot, en ook in het verdiepend onderzoek zal dit patroon bevestigd worden. Daarmee wordt duidelijk dat de oorspronkelijke onderzoeksvraag over de verhouding van de vergunning tot de bekende uitdagingen en dynamieken deze studie slechts gedeeltelijk beantwoord kan worden. Hoewel de dataset in theorie het potentieel heeft om beleidsrelevante analyses te ondersteunen, blijkt dat in de praktijk slechts beperkt mogelijk. Dit is een gemiste kans, zeker gezien de maatschappelijke en ecologische relevantie van deze thematiek.

²⁰ Voor ontbossing wordt het doel in deze studie verder onderzocht, maar daarvoor is een bijkomende dataset nodig.

2.3.1 Aanzet volgende onderzoeksfase

Uit de voorgaande analyse blijkt dat de volgende categorieën van handelingen in de open ruimte en de volgende rubriek het meest voorkomen.

1. Bouwen
2. Reliëfwijziging
3. Verkavelen
4. Kappen van bomen
5. Ontbossingen en vegetatiewijzigingen
6. Winning van grondwater

Bij onderzoek naar de categorie 'bouwen' botsten we op de grenzen van de gegevens en van de methodiek om de ligging in de open ruimte te bepalen. Uit nader onderzoek bleek dat de omgevingsvergunningen voor bouwen op de grens met de open ruimte in het bijzonder interessant zijn. Om dat te onderzoeken moet de methodiek om de ligging in de open ruimte te bepalen verder verfijnd worden. Daarom heeft de opdrachtgever besloten dit onderzoek zelf verder te zetten. Het resultaat dat bijna 80% van de omgevingsvergunningen in de open ruimte gerelateerd zijn aan bouwen onderstreept het belang van dit onderzoek. De drivers voor nieuw ruimtebeslag in landbouwgebied is een belangrijk element om te onderzoeken binnen dit thema.

Over verkavelen bestaat al veel onderzoek in het kader van de bouwshift, waardoor dit onderwerp niet geselecteerd werd voor verdieping.

Het kappen van bomen werd reeds onderzocht in het rapport 'kappen van bomen en vegetatiewijzigingen' (Peeters et al., 2022). Hoewel in dat onderzoek geen onderscheid werd gemaakt tussen open ruimte en bebouwde ruimte, werd in deze studie gekozen om andere onderwerpen te beschrijven op basis van de omgevingsvergunningen.

De Vlaamse Milieumaatschappij rapporteert over de winning van grondwater op basis van data van de Databank Ondergrond Vlaanderen (DOV)²¹. De opdrachtgever zal in de toekomst zelf deze data over vergunde grondwaterwinningen vergelijken met de gegevens uit het omgevingsloket. Omdat 'ontbossingen' en 'vegetatiewijzigingen' onderling verschillen op vlak van regelgeving en beschikbare gegevens, hebben we deze onderwerpen opgesplitst. Het onderzoek naar de oppervlaktes van ontbossingen en reliëfwijzigingen leidde tot heel wat extra werk, waardoor vegetatiewijzigingen slechts beperkt onderzocht werden. In overleg met de opdrachtgever en na consultatie van de stuurgroep, werd daarom beslist om in de volgende hoofdstukken twee handelingen verder uit te diepen:

1. Reliëfwijzigingen
2. Ontbossingen

²¹ <https://www.dov.vlaanderen.be/>

3 RELIËFWIJZIGINGEN

In het verkennend onderzoek werden de handelingen ‘reliëfwijziging’ (een stedenbouwkundige handeling) en ‘het wijzigen van het reliëf’ (een vegetatiewijziging) samengenomen. Hoewel de namen van de handelingen sterk op elkaar lijken, gaat het toch om twee heel verschillende vergunningen, met eigen procedures en situaties. Om deze reden, en omdat het aantal projecten met de handeling ‘het wijzigen van het reliëf’ (de vegetatiewijziging) klein is in verhouding tot het aantal projecten met de stedenbouwkundige handelingen, gaat het in wat volgt enkel om de stedenbouwkundige handeling.

3.1 REGELGEVING

3.1.1 Wat is een reliëfwijziging?

In de omgevingswetgeving wordt een reliëfwijziging gedefinieerd als “het aanzienlijk wijzigen van het reliëf van de bodem - o.a. door de bodem aan te vullen, op te hogen, uit te graven of uit te diepen - waarbij de aard of functie van het terrein wijzigt”²².

3.1.2 Wanneer is een reliëfwijziging vrijgesteld van vergunningsplicht?

Reliëfwijzigingen zijn niet verboden, maar wel vergunningsplichtig. In een aantal gevallen geldt echter vrijstelling van deze vergunningsplicht, namelijk voor:

- Reliëfwijzigingen die voldoen aan alle onderstaande voorwaarden:
 - Het terrein ligt niet in ruimtelijk kwetsbaar, erosiegevoelig of overstromingsgevoelig gebied;
 - De functie van het terrein wijzigt niet;
 - Het totale volume van de reliëfwijziging is kleiner dan 30m² per goed²³;
 - De hoogte of diepte van de reliëfwijziging is op elk punt kleiner dan 0,50m;
 - De reliëfwijziging leidt niet tot het geheel of gedeeltelijk dempen van grachten of waterlopen;
 - De reliëfwijziging belemmert de natuurlijke afloop tussen percelen niet
- Tijdelijke reliëfwijzigingen voor de organisatie van sportmanifestaties, als die:
 - Maximaal driemaal per jaar worden georganiseerd;
 - In recreatiegebied, industriegebied, gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen of agrarisch gebied worden georganiseerd;
 - Niet worden georganiseerd in:
 - > Speciale Beschermingszones;
 - > Ramsargebieden;
 - > De als beschermd aangeduide duingebieden of als voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden;
 - > Beschermd landschappen;
 - > Ruimtelijk kwetsbare gebieden;

²² VCRO art. 4.2.1. 2° – Niemand mag zonder voorafgaande omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen: ... 4° het reliëf van de bodem aanmerkelijk wijzigen, onder meer door de bodem aan te vullen, op te hogen, uit te graven of uit te diepen waarbij de aard of de functie van het terrein wijzigt.

²³ Hieronder wordt zowel de eventuele uitgraving als ophoging gerekend, ook wanneer dit gebeurt met dezelfde grond.

3.2 ANALYSE

3.2.1 Aantal en oppervlakte

Reliëfwijzigingen zijn de op één na meest voorkomende handeling in onze dataset van vergunningen. Een deel van de verklaring voor dit grote aantal projecten is dat een afgraving automatisch leidt tot een ophoging of opvulling, meestal op een andere plek en dus binnen een ander dossier. De bestemming is weliswaar niet altijd in Vlaanderen gelegen, er wordt ook grond naar onze buurlanden getransporteerd. Grote projecten zoeken zo veel mogelijk een bestemming voor afgegraven grond binnen het eigen project, voornamelijk vanwege de kostprijs van het afvoeren van grond. Desondanks blijft er vaak een restvolume over waarvoor een bestemming gezocht moet worden. Zo leidt een reliëfwijziging dikwijls tot twee omgevingsvergunningen: één voor de bron en één voor de bestemming.

Uit de expertenpanels bleek dat grond die afgegraven wordt in kernen vaak afgezet wordt in het landbouwgebied en dus in de open ruimte. De link tussen bron en bestemming wordt niet bijgehouden in het omgevingsloket, en deze relatie is ook niet één-op-één. Ophogingen van landbouwgrond bijvoorbeeld gebeuren frequent met grond uit meerdere bronnen. Deze stromen worden wel bijgehouden door bodembeheerorganisaties, die op hun beurt opgevolgd worden door de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM), in het kader van het [monitoringsysteem duurzaam oppervlaktedelfstoffenbeleid](#). Maar er is geen centraal register, waardoor een koppeling met het omgevingsloket niet mogelijk is.

Tussen 2018 en 2023 werden 8.680 omgevingsvergunningen voor reliëfwijzigingen aangevraagd in de open ruimte. Deze reliëfwijzigingen hebben een impact op 13.529 ha van de open ruimte, waarvan 7.373 ha vergund werd (zie 5.2.2 voor meer informatie over de beslissingen). De databank bevat geen meldingen voor deze handeling. Dit omvat alle doelen van reliëfwijzigingen met zowel ophogingen als afgravingen.

In deze studie wordt **impact** beschouwd als **de oppervlakte die vergraven wordt**. Om een correct beeld te krijgen, werden de contouren van de planelementen binnen één project samengevoegd en werd vervolgens de oppervlakte van deze samengevoegde contour berekend. Zonder deze bewerking zou de totale som van de oppervlaktes oplopen tot 27.451 ha, omdat de individuele planelementen vaak sterk overlappen en zich op dezelfde locatie bevinden. Bij deze analyse zijn enkel de planelementen met betrekking tot reliëfwijzigingen opgenomen. De hoge mate van overlap is dus niet het gevolg van bijkomende handelingen die na de reliëfwijziging plaatsvinden. De overlappende elementen suggereren dat binnen één project meerdere vormen van reliëfwijziging plaatsvinden op dezelfde plek. Vermoedelijk speelt ook de vergunningsprocedure een rol in het aantal en de vorm van de ingediende planelementen. Dit alles maakt het lastig om de impact van verschillende types handelingen op basis van vergunde oppervlaktes onderling te vergelijken. Een eenvoudige optelsom van de oppervlaktes van alle planelementen geeft voor deze handeling namelijk een vertekend beeld van de werkelijke impact.

De bevroagde experts waarschuwen bovendien dat de oppervlakte van de ingetekende planelementen en contouren in veel gevallen slechts een inschatting is van de aanvrager, die op dat moment nog niet precies weet over hoeveel grond het zal gaan. De correctheid ervan is dus niet gegarandeerd.

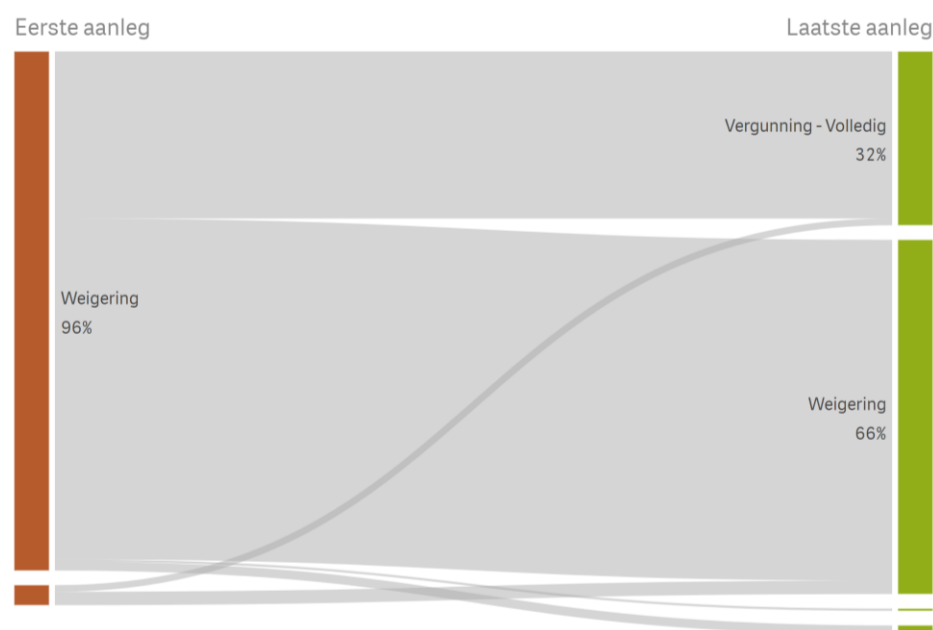
Figuur 3.2: De beslissing van projecten met reliëfwijzigingen in de open ruimte, uitgedrukt in oppervlakte reliëfwijziging.



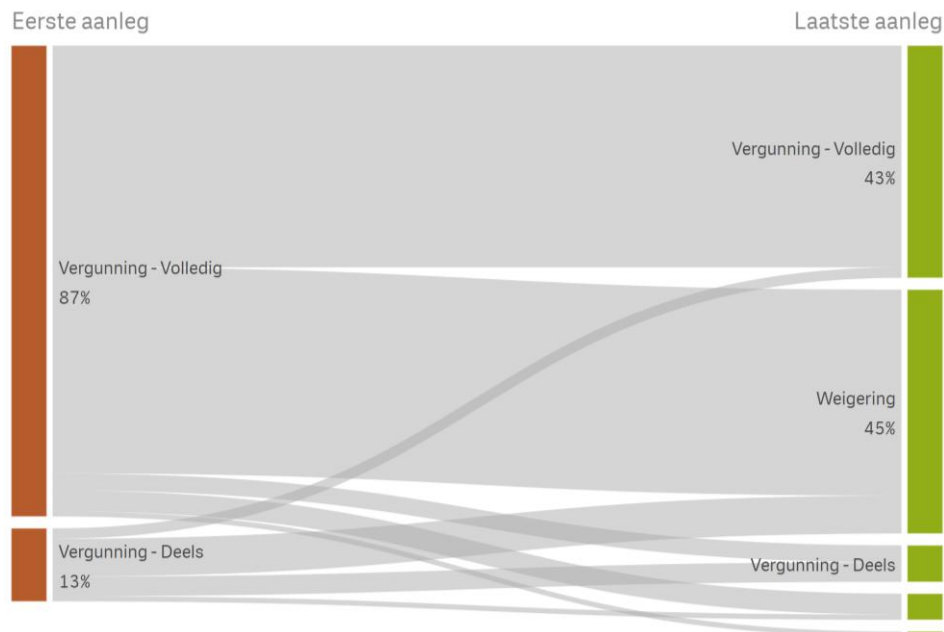
pagina 51 van 132

Deze cijfers liggen ongeveer in lijn met de slaagkansen voor andere types omgevingsvergunningen in de open ruimte. Daar is een slaagkans van een beroep tegen een vergunning lager (40%), en een slaagkans van een beroep tegen een weigering hoger (35%).

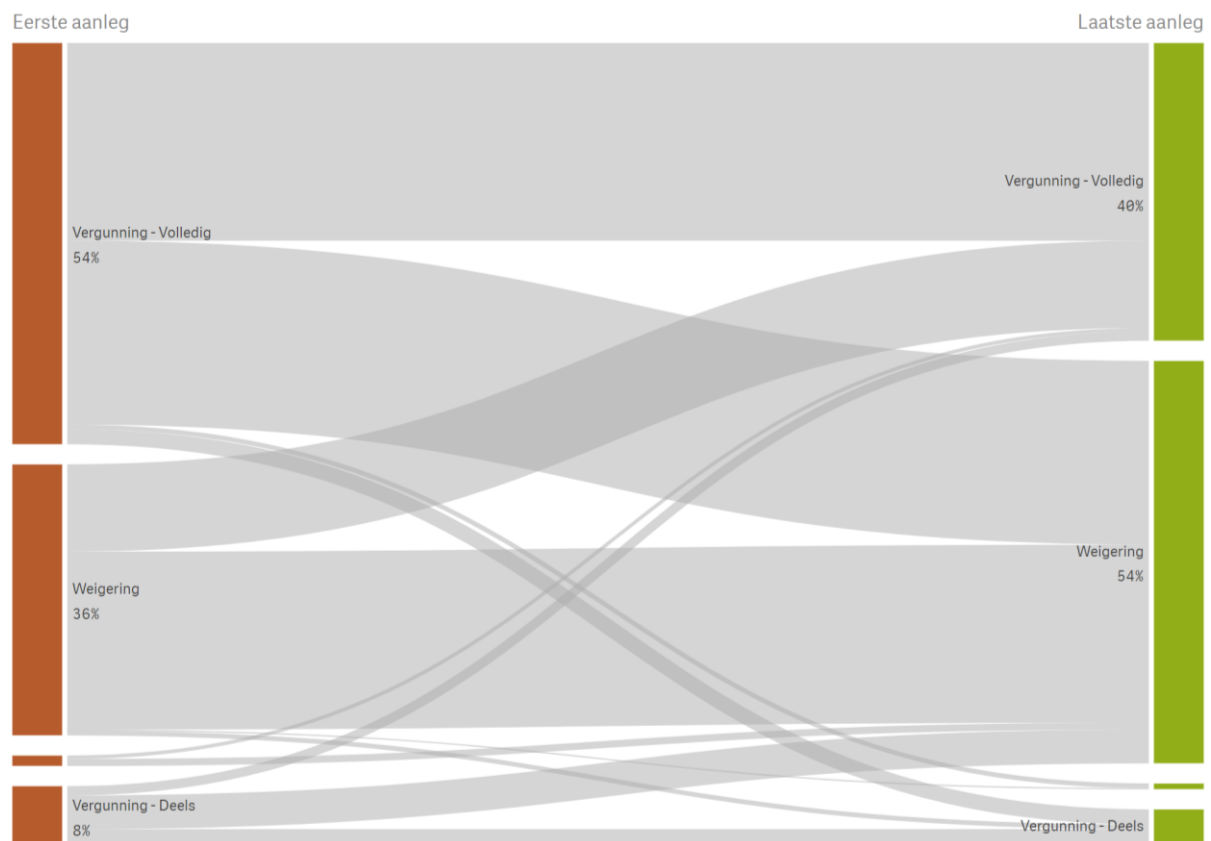
*Figuur 3.3: De beslissingen van beroepen (laatste aanleg) voor projecten met reliëfwijzigingen in de open ruimte waar administratief beroep aangetekend werd tegen de **weigering in eerste aanleg**.*



Figuur 3.4: De beslissingen van beroepen (laatste aanleg) voor projecten met reliëfwijzigingen in de open ruimte waar administratief beroep aangetekend werd tegen de vergunning in eerste aanleg.



Figuur 3.5: De beslissingen van beroepen (laatste aanleg) voor alle projecten met reliëfwijzigingen in de open ruimte waar administratief beroep aangetekend werd tegen de beslissing in eerste aanleg. In laatste aanleg is 1% een stilzwijgende weigering.



3.2.3 Waar?

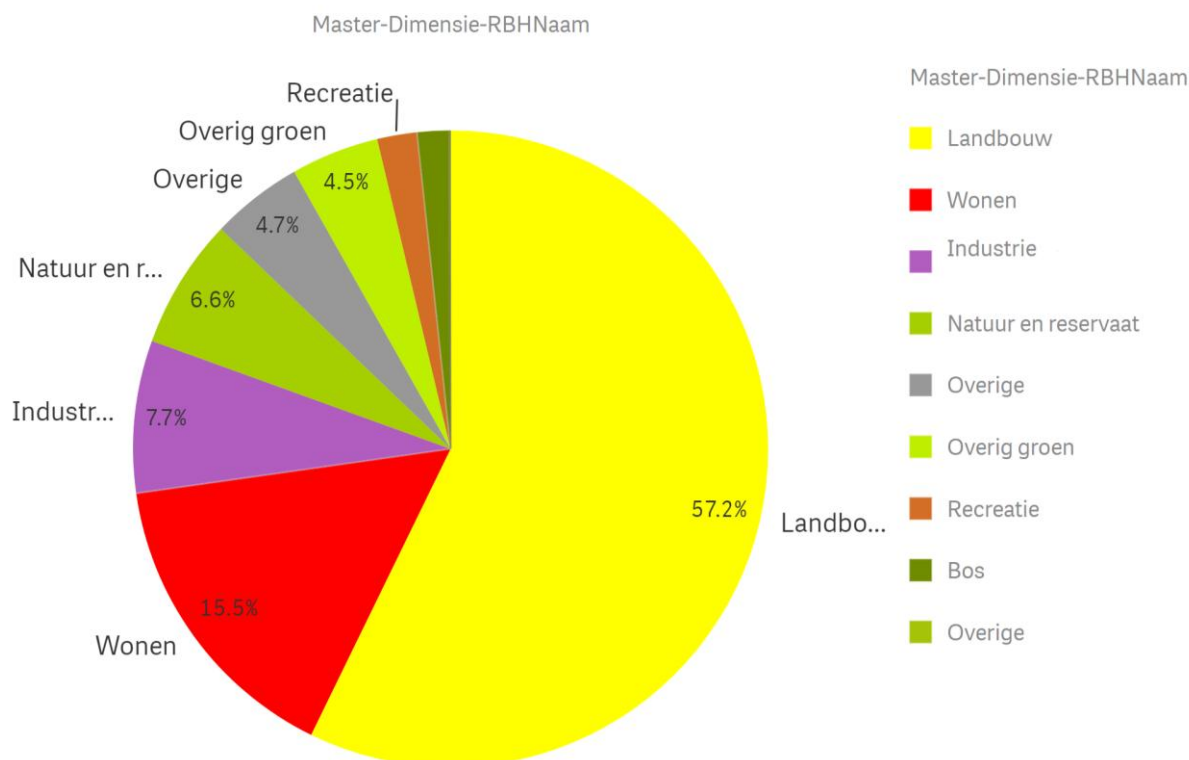
3.2.3.1 Bestemming

Landbouw is de bestemming waar veruit het grootste aantal reliëfwijzigingen vergund worden (op basis van de toestand van het project in september 2024). (Figuur 3.6 en 3.7). Bij de analyse met 90% overlap gaat het om 75% van de vergunde projecten. Een gedeeltelijke verklaring hiervoor is de grote oppervlakte van deze bestemming in de open ruimte. Het grote aantal vergunde reliëfwijzigingen in deze bestemming werd door het expertenpanel verklaard door het ophogen van landbouwpercelen in functie van de afzet van grondoverschotten als een veel voorkomende praktijk.

Woongebieden staan op de tweede plaats (15,5%), industriegebieden op de derde (7,7%) in de analyse waar de planelementen meer dan 5% overlappen met de bestemming.

Omdat 'reliëfwijziging' een handeling is met verschillende doelen, kan geen onderscheid gemaakt worden tussen zone-eigen en zonevreemde reliëfwijzigingen zonder het doel van de reliëfwijziging te kennen.

*Figuur 3.6 De bestemmingen van de ruimteboekhouding, geordend volgens het aantal **vergunde projecten** (volgens de toestand van het project in september 2024) voor reliëfwijzigingen die die gelegen zijn in de respectievelijke bestemming. De projecten liggen voor **meer dan 5% in de bestemming**.*



Land Use Type	Percentage
Landbouw	73.8%
Wonen	8.9%
Industrie	6.3%
Natuur en reservaat	5.1%
Overig	1.1%
Overig groen	0.5%
Recreatie	0.3%
Bos	0.2%

pagina 55 van 132

pagina 56 van 132

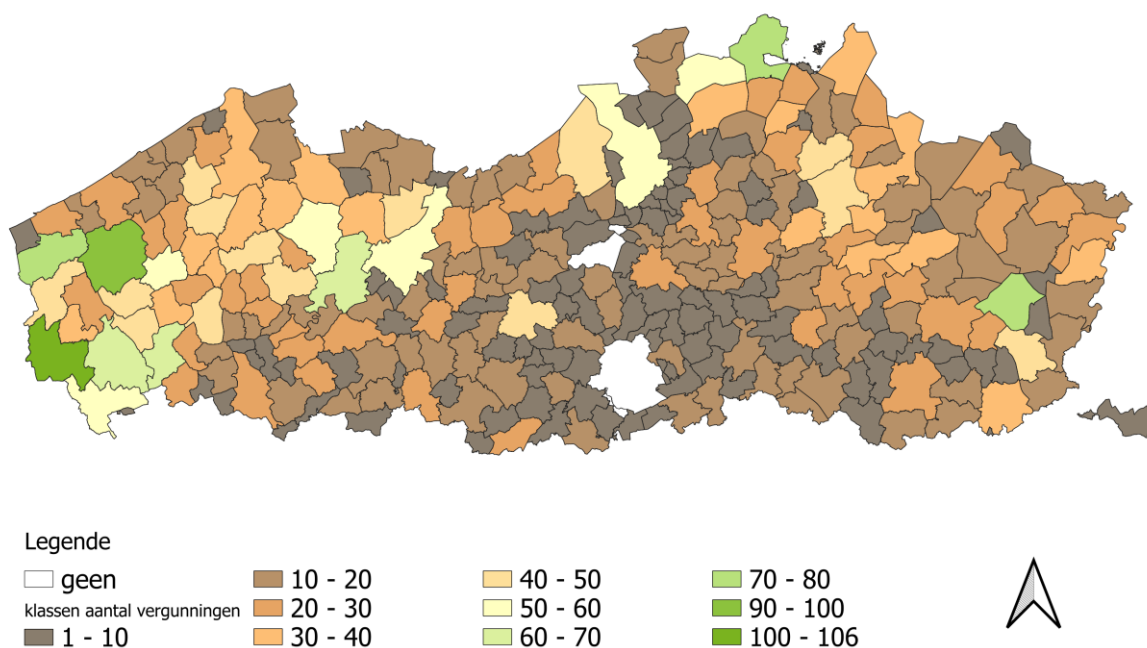
Bestemming	oppervlakte (ha)
landbouw	3.175
industrie	1.138
overig	975
natuur en reservaat	436
wonen	345
overig groen	175
recreatie	121
bos	102
Totaal	6.466

3.2.3.2 Geografische spreiding

Het aantal aanvragen en verleende vergunningen voor reliëfwijzigingen per gemeente verschilt zeer sterk tussen gemeenten: van 2 aanvragen in Niel tot 141 in Hoogstraten. Het aantal vergunde projecten is hoog in de Westhoek (Figuur 3.9), in mindere mate ook in de Kempen en in Limburg. Het aantal aanvragen vertoont een zeer gelijkaardig beeld (bijlage 6.7.2). Dit zijn eerder landelijke regio's, een deel van de verklaring is dan ook dat deze gemeenten meer open ruimte hebben. Anderzijds bevestigt dit het beeld uit de analyse van de bestemmingen dat (minstens een deel van de) reliëfwijzigingen sterk gerelateerd zijn aan landbouw(gronden).

Het expertenpanel vermeldde reliëfwijzigingen die dienen om grondoverschot van aardappelfabrieken en slipafzet weg te werken als een typische situatie voor de Westhoek. Als gevolg daarvan heeft de gemeente Poperinge een verordening opgemaakt waarin de voorwaarden om ophogingen van landbouwgrond te vergunnen worden uiteengezet. Volgens het expertenpanel hebben buurgemeenten dit niet, maar weigeren sommige gemeenten alle reliëfwijzigingen met dit doel. Dit zou ertoe leiden dat bedrijven die een locatie zoeken om grond af te zetten vaker in Poperinge terecht komen. Mogelijks bestaan in Hoogstraten en Genk, twee lokale besturen buiten de Westhoek waarin veel vergunningen liggen, andere 'streekeigen' redenen voor het hoge aantal reliëfwijzigingen.

Figuur 3.9: Het aantal vergunde projecten met een reliëfwijziging in de open ruimte per gemeente.

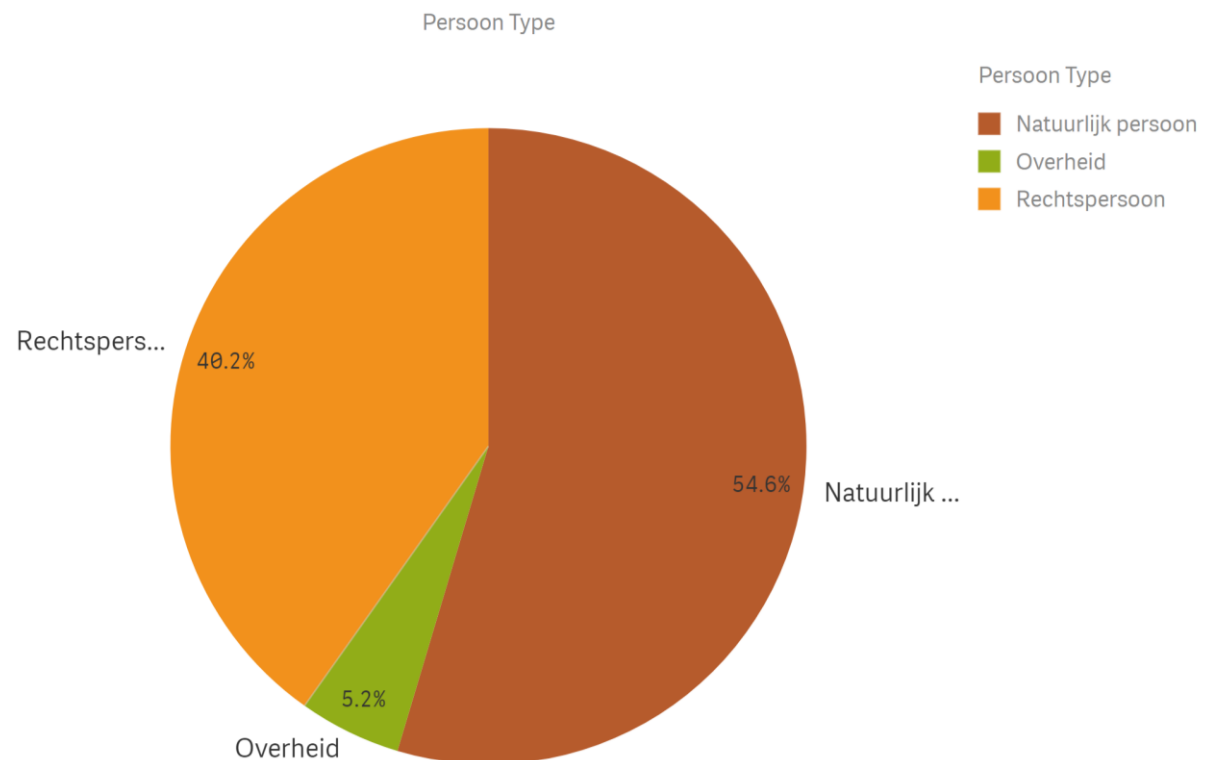


3.2.4 Wie is de aanvrager?

Meer dan de helft van de aanvragen gebeuren door natuurlijke personen (54,6%), ruim een derde wordt aangevraagd door rechtspersonen (40,2%), en slechts een klein deel wordt aangevraagd door overheden (5,9%) (Figuur 3.10). Een aantal typische aanleidingen voor reliëfwijzigingen, zoals de aanleg van bufferbekkens en het beheer van (grote) waterlopen, zijn taken van overheden en hun verzelfstandigde agentschappen (rechtspersonen). De aanleg van poelen gebeurt zowel op initiatief van overheden en natuurorganisaties (rechtspersonen) als van natuurlijke personen.

Bij vergelijking met de aanvragers van alle omgevingsvergunningen in de open ruimte (bijlage 6.3), blijkt dat er minder aanvragen worden ingediend door natuurlijke personen, terwijl er een toename is van aanvragen door rechtspersonen en overheden (bijna een verdubbeling). Dit impliceert dat deze activiteiten, meer dan andere in de open ruimte, door de overheden zelf wordt aangestuurd.

*Figuur 3.10: Het percentage van het aantal unieke omgevingsprojecten, gegroepeerd per type **aanvrager** voor alle omgevingsprojecten met een reliëfwijziging in de open ruimte.*



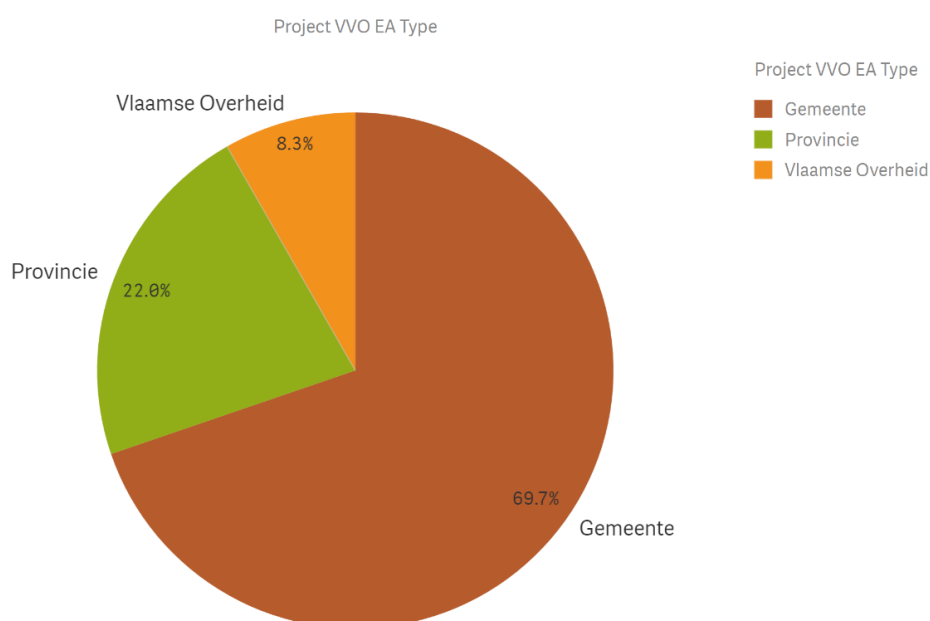
3.2.5 Vergunningverlenende overheid

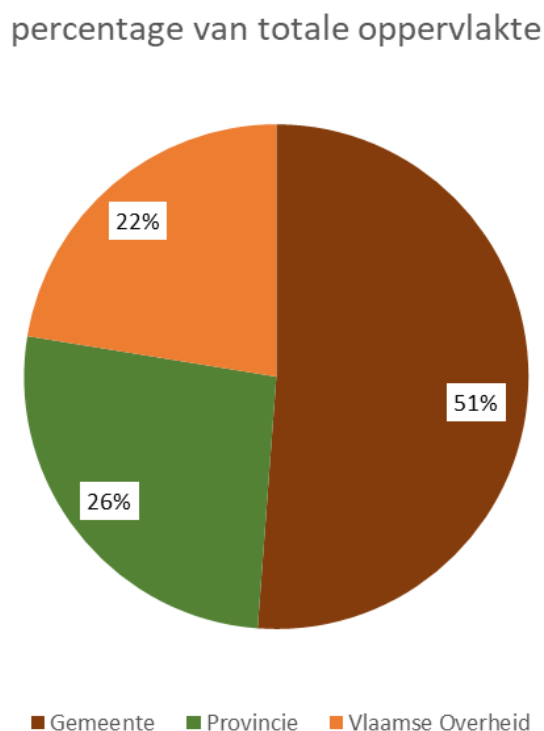
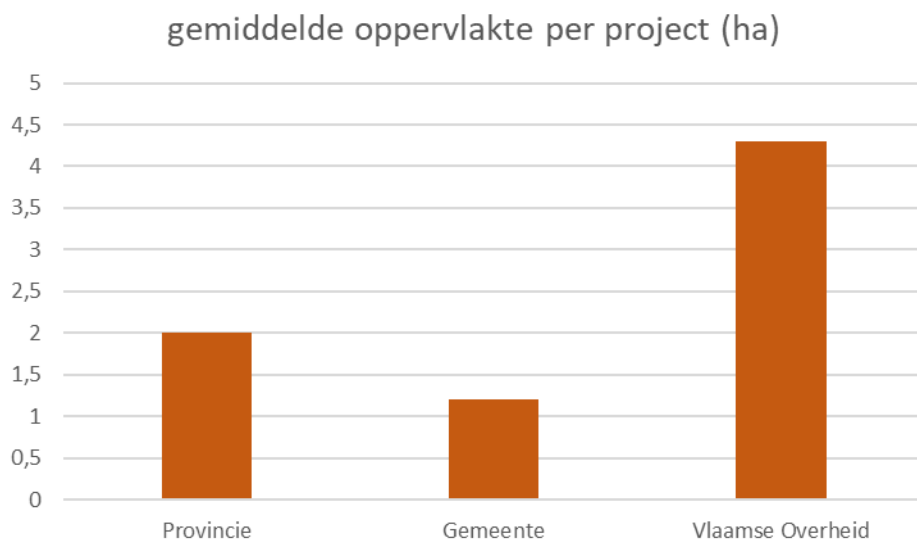
Gemeentes zijn de vergunningverlenende overheid in eerste aanleg voor 70% van de aanvragen (Figuur 3.11), maar de projecten die ze behandelen zijn gemiddeld kleiner dan bij de andere vergunningverlenende overheden (Figuur 3.12). De Vlaamse overheid behandelt het kleinste aantal, maar de grootste projecten. De provincies rangschikken tussen beide, zowel op vlak van het aantal projecten als de gemiddelde oppervlakte per project.

Uitgedrukt in oppervlakte behandelen gemeenten ongeveer 50% van de aangevraagde oppervlakte voor reliëfwijziging in eerste aanleg (Figuur 3.13), de andere helft is ongeveer gelijk verdeeld tussen de provincies en de Vlaamse overheid (respectievelijk 26% en 22%).

Figuur 3.11: De vergunningverlenende overheid in eerste aanleg voor reliëfwijzigingen, uitgedrukt in aantal omgevingsprojecten in de open ruimte.

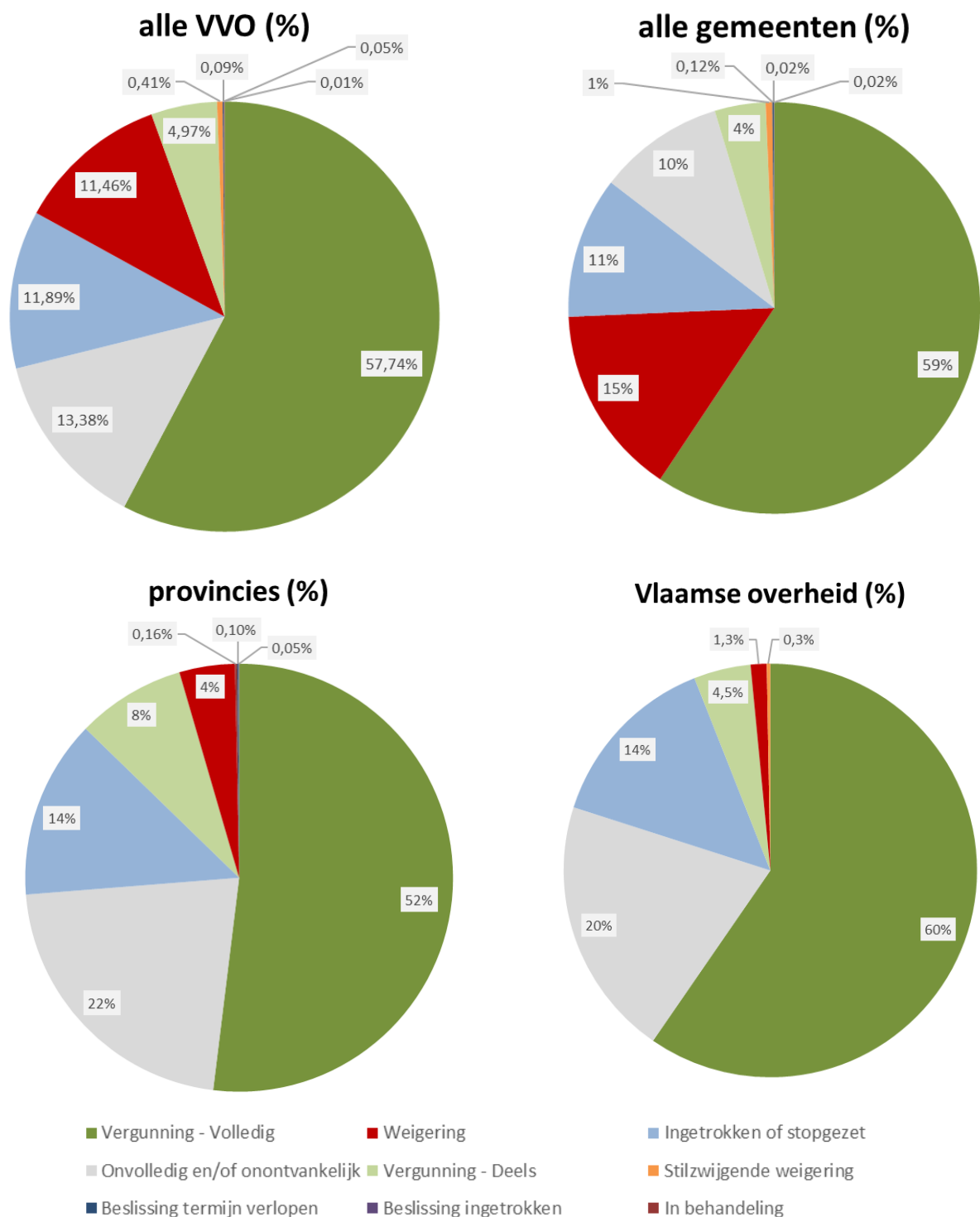
VVO in eerste aanleg



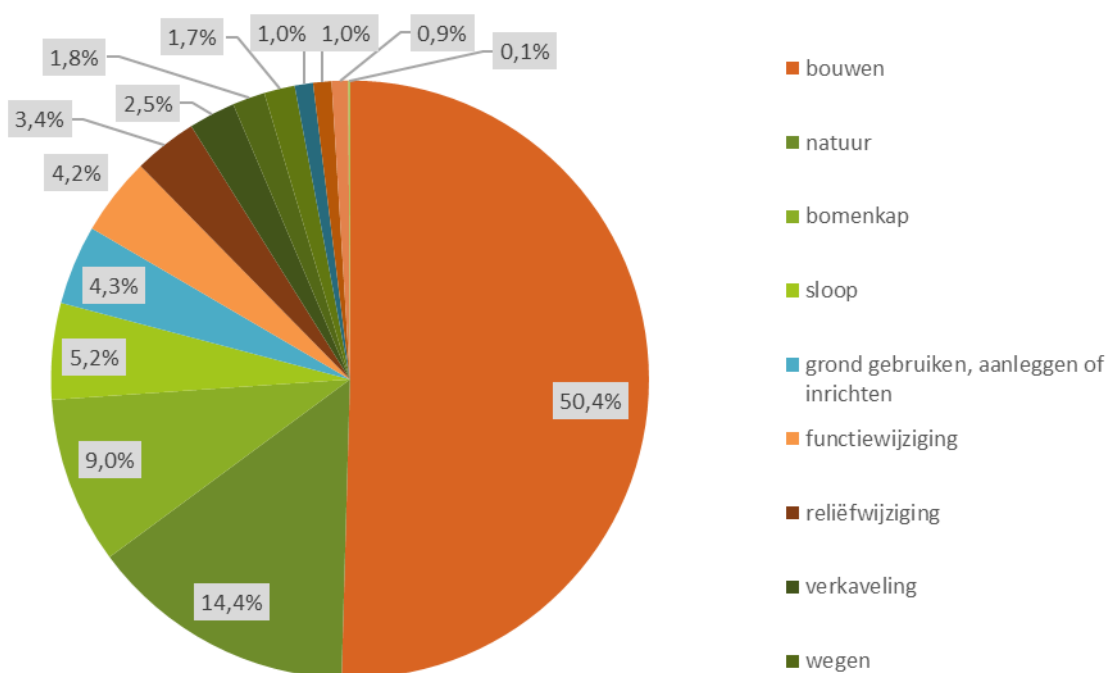


Het percentage weigeringen verschilt sterk tussen de **niveaus** van vergunningverlenende overheden (Figuur 3.7). Gemeenten weigeren veruit het grootste percentage (15%), in vergelijking met provincies (4%) en de Vlaamse overheid (1,3%). Bij grote projecten, die typisch behandeld worden door de Vlaamse overheid, bestaat de gewoonte om vooroverleg te hebben. Op die manier heeft de aanvrager een beter zicht op wat vergunbaar is en wat niet, en wat de kans op een vergunning vergroot.

Figuur 3.14 De beslissing in eerste aanleg per bestuursniveau voor reliëfwijzigingen in de open ruimte.



Figuur 3.15: de handelingen die samen voorkomen in dossiers met de handeling 'Het reliëf van de bodem aanzienlijk wijzigen'.



3.2.7 Impact

De (positieve en negatieve) impact van reliëfwijzigingen is het grootst in gebieden met een hoge overstromings- of erosiegevoeligheid. Deze analyse focust op de overstromingsgevoelige gebieden. De planelementen werden gekruist met de [kaart van de overstromingsgevoelige gebieden 2017](#), omdat deze kaart beschikbaar was op het moment van de vergunningsaanvragen uit de dataset. De kaart maakt onderscheid tussen effectief en mogelijk overstromingsgevoelig gebied (Figuur 3.16).

Van projecten die slechts deels in overstromingsgevoelig gebied liggen, werd enkel de oppervlakte uit het overstromingsgevoelig gebied geteld. Van projecten die op de grens tussen effectief en mogelijk overstromingsgevoelig gebied liggen, werden de oppervlaktes van het project bij de respectievelijke zones ingedeeld.

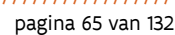
Legende

- waterloop (Vlaamse Hydrografische atlas)
- overstromingsgevoelige gebieden 2017
- Effectief overstromingsgevoelig gebied
- Mogelijk overstromingsgevoelig gebied

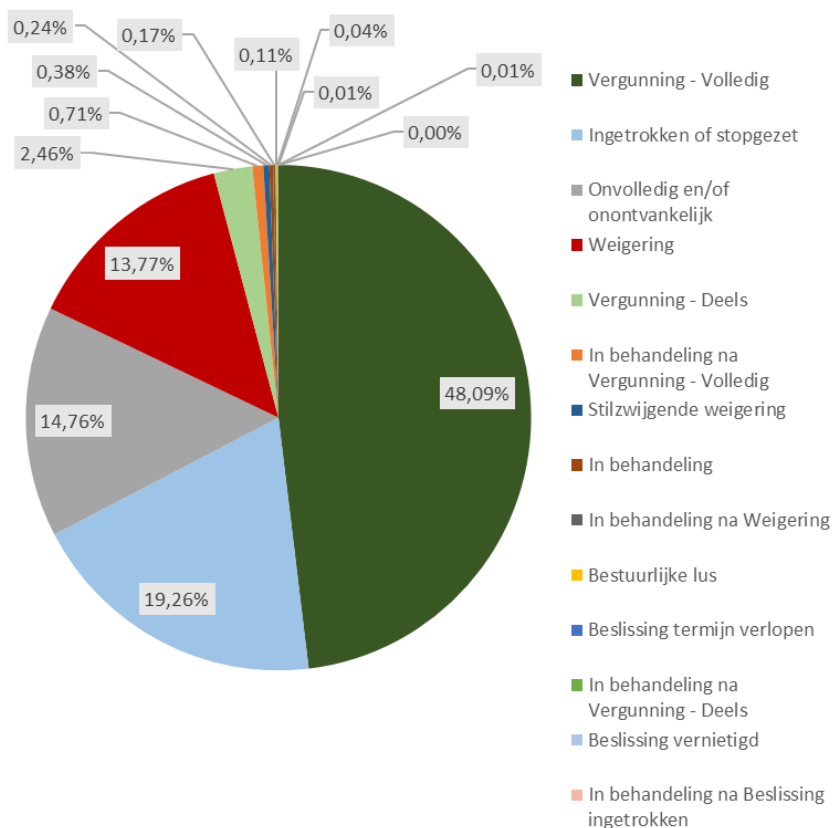
De impact van de projecten op de waterhuishouding kan niet bepaald worden op basis van de beschikbare gegevens. Het is niet geweten of de grondbalans al dan niet gesloten is, en of het om een ophoging, een afgraving of nivellering gaat. Enkel de gegevens uit de documenten geven hier inzicht in. Een reliëfwijziging in overstromingsgevoelig gebied kan ook een positieve impact hebben op de waterhuishouding, door bijvoorbeeld het aanleggen van een gecontroleerd overstromingsgebied. In de casestudie ging het slechts in drie van 25 projecten om een ophoging. De casestudie is echter te klein om een betrouwbare verhouding vast te stellen.

Het percentage onontvankelijke aanvragen is op zijn beurt opvallend groot in effectief overstromingsgevoelig gebied: 29%, tegenover 15% in mogelijks overstromingsgevoelig gebied en in de volledige open ruimte. Hiervoor is geen duidelijk aanwijsbare reden. Extra onderzoek is nodig om te bepalen of dit veroorzaakt wordt door een complexere aanvraag of door andere factoren.

²⁵ Dit is een onderschatting, want voor een aantal vergunningen was er een technisch probleem om deze analyse te kunnen doen (zie technisch verslag).



Figuur 3.18: De beslissing van aanvragen voor reliëfwijzingen in mogelijk overstromingsgevoelig gebied, uitgedrukt in oppervlakte overlap met deze gebieden.



3.3 CASESTUDIE RELIËFWIJZIGINGEN

Hieronder schetsen we de bevindingen uit een casestudie van tien omgevingsvergunningsdossiers, geselecteerd uit zones met een hoge ruimtelijke impact. Doel van deze casestudie is om te onderzoeken of en hoe voorwaarden worden opgelegd om negatieve effecten van projecten in de open ruimte te beperken, en in welke mate die voorwaarden de impact daadwerkelijk milderen. Daarbij wordt gekeken naar de beoordeling door de omgevingsambtenaar en de motivering van de uiteindelijke beslissing. Voor een gedetailleerde beschrijving van de methodologie en selectiecriteria, verwijzen we naar hoofdstuk 1.5. Een samenvattende tabel met de bevindingen per dossier is opgenomen in bijlage 6.8.

Voor het thema reliëfwijzigingen onderzochten we de reliëfwijzigingen in overstromingsgevoelig gebied, omdat in deze gebieden de reliëfwijziging de grootste impact kan hebben op de waterhuishouding. Om die reden is elke reliëfwijziging in deze gebieden vergunningsplichtig. Ophogingen hebben de grootste impact op de waterhuishouding, maar de gegevens uit de databank houden niet structureel bij of het om een ophoging of afgraving gaat. Daarom werden **25 verleende omgevingsvergunningen** geselecteerd die **in effectief overstromingsgevoelig gebied** liggen, waarvan eerst het doel van het project werd bepaald aan de hand van de dossierstukken. Daaruit werden tien dossiers geselecteerd, waarvan de doelen zo gevarieerd mogelijk zijn. Van deze finale selectie van tien dossiers werden de voorwaarden onderzocht.

3.3.1 Karakter van de projecten

In slechts drie van de tien onderzochte dossiers was sprake van alleen een ophoging. Twee daarvan waren effectieve ophogingen van landbouwgronden. In één dossier ging het om de regularisatie van de aanleg van een talud ter bestrijding van water- en modderoverlast (door het lokaal bestuur dat ook de vergunningverlenende overheid was).

In vier dossiers vonden reliëfwijziging plaats in functie van een bouwproject, zoals een woning, een windmolen of de uitbreiding van een rundveestal. In één van deze gevallen was het doel van de reliëfwijziging om de negatieve impact van het bouwproject op de waterhuishouding te beperken, via de aanleg van infiltratieputten.

De overige projecten hadden als doel om de waterhuishouding te verbeteren of de ecologische waarde van het gebied te verbeteren, los van bouwprojecten, door de aanleg van gecontroleerde overstromingsgebieden of poelen.

Deze willekeurige selectie bevestigt dat de redenen voor reliëfwijzigingen zeer divers zijn.

3.3.2 Beoordeling

De **beoordeling** van de impact op de waterhuishouding gebeurt via de **watertoets**, waarin nagegaan wordt of het perceel overstromingsgevoelig is en welke adviezen noodzakelijk zijn. De toepassing van de watertoets wordt echter niet uniform gerapporteerd in de besluiten. Meestal wordt verwezen naar de kaart van overstromingsgevoelige gebieden uit 2017, maar in twee dossiers met een ophoging werden de kaarten 'recent overstroomde gebieden' en de 'overstromingsgebieden'. In één dossier werd geen advies gevraagd aan de waterbeheerder waar dat volgens de advieskaart wel nodig was.

In de drie dossiers waarin grond werd aangevoerd, oordeelde de vergunningverlenende overheid dat de reliëfwijziging geen schadelijk effect zou veroorzaken in de plaatselijke waterhuishouding. In één project leidde een ongunstig advies van de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM) tot een aanpassing van de aanvraag. VMM vroeg aan te tonen dat de gecreëerde overstroombare ruimte minstens gelijkwaardig was aan de oorspronkelijke situatie. De aangepaste aanvraag werd uiteindelijk gunstig beoordeeld, al blijft onduidelijk of de aanpassing om een verduidelijking of een inhoudelijke wijziging ging.

3.3.3 Voorwaarden

In geen van de dossiers werd geoordeeld dat de reliëfwijziging een schadelijk effect zou veroorzaken in de plaatselijke waterhuishouding, waardoor voorwaarden om dit schadelijk effect te verminderen niet aan de orde zijn. Bij dossiers waar afgravingen en ophogingen gecombineerd worden, wordt wel de voorwaarde gesteld dat bij het dempen van grachten de ruimte voor water gecompenseerd moet worden. Daarnaast wordt in een aantal dossiers ook een opmeting na uitvoering opgelegd, om te controleren of het resultaat overeenkomt met de ingediende plannen. Op die manier kan gecontroleerd worden of de werken ook in praktijk geen schadelijk effect hebben op de waterhuishouding.

Er werden wel voorwaarden opgelegd rond correcte uitvoering van de werken. Bij **ophogingen** wordt in meerdere dossiers de voorwaarde opgelegd dat de kwaliteit van de bovenste grondlaag voldoende moet zijn om de bodemvruchtbaarheid te behouden. De aangevoerde grond moet

In een project waarbij een reliëfwijziging wordt ingezet om de **negatieve impact van een bouwwerk te mitigeren**, eist de vergunningverlener dat de compenserende maatregelen uitgevoerd worden vóór de start van de werken. Ook de afvoer van overtollige grond moet correct verlopen.

Deze casestudie doet vermoeden dat reliëfwijzigingen met een schadelijk effect op de waterhuishouding in effectief overstromingsgevoelig gebied niet veel voorkomen. De grootte van de steekproef is echter te klein om dit met zekerheid te concluderen. Om dit vermoeden te bevestigen is vervolgonderzoek met een verruimde steekproef nodig, of moet het doel in de databank structureel bijgehouden worden. Het vermoeden is positief voor de impact van reliëfwijzigingen in kwetsbaar gebied, maar eventuele voorwaarden om deze impact te beperken konden daardoor slechts zeer beperkt onderzocht worden.

pagina 68 van 132

3.4 CONCLUSIE RELIËFWIJZIGINGEN

'Reliëfwijzigingen' vormen, na 'bouwen', de tweede meest voorkomende categorie van vergunningsplichtige handelingen in de open ruimte. Tussen 2018 en 2023 werden 8.680 omgevingsvergunningen voor reliëfwijzigingen aangevraagd, over een totale geïmpacteerde oppervlakte van 13.529 ha. Ongeveer de helft daarvan werd effectief vergund (7.373 ha)²⁷.

Een belangrijke verklaring voor het hoge aantal aanvragen is dat reliëfwijzigingen vaak in duo voorkomen: een afgraving op de ene locatie leidt meestal tot een ophoging elders. Wanneer het grondverzet niet (volledig) binnen het project verwerkt kan worden, resulteert dit in twee afzonderlijke vergunningen: één voor de bron en één voor de bestemming. In het omgevingsloket wordt deze relatie niet gelegd, en bovendien is de koppeling tussen bron en bestemming zelden eenduidig.

Landbouw is veruit de belangrijkste bestemming waarin reliëfwijzigingen worden vergund, met bijna de helft van de vergunde oppervlakte. In woongebied worden weliswaar veel aanvragen ingediend, maar deze betreffen doorgaans kleinere oppervlaktes. In industriegebied en in de bestemming 'overige' worden minder aanvragen geregistreerd, maar gaat het om gemiddeld grotere projecten.

Opvallend is dat reliëfwijzigingen in verhouding tot andere vergunningen vaker worden aangevraagd door rechtspersonen en overheden, en minder door natuurlijke personen. In vergelijking met alle omgevingsvergunningen in de open ruimte is het aandeel overheden bijna verdubbeld, al blijft het in absolute termen beperkt. Dit wijst erop dat deze ingrepen vaker dan andere door overheden worden geïnitieerd of aangestuurd.

De **behandeling** van deze aanvragen gebeurt hoofdzakelijk op **gemeentelijk niveau**. Lokale overheden zijn verantwoordelijk voor 70% van de dossiers, goed voor de helft van de totale oppervlakte. Opvallend is dat zij ook vaker weigeren dan andere vergunningverlenende overheden. Dit verschil kan deels worden verklaard door het feit dat grotere projecten, die doorgaans meer vooroverleg kennen, vaker door hogere overheden worden beoordeeld. Voor een aantal doelen van reliëfwijzigingen, in het bijzonder het ophogen van landbouwgronden, moeten lokale besturen deze vergunningen beoordelen zonder duidelijk Vlaams afwegingskader.

Binnen **effectief overstromingsgevoelig gebied** valt op dat het aandeel weigeringen laag is, terwijl het aandeel onontvankelijk verklaarde dossiers relatief hoog ligt. De achterliggende redenen voor het onontvankelijk verklaren zijn momenteel onvoldoende gekend en verdienen verder onderzoek.

Wat betreft de aard van de projecten blijkt dat 69% van de aanvragen uitsluitend betrekking heeft op reliëfwijzigingen. Toch zijn er aanwijzingen dat dit cijfer een overschatting is. In de praktijk worden reliëfwijzigingen vaak apart aangevraagd naast andere vergunningsplichtige activiteiten. Verdere analyse is nodig om dit cijfer te verfijnen en de samenhang met andere activiteiten beter te begrijpen.

De **doelen** van reliëfwijzigingen zijn bovendien zeer uiteenlopend, wat het moeilijk maakt om deze dynamiek rechtstreeks te koppelen aan bredere ruimtelijke trends. De impact van een reliëfwijziging hangt sterk af van het doel, dat echter niet systematisch wordt geregistreerd. Dit

²⁷ oppervlaktes van de planelementen mogen niet zomaar samen genomen worden, de overlap moet in rekening genomen worden als de oppervlakte die geïmpacteerd wordt onderzocht wordt

Zo kunnen reliëfwijzigingen zowel positieve als negatieve gevolgen hebben voor de waterhuishouding, en dus op de kwaliteit van de open ruimte. Projecten met een positieve impact zijn bijvoorbeeld de aanleg van gecontroleerde overstromingsgebieden of het hermeanderen van waterlopen. Reliëfwijzigingen kunnen ook een positieve impact hebben op de ecologische waarde, door bijvoorbeeld de aanleg van poelen. Anderzijds komt het voor dat landbouwgronden worden opgehoogd met restvolumes, soms afkomstig van buiten de open ruimte. Dikwijls hebben deze ophogingen tot doel om de waterhuishouding van het perceel te verbeteren, maar de impact op de waterhuishouding van de naburige percelen kan negatief zijn. Deze dynamiek kwam niet naar voor in de beknopte literatuurstudie (3.1 gekende en beschreven dynamieken). Het is een dynamiek die nog onder de radar zit van het omgevingsbeleid, en vooral gekend is bij experts.

Daarnaast staan reliëfwijzigingen vaak in functie van andere ruimtelijke ontwikkelingen die de open ruimte aansnijden, zoals woningbouw, infrastructuur of bedrijventerreinen. In sommige situaties worden ze ingezet om de impact van deze projecten te beperken, bijvoorbeeld via de aanleg van infiltratievoorzieningen of hemelwaterbuffers. Bij deze vergunningen wordt vaak als voorwaarde opgelegd dat de uitvoering gebeurt vóór de start van de bouw. Omdat reliëfwijzigingen uiteenlopende doelen hebben, en in functie staan van andere ruimtelijke dynamieken, zal het niet eenvoudig zijn om hierrond beleidsaanbevelingen te formuleren. Het is relevanter om te sturen op de dynamieken die ze faciliteren, zoals bouwen en waterhuishouding.

pagina 70 van 132

4 ONTBOSSINGEN

4.1 REGELGEVING

4.1.1 Wat is ontbossen?

Ontbossen is het kappen van bomen om de grond een andere functie of gebruik te geven, zoals woningbouw, wegen, ontwikkeling van andere natuurtypes, ... Hierdoor verdwijnt het bos en spreken we dus van ontbossing.

4.1.2 Wanneer is ontbossen verboden?

Ontbossing is in principe verboden in Vlaanderen, maar er zijn vier uitzonderingen. Als de ontbossing gebeurt:

1. In een bos dat **woon- of industriegebied** als ruimtelijke bestemming heeft;
2. of met het oog op **handelingen van algemeen belang** (bijv. voor de aanleg van openbare wegen, parkings, woonzorgcentra, scholen, drinkreservoirs);
3. of voor de realisatie van vastgestelde natuurdoelen op voorwaarde dat de ontbossing is opgenomen in een **goedgekeurd beheerplan**;
4. of in de uitvoerbare delen van een **vergunde verkaveling in woon- of industriegebied**.

Wil je ontbossen en val je niet onder bovenstaande uitzonderingssituaties, dan moet je een ontheffing van het ontbossingsverbod aanvragen. Je kan m.a.w. enkel ontbossen in Vlaanderen als je onder de uitzonderingssituaties valt, of over een ontheffing beschikt.

4.1.3 Wanneer is ontbossen vergunningsplichtig?

Voor bijna elke ontbossing moet een omgevingsvergunning aangevraagd worden²⁸ en geldt een **boscompensatieplicht**. Uitzonderingen hierop zijn het ontbossen van spontane, private bossen jonger dan 22 jaar in agrarisch gebied, en ontbossingen in functie van Europese natuurdoelen en binnen een goedgekeurd natuurbeheerplan type 4.

Een goedgekeurd boscompensatievoorstel is een voorwaarde voor het verkrijgen van een omgevingsvergunning voor ontbossing, tenzij:

- Voor ontbossing ter realisatie van Europese natuurdoelen, op voorwaarde dat de ontbossing is opgenomen in een goedgekeurd beheerplan;
- Voor ontbossing van een spontane bebossing die plaatsvond na 1990 en jonger is dan 22 jaar;
- Voor ontbossing van de eerste 5 are op een kavel kleiner dan 12 are met bestemming woongebied.

28 VCRO art. 4.3.1. §4 – Ontbossen - in de zin van artikel 4, 15°, van het bosdecreet van 13 juni 1990 - is verboden, tenzij daartoe een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen of voor het verkavelen van gronden - in de zin van artikel 4.2.17, § 1, eerste lid, 3°- afgegeven wordt met inachtneming van de bepalingen van artikel 90bis van het Bosdecreet van 13 juni 1990. VCRO art. 4.2.1. 2° – Niemand mag zonder voorafgaande omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen: ... 2° met bomen begroeide oppervlakten - vermeld in artikel 3, § 1 en § 2, van het bosdecreet van 13 juni 1990 - ontbossen, zoals vermeld in artikel 4, 15°, van dat decreet.

4.1.4 Welke informatie zien we in het omgevingsloket?

Omdat het gros van de ontbossingen vergunningsplichtig is, geeft een analyse van het omgevingsloket een goed zicht op de ontbossingen in Vlaanderen. De enige uitzonderingen hierop zijn ontbossingen van spontane, private bossen jonger dan 22 jaar in agrarisch gebied, ontbossingen in functie van Europese natuurdoelen en binnen een goedgekeurd natuurbeheerplan type 4. Deze laatste is een belangrijke uitzondering, omdat de grootste terreinbeherende verenigingen hoofdzakelijk met dit type natuurbeheerplan werken, en omdat het bij dergelijke ontbossingen vaak om grote oppervlaktes gaat.

4.2 ANALYSE

In dit hoofdstuk worden alle omgevingsvergunningsaanvragen voor stedenbouwkundige handelingen met de handeling ontbossen geanalyseerd. In de verdere tekst wordt hiervoor verwezen naar *omgevingsvergunningen voor ontbossing* of kortweg *ontbossingsvergunningen*. Voor deze handeling waren geen meldingen opgenomen in de databank.

4.2.1 Aantal en oppervlakte

Van de omgevingsprojecten met een ontbossing liggen 2.249 projecten in de open ruimte. Binnen deze projecten werd in totaal 2.166 ha ontbossing aangevraagd. Dit is een gemiddelde van 361 ha of 722 voetbalvelden per jaar gedurende zes jaar. Daarvan werd 1.408 ha vergund (zie ook 4.2.2 beslissingen).

Om het doel van ontbossingen beter te begrijpen, werden de gegevens uit de boscompensatiedatabank van het ANB gekoppeld aan de informatie uit het omgevingsloket (zie ook 4.2.6. Drivers). Daarnaast werd de vergunde oppervlakte ontbossing vergeleken op basis van de twee bronnen: de **berekeningen via planelementen** uit het omgevingsloket en de gegevens uit de **boscompensatiedatabank**. Deze vergelijking toont **een aanzienlijk verschil**: volgens de boscompensatiedatabank bedraagt de vergunde ontbossing in de open ruimte 537 ha, terwijl de berekening op basis van planelementen uitkomt op 1.408 ha – bijna het drievoud.

Hoewel niet de volledige ontboste oppervlakte compensatieplichtig is, registreert de boscompensatiedatabank ook de totale vergunde oppervlakte. Aangenomen wordt dat deze bron betrouwbaarder is, aangezien de dossiers door een dossierbehandelaar worden gecontroleerd. De casestudies toonden aan dat de te compenseren oppervlakte naar boven bijgesteld wordt bij de beoordeling van het compensatievoorstel als de aanvrager dit te krap inschatte (zie 4.3 casestudies). Planelementen worden niet gecontroleerd door de dossierbehandelaar; bovendien worden deze vermoedelijk niet altijd nauwkeurig ingetekend door de aanvrager, onder meer om tijd te besparen. Planelementen worden zowel groter als kleiner ingetekend dan de vergunde oppervlakte volgens de boscompensatiedatabank.

Een beperking van de boscompensatiedatabank is dat enkel vergunde projecten worden opgenomen. Daardoor blijft een analyse op basis van planelementen relevant, met name om de verhouding tussen vergunde en niet-vergunde projecten te kunnen inschatten. Tegelijkertijd tonen deze vaststellingen aan dat de absolute oppervlaktes op basis van planelementen met de nodige voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd.

4.2.2 Beslissingen

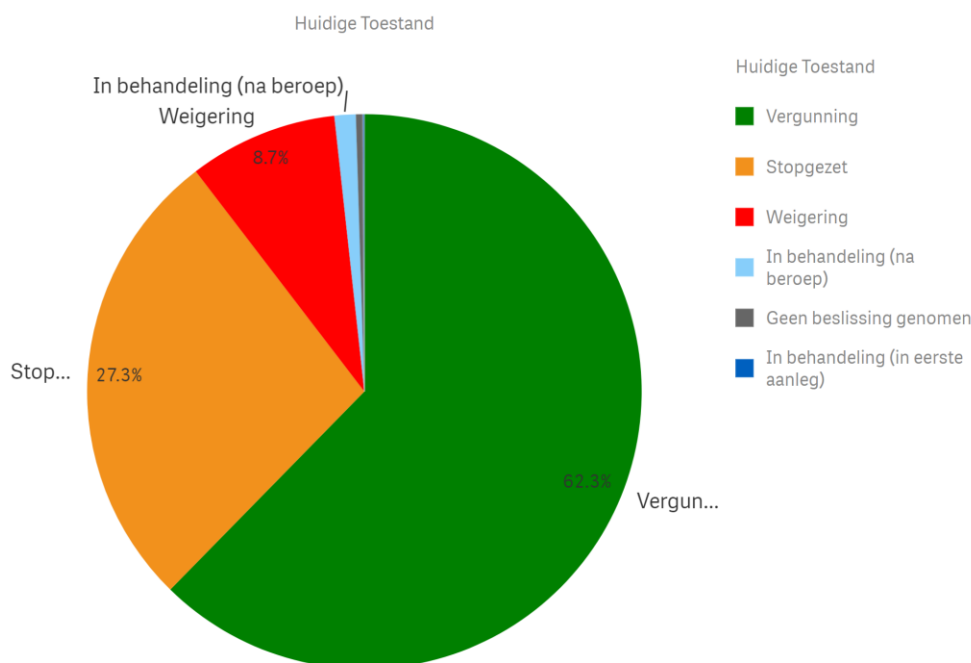
4.2.2.1 Beslissingen

Van de aangevraagde ontbossingsvergunningen wordt 62,3% vergund, en 8,7% geweigerd (op basis van de toestand van het project in september 2024; Figuur 4.1). De weigering kan op een andere handeling slaan, bijvoorbeeld bij gecombineerde ontbossing en nieuwbouwprojecten kunnen de plannen van de nieuwbouw niet conform zijn met de wetgeving. Daarnaast werden 27,3% van de projecten stopgezet. Een stopzetting van de aanvraag kan betekenen dat de ontbossing niet doorgaat, maar het is ook mogelijk dat een nieuwe aanvraag wordt ingediend met nieuwe elementen.

Het percentage vergunningen is 10% lager bij ontbossingen dan in het volledige omgevingsloket. (72,4%, zie bijlage 6.3.1). Het percentage weigeringen is bij ontbossingen dan weer hoger, maar het verschil is minder groot (8,7% bij ontbossingen tegenover 6,5% in het volledige omgevingsloket). Opvallend veel projecten zijn stopgezet: 27,3% voor ontbossingen t.o.v. 20% voor alle omgevingsvergunningen in het omgevingsloket.

Als we enkel de projecten beschouwen waarin een beslissing is genomen, en die niet stopgezet zijn, wordt de verhouding 87,8% vergund tegenover 12,2% geweigerd.

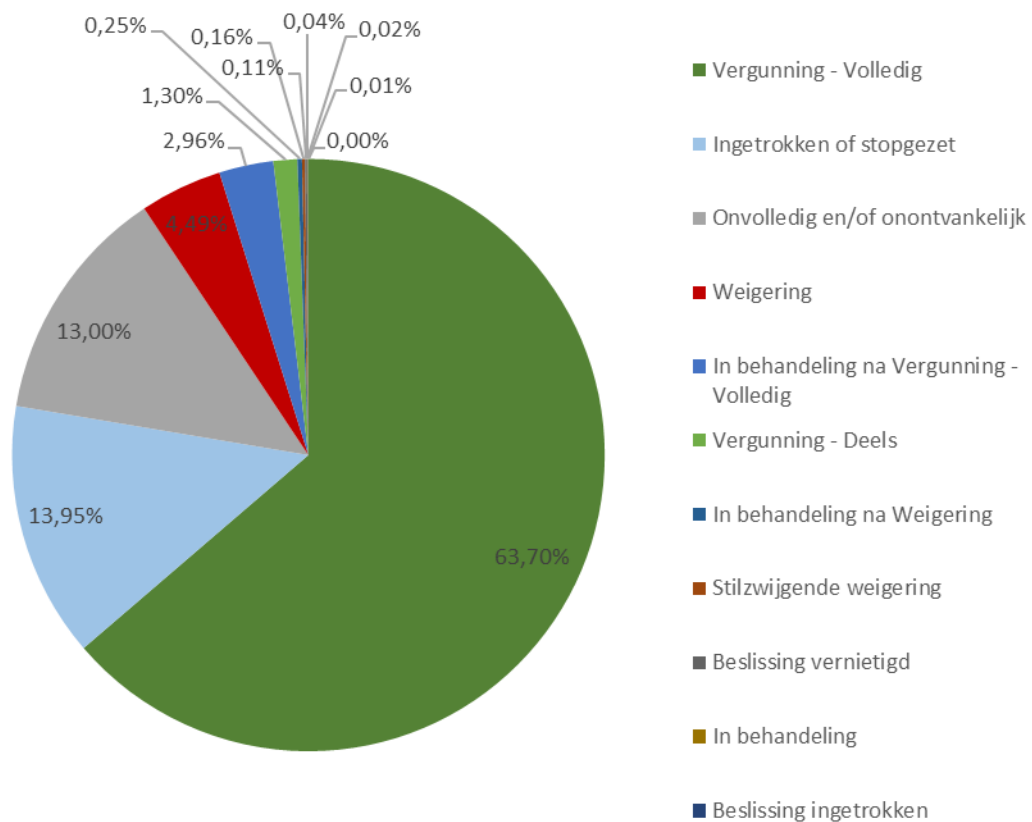
Figuur 4.1: De verhouding van de beslissing voor projecten met de handeling ontbossing in de open ruimte. 'Stopgezet' kan verder onderverdeeld worden naar ingetrokken en onontvankelijk verklaard. In behandeling na beroep: 1,2%; geen beslissing genomen: 0,4%, in behandeling in eerste aanleg: 0,0008%.



Tabel 4.1: De som van de oppervlakte van de projecten met ontbossing in de open ruimte, per beslissing.

pagina 74 van 132

Figuur 4.2: De beslissing van projecten met ontbossing in de open ruimte, uitgedrukt in oppervlakte ontbossing.



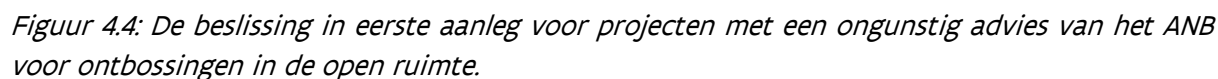
4.2.2.2 Beslissing versus advies

Vergunningverlenende instanties vragen advies zowel in eerste aanleg, als in laatste aanleg na administratief beroep. Welke de adviesinstanties zijn, wat de adviestermijnen en de inhoud van de adviezen is, wordt bepaald in het Omgevingsvergunningenbesluit²⁹. Gemeentes vragen bijvoorbeeld advies over ontbossingen en kleine landschapselementen aan het Agentschap Natuur en Bos (ANB) van de Vlaamse overheid. Naast de wettelijke adviesinstanties kan daarnaast ook subadvies gevraagd worden aan bijvoorbeeld leidingbeheerders zoals Fluxys en Fluvius, of aan brandweerzones.

De adviezen die worden uitgebracht zijn steeds niet-bindend, vergunningverlenende instanties kunnen dus een afwijkende vergunningsbeslissing nemen. Een overheid kan bij het nemen van een vergunningsbeslissing wel afwijken van een advies, maar dan geldt er wel een verstrengde motiveringsplicht voor dat vergunningverlenend bestuur. Ook bij ontbossingen is het advies dus niet bindend. Het ANB is de grootste adviesverlener voor dit onderwerp. Voor ontbossingen in de open ruimte is iets minder dan 70% van de adviezen van ANB volledig gunstig, een kleine 3% is gedeeltelijk gunstig, 14% is ongunstig. Dit ligt opmerkelijk lager dan de algemene cijfers die hiervan bekend zijn, daar gaat het in 2020 en 2021 bijvoorbeeld om 92% en 94% van de uitgebrachte

²⁹ Besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, 2015

Figuur 4.3: Adviezen van het ANB voor omgevingsvergunningen met de handeling ontbossing die in de open ruimte liggen.

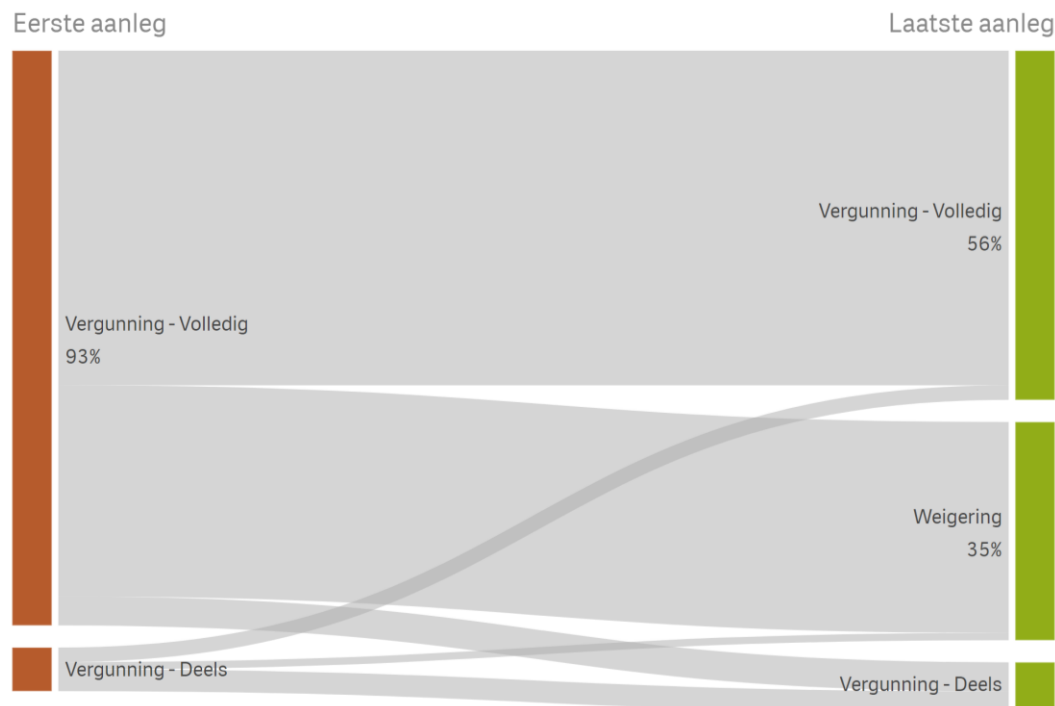


4.2.2.3 Administratieve beroepen

Naast de beslissingen geven ook de beroepen een interessant zicht op het vergunningsproces. Bij **weigeringen** in eerste aanleg wordt in **51%** van de projecten beroep aangetekend, bij **vergunningen** in eerste aanleg daalt het percentage projecten met een beroep naar **5%**. Over alle beslissingen projecten heen wordt er in 10% van de dossiers beroep aangetekend. Wanneer er beroep wordt aangetekend tegen een vergunning (volledig of deels) voor ontbossing, wordt die in 35% van de gevallen omgezet in een weigering. Bij het aantekenen van een beroep tegen een weigering, wordt die in 38% van de gevallen omgezet in een vergunning. Met andere woorden: de slaagkansen van een beroep zijn ongeveer even hoog voor het omzetten van een weigering naar een vergunning, als voor een vergunning naar een weigering. Maar aangezien weigeringen ongeveer 10 keer meer worden aangevochten, is de impact daarvan ook 10 keer hoger. Een beroep tegen een stilzwijgende weigering eindigt altijd in een weigering voor het beperkte aantal projecten in deze dataset (Figuur 4.6).

Figuur 4.7 geeft de beslissingen in eerste en laatste aanleg weer voor alle ontbossingsprojecten waartegen beroep is aangetekend. Hoewel er in verhouding veel minder beroep wordt aangetekend tegen vergunde projecten, zijn er in absolute aantallen toch meer vergunde projecten waartegen beroep wordt aangetekend, omdat er veel meer vergunde dan geweigerde projecten zijn. Omdat de slaagkansen van de beroepen ongeveer gelijk zijn, worden er in totaal meer vergunningen teruggedraaid. Daardoor wordt na de beroepsfase (een beetje) minder ontbossingen vergund.

*Figuur 4.5: De beslissingen van **beroepen** (laatste aanleg) voor ontbossingsprojecten in de open ruimte die in **eerste aanleg vergund** werden, en waarvoor een beslissing in laatste aanleg is genomen.*



The diagram illustrates the flow of permit applications from the first stage ('Eerste aanleg') to the final stage ('Laatste aanleg').

Stage	Outcome	Percentage
Eerste aanleg	Weigering	94%
	Vergunning - Volledig	6%
Laatste aanleg	Weigering	62%
	Vergunning - Volledig	38%

The diagram illustrates the progression of permit applications from the initial stage ('Eerste aanleg') to the final stage ('Laatste aanleg'). It shows that 57% of applications were fully approved at the first stage, which decreased to 49% at the final stage. Conversely, 36% of applications were rejected at the first stage, which increased to 46% at the final stage. The flows are represented by grey ribbons connecting the two stages.

Stage	Vergunning - Volledig (%)	Weigering (%)
Eerste aanleg	57%	36%
Laatste aanleg	49%	46%

4.2.3 Waar?

4.2.3.1 Bestimmungen

De analyse op bestemmingen werd opgedeeld in een analyse met 5% overlap, en een analyse met 90% overlap (zie hoofdstuk 1.5). De meeste goedgekeurde vergunningsaanvragen³⁰ voor ontbossen in de open ruimte liggen in de gebiedscategorie wonen. Bij de analyse met 90% overlap is dit bijna de helft (46,2%) (Figuur 4.8 en Figuur 4.9). Dit ligt in lijn met de eerdere vaststellingen dat 'bouwen' de categorie van handelingen is die veruit het meeste voorkomt. Dit rijmt ook met de regelgeving, aangezien in woongebied en industriegebied een uitzondering op het ontbossingsverbod geldt. Anderzijds is dit een zeer groot percentage, omdat in het algemeen in de woongebieden niet veel bos meer ligt. Het is juist in de woongebieden dat er nood is aan bos voor recreatie, en om de nieuwe groennormen te halen, gebaseerd op de 3-30-300 regel³¹.

De overwegingen over het veelvuldig voorkomen van de handeling ‘bouwen’ en de toetsing aan de regelgeving gelden ook voor de derde gebiedscategorie, industrie, waarmee 11,5% van de aanvragen voor minstens 90% overlappen.

De gebiedscategorie landbouw is de tweede meest voorkomende bestemming in beide analyses. Bij de analyse met 90% overlap gaat het om 18,2%. Aan deze bestemming is echter geen uitzondering op het ontbossingsverbod gekoppeld. Alleen voor spontane bebossing jonger dan 22 jaar die ontbost wordt in functie van landbouw is er een uitzondering, maar in dat geval volstaat een melding rechtstreeks bij het ANB (niet via het omgevingsloket).

Als reden voor de ontbossing wordt het vaakst 'handelingen van algemeen belang' aangegeven (zie 3.5 Waarom). Handelingen van algemeen belang kunnen vergund worden in alle bestemmingen en dus ook in het agrarisch gebied. Het hoge aantal vergunde projecten in landbouwgebied kan wellicht verklaard worden door de grote oppervlakte van deze bestemming in de open ruimte.

Het is opvallend dat er ook in de bestemmingen Bos, Natuur en reservaat, en Overig groen nog projecten voor ontbossingen verleend worden. Bij de analyse met 90% overlap gaat het in totaal om 10,8%. Ook hier zijn ontbossingen voor het algemeen belang mogelijk. De realisatie van andere natuurdoelen is de uitzondering van het ontbossingsverbod die typisch is voor deze bestemmingen. Bij deze uitzondering wordt bos vervangen door andere natuurtypes, zoals heide. Met de beschikbare gegevens konden ontbossingsvergunningen met deze functie niet onderscheiden worden van andere ontbossingsvergunningen. Ook als ontbossingen zijn opgenomen in een natuurbeheerplan, moet een omgevingsvergunning aangevraagd worden, tenzij het natuurbeheerplan in kwestie een natuurbeheerplan type 4 is.³²

10,2% van de vergunde ontbossingsvergunningen overlapt voor minstens 90% met de bestemming recreatie. Voor recreatie geldt opnieuw dat drie uitzonderingen op het ontbossingsverbod mogelijk zijn, namelijk ontbossen voor het algemeen belang, voor de realisatie van andere natuurdoelen, en in een vergunde verkaveling. Deze bestemming komt minder voor in de open ruimte dan landbouw. Maar als men denkt aan recreatie, denkt men aan parken en provinciedomeinen. Vermoedelijk is het percentage bos in deze bestemming groter dan in de

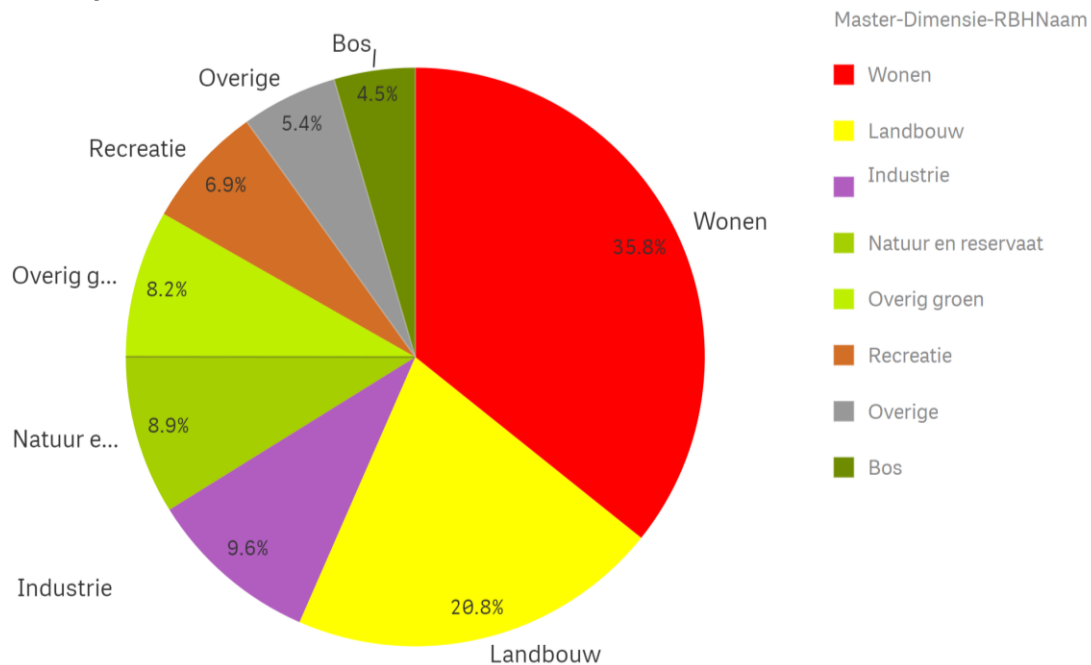
³⁰ op basis van de toestand van het project in september 2024

³¹ <https://www.natuurenbos.be/groennormen>: Elke woning heeft nood aan 3 zichtbare bomen, 30% 'klimaatgroen' in zijn omgeving en toegankelijk groen op 300 meter.

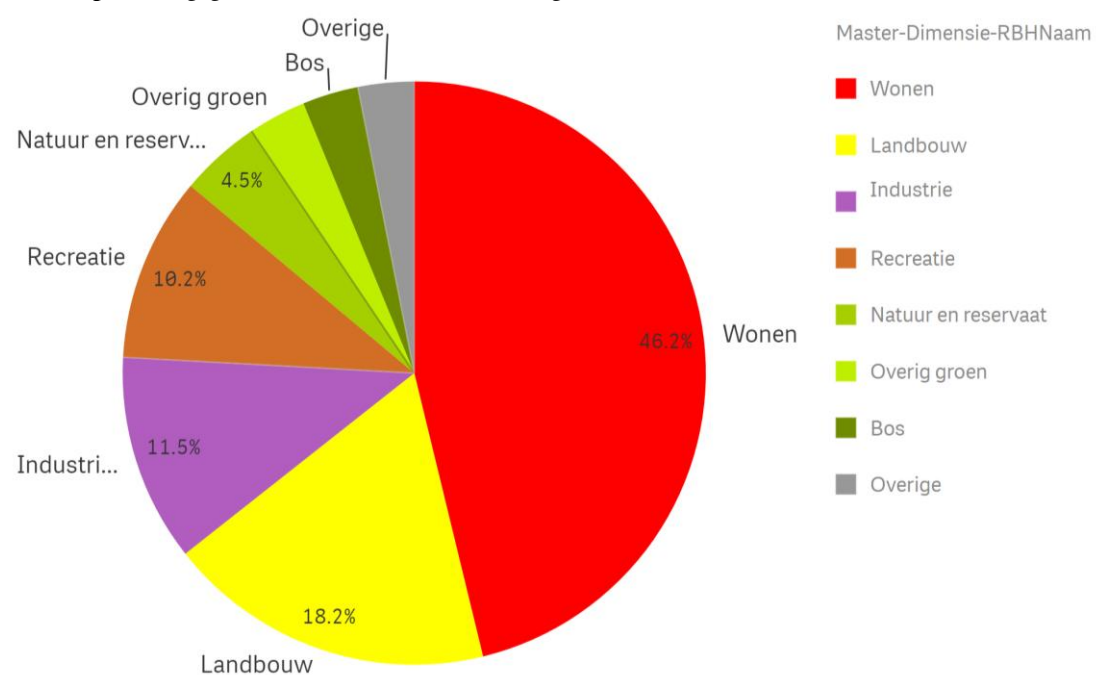
³² <https://natuurenbos.vlaanderen.be/natuurbeheerplannen/natuurbeheerplan-uitvoeren-andere-regelgeving>

bestemming landbouw. Wat de voornaamste functies van ontbossingen zijn in de bestemming recreatie is voer voor verder onderzoek.

*Figuur 4.8: De bestemmingen van de ruimteboekhouding, geordend volgens het aantal **vergunde projecten** voor ontbossing die erin liggen. De projecten liggen voor **meer dan 5% in de bestemming**.*



*Figuur 4.9: De bestemmingen van de ruimteboekhouding, geordend volgens het aantal **vergunde projecten** voor ontbossing die erin liggen. De projecten liggen voor **meer dan 90% in de bestemming**. Overig groen: 3,2%, Bos 3,1%, Overige: 3,1%.*



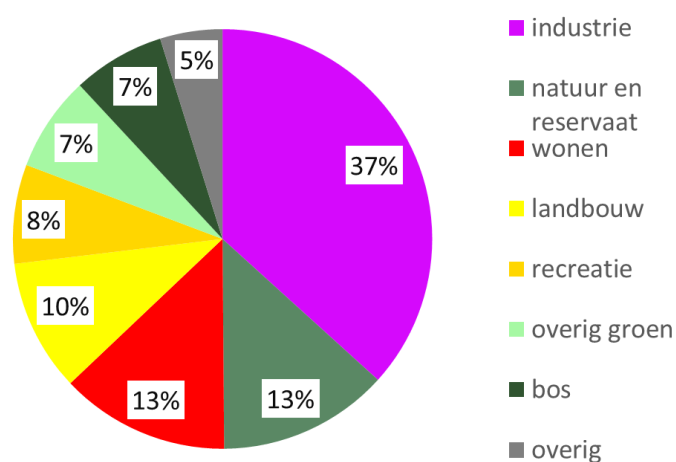
Het absolute aantal projecten per bestemming is opgelijst in Tabel 4.2. Het verschil tussen het totaal aantal tellingen van projecten dat voor meer dan 5% in een bestemming ligt (2.053), en het totaal aantal unieke vergunde ontbossingsprojecten in de open ruimte (1.402) illustreert dat ongeveer 600 projecten in meerdere bestemmingen liggen. Er zijn 860 vergunde projecten die minstens 90% overlappen met een bestemming.

Tabel 4.2: Het aantal vergunde projecten in de open ruimte voor ontbossing per bestemming, voor beide percentages overlap. Een project ligt in de open ruimte, als de planelementen bestaande toestand voor minstens 15% overlappen met de open ruimte.

Bestemming	# projecten met > 5% overlap	# projecten met > 90% overlap
Wonen	734	402
Landbouw	427	158
Industrie (buiten de poorten)	197	100
Recreatie	141	89
Natuur en reservaat	182	39
Overig groen	169	28
Bos	93	27
Overige	110	27
Som van bovenstaande	2.053	870

Uitgedrukt in oppervlakte van de planelementen is industrie de bestemming waarin de meeste ontbossingsvergunningen verleend worden, en staat op natuur en reservaat op de tweede plaats (Figuur 4.10).

Figuur 4.10: De bestemming waarin de planelementen van de verleende omgevingsvergunningen voor ontbossing in de open ruimte liggen.

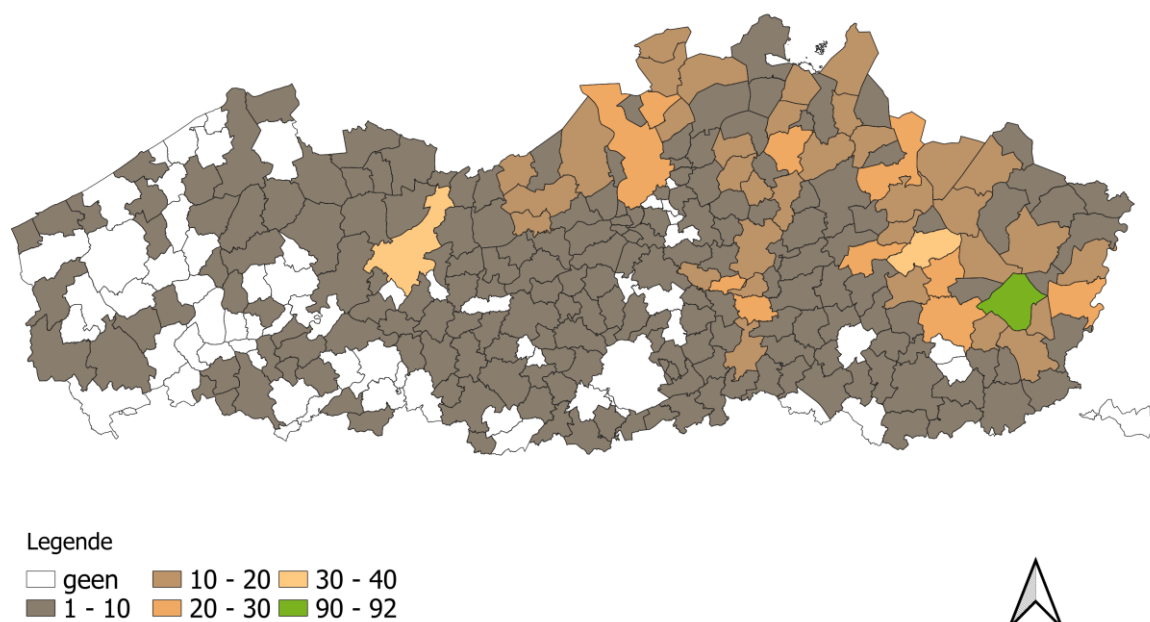


4.2.3.2 Geografische spreiding

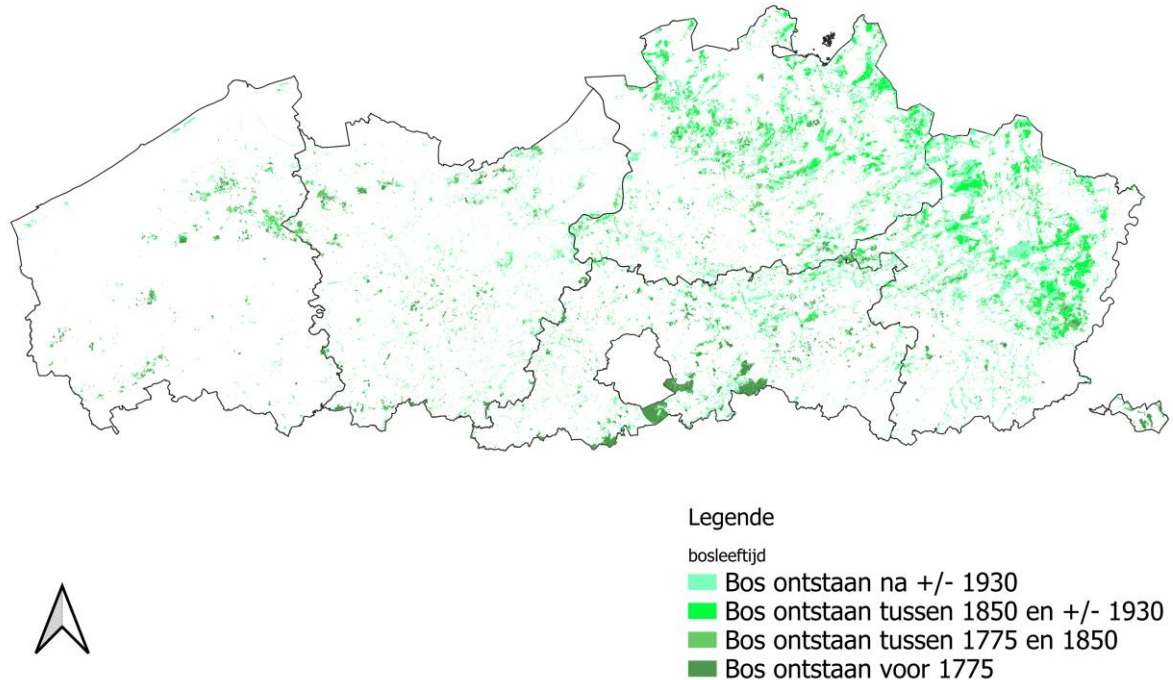
De verspreiding van het aantal vergunde projecten komt overeen met de verdeling van de oppervlakte bos over de regio's. De meeste dossiers worden aangevraagd en vergund in de provincies Antwerpen en Limburg (Figuur 4.11), dit zijn ook de provincies met de grootste oppervlakte bos (Figuur 4.12). West-Vlaanderen heeft daarentegen het minst aantal vergunde projecten. De spreiding van het aantal aanvragen volgt hetzelfde patroon, en is opgenomen in bijlage 6.9: technisch verslag ontbossingen. Genk is een opvallende uitschieter, met 119 aanvragen en 92 verleende vergunningen. Dit komt op een vergunningsgraad van 77%, een pak hoger dan de gemiddelde vergunningsgraad van 62% voor ontbossingen in de open ruimte.

Door het hoge aantal gemeentes waarin minder dan 10 aanvragen gedaan werden, konden de geografische verschillen in vergunningsgraad niet op een correcte manier onderzocht worden.

*Figuur 4.11: Aantal **vergunde** projecten met de handeling ontbossing per gemeente in de open ruimte. De projecten liggen in de open ruimte als het planelement – bestaande toestand minstens voor 15% in de open ruimte ligt.*



Figuur 4.12 De verdeling van bos over Vlaanderen volgens de bosleeftijdskaat, gebaseerd op de boskartering 2001.

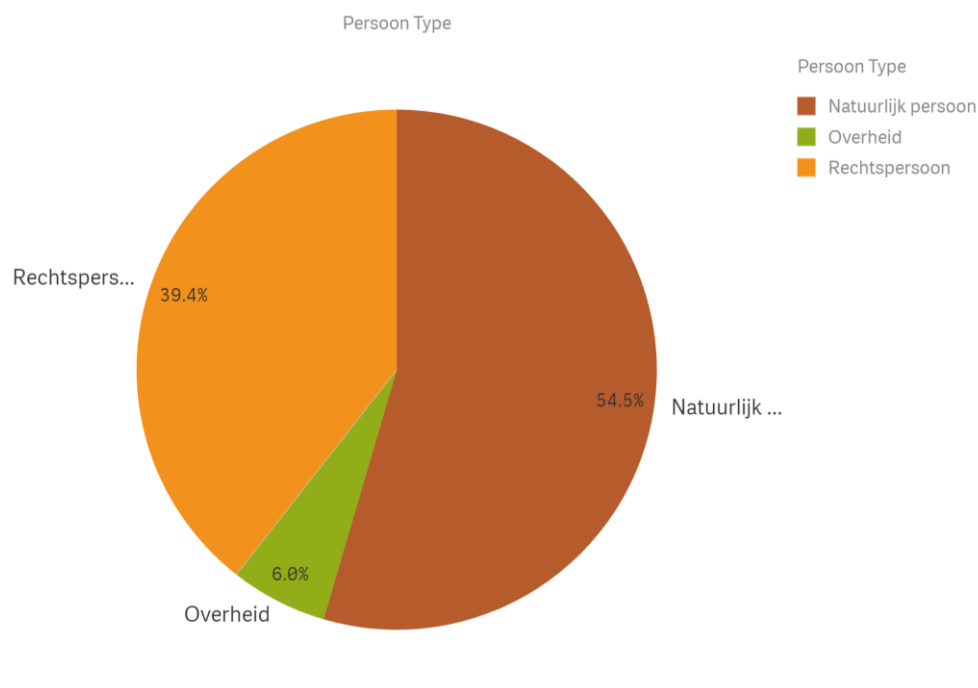


4.2.4 Wie is de aanvrager?

Meer dan de helft van de aanvragen gebeuren door natuurlijke personen (54,5%), ruim een derde wordt aangevraagd door rechtspersonen (39,4%), en slechts een klein deel wordt aangevraagd door overheden (6,0%) (Figuur 4.13). In de context van het thema ontbossing kan een rechtspersoon een natuurvereniging zijn die ontbost in functie van de ontwikkeling van een ander vegetatietype, maar ook een bedrijf dat bijvoorbeeld ontbost om een nieuwe parking aan te leggen.

Als we dit vergelijken met de aanvragers van alle omgevingsvergunningen in de open ruimte (Bijlage 6.3.2.1), dan zien we dat er minder aanvragen zijn door natuurlijke personen, en meer door rechtspersonen en door overheden (meer dan een verdubbeling). Dit betekent dat deze dynamiek, méér dan andere in de open ruimte, door onze overheden zelf wordt aangestuurd.

Figuur 4.13: Het percentage van het aantal unieke omgevingsprojecten, gegroepeerd per type aanvrager voor alle omgevingsprojecten met een ontbossing in de open ruimte.



4.2.5 Vergunningverlenende overheid

De gemeentes zijn bevoegd voor veruit het grootste aantal omgevingsprojecten met ontbossingen in eerste aanleg, bijna 75% (Figuur 4.14). De Vlaamse overheid en de provincies zijn bevoegd voor respectievelijk 14,5% en 10,6%. Het aantal projecten en de oppervlakte waarvoor het ANB bevoegd is in eerste aanleg is verwaarloosbaar (Figuur 4.14 en 4.15).

Alle gemeentes samen zijn ook bevoegd in eerste aanleg voor de grootste oppervlakte aan aangevraagde ontbossing, meer bepaald 907 ha, of 41,9% (Figuur 4.15). Maar hier is het verschil met de andere vergunningverlenende overheden veel minder groot. De provincies springen over de Vlaamse overheid, en volgen kort op de gemeentes, met 842 ha of 38,9%. De Vlaamse overheid is bevoegd voor 414,79 ha of 19,15% van de aangevraagde oppervlakte.

Pie chart illustrating the distribution of Project VVO EA Type across different entities. The chart is divided into four segments: Gemeente (74.7%), Vlaamse Overheid (14.5%), Provincie (10.6%), and Andere overheden (0.2%).

Project VVO EA Type	Percentage
Gemeente	74.7%
Vlaamse Overheid	14.5%
Provincie	10.6%
Andere overheden	0.2%

Type vergunningverlenende overheid eerste aanleg	Oppervlakte (ha)	Percentage totale oppervlakte
Gemeente	907,39	41,90%
Provincie	842,43	38,90%
Vlaamse Overheid	414,79	19,15%
Andere overheden (Agentschap Natuur en Bos)	0,88	0,04%
Totaal	2165,49	100,00%

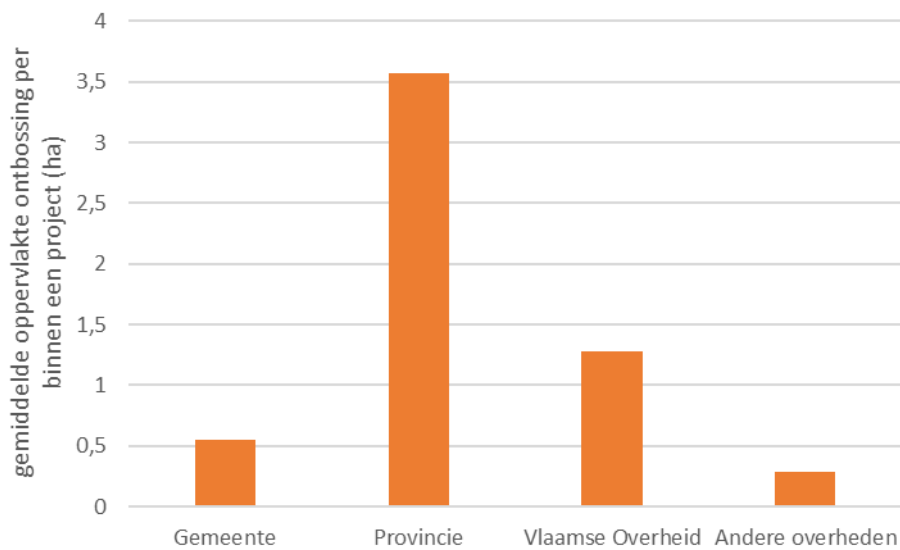
A pie chart illustrating the distribution of the total number of employees across four administrative levels. The largest segment is 'Gemeente' (Municipality) at 41,90%, followed by 'Provincie' (Province) at 38,90%, 'Vlaamse Overheid' (Flemish Government) at 19,15%, and 'Andere overheden' (Other authorities) at 0,04%.

Administratieve Eenheid	Percentage
Gemeente	41,90%
Provincie	38,90%
Vlaamse Overheid	19,15%
Andere overheden	0,04%

Tabel 4.4: De gemiddelde oppervlakte ontbossing binnen één project, per type vergunningverlenende overheid in eerste aanleg, voor de omgevingsprojecten met ontbossing in de open ruimte.

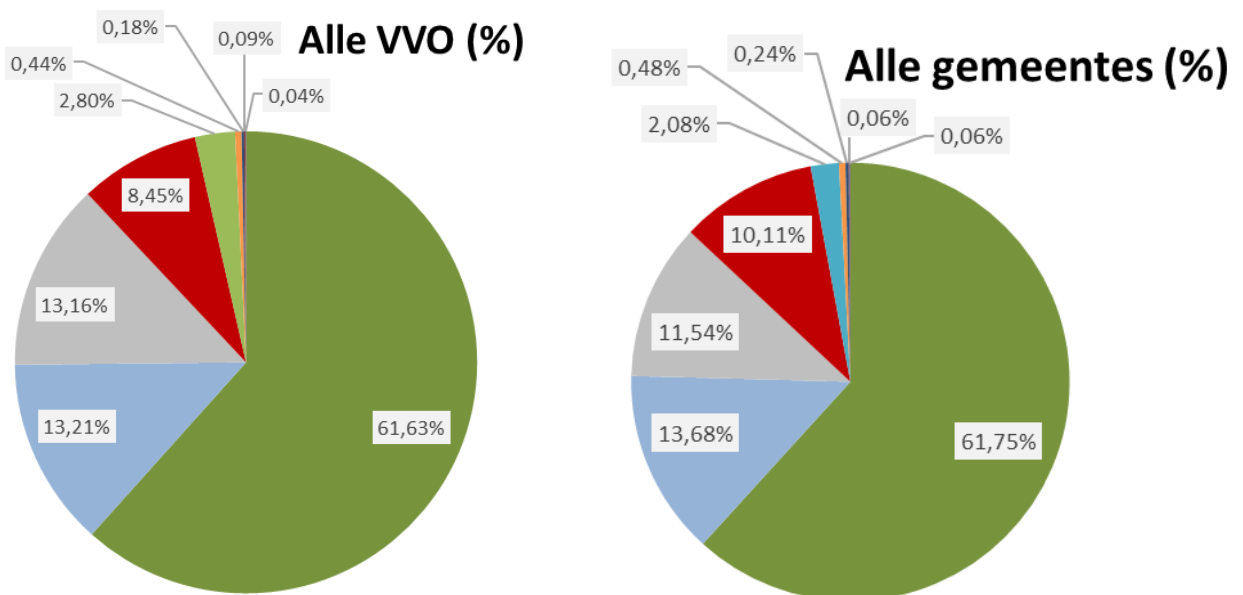
pagina 86 van 132

Figuur 4.16: De gemiddelde oppervlakte ontbossing binnen één project, per type vergunningverlenende overheid in eerste aanleg, voor de omgevingsprojecten met ontbossing in de open ruimte.



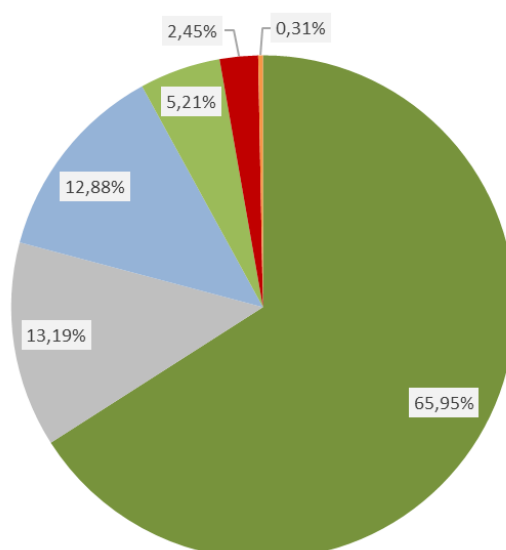
De gemeenten weigeren meer en vergunnen minder dan de Vlaamse Overheid in eerste aanleg (Figuur 4.17). De provincies vergunnen minder dan gemeenten, maar weigeren ook minder dan gemeenten in eerste aanleg, hier is er geen eenduidige trend.

Figuur 4.17: De beslissing in eerste aanleg per bestuursniveau voor ontbossingen in de open ruimte. Projecten liggen in de open ruimte als de plantelementen voor ontbossing voor 15% overlapt met de open ruimte.



A pie chart illustrating the distribution of responses for the statement 'La educación es el camino para salir de la pobreza'. The chart is divided into six segments of varying sizes and colors, each labeled with its corresponding percentage. The largest segment is olive green at 55.65%, followed by a grey segment at 24.27%, a light blue segment at 10.04%, a red segment at 5.02%, a light green segment at 4.60%, and a very thin orange segment at 0.42%.

Color	Percentage
Olive Green	55,65%
Grey	24,27%
Light Blue	10,04%
Red	5,02%
Light Green	4,60%
Orange	0,42%



- pagina 88 van 132

4.2.6 Drivers

In een eerste stap werd onderzocht welke handelingen samen met ontbossing aangevraagd werden binnen één project. 20,46% van de projecten heeft enkel de handeling 'ontbossing', in alle andere projecten is ontbossing geassocieerd met andere handelingen. 4 van de 5 ontbossingen is dus in functie van een andere handeling.

Uit de boscompensatiedatabank blijkt dat in de open ruimte de grootste oppervlakte ontbost wordt in het kader van handelingen van algemeen belang. De gemiddelde oppervlakte ontbossing per dossier is het grootste voor instandhoudingsdoelstellingen (IHD) en natuurontwikkeling, met respectievelijk 3,68 ha en 1,43 ha. Hou hierbij in het achterhoofd dat ontbossing gelegen in het natuurbeheerplan type 4 hier niet is in opgenomen. De meeste ontbossingsvergunningen worden verleend voor woningbouw met een totaal van 467 vergunningen. Dat ligt in lijn met de vaststelling dat de meeste ontbossingsvergunningen worden verleend in woongebied, al ligt in de boscompensatie databank het doel woningbouw niet noodzakelijk in de bijhorende bestemming.

Ontbossingsvergunningen voor woningbouw zijn gemiddeld genomen kleiner in oppervlakte, namelijk gemiddeld 0,17 ha per project. Maar doordat er zoveel ontbossingsvergunningen verleend worden voor woningbouw, telt ontbossing voor woningbouw toch op tot een aanzienlijke oppervlakte. De optelsom van deze kleine oppervlaktes heeft het effect van de spreekwoordelijke dood door duizend sneden. Bovendien gaat de ecologische impact van ontbossingen voor woningbouw vaak verder dan de officiële oppervlakte, wanneer ook bosdegradatie of (op termijn) -verlies optreedt door vertuining.

‘Andere’ is een open veld, en dit kan heel breed ingevuld worden, van het kappen van zieke sparren, over bouwrijp maken van een terrein, tot het plaatsen van een zwembad en poolhouse. Deze doelen vallen niet onder woningbouw in de strikte zin van het woord, maar een deel is wel direct gerelateerd aan bouwen en wonen.

Zowel in aantal als in oppervlakte valt het grootste deel van de ontbossing buiten de open ruimte. In aantal valt ongeveer 4/5^e buiten de open ruimte, in oppervlakte valt ongeveer 2/3^e buiten de open ruimte.³³ Er is een groot verschil tussen de doelen voor de ontbossingsvergunningen in de open ruimte in vergelijking met alle ontbossingsvergunningen van 2018 tot en met 2023. Wanneer alle ontbossingsvergunningen worden bekeken, blijkt woningbouw het belangrijkste doel te zijn.

³³ Bovendien is er een groot verschil tussen de resultaten van de oppervlakte uit het omgevingsloket en de oppervlakte uit de boscompensatie databank van het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB) (zie deel 3.3.3 beslissingen en beroepen).

4.2.7 Impact

De ecologische waarde van een bos stijgt over het algemeen met de leeftijd van het bos. Daarom is het interessant om ontbossing van oude bossen in kaart te brengen. Dit gebeurde aan de hand van de bosleeftijdskaat³⁵. Deze kaart neemt de oppervlakte bos over uit de boskartering van 2001, en categoriseert deze bossen volgens leeftijd op basis van de Ferrariskaarten, de Vandermaelenkaarten en de 3^e editie van de topografische kaarten. Percelen die sinds 1775 altijd bos geweest zijn, worden hierop aangeduid als **Ferrarisbos**. Een kruising van de planelementen uit de ontbossingsvergunningen met Ferrarisbos op de bosleeftijdskaat leverde de ontboste oppervlakte Ferrarisbos op. Tabel 4.7 lijst deze resultaten op per beslissing.

Tussen 2018 en 2023 werd volgens onze gegevens 24 ha ontbossing van Ferrarisbos in de open ruimte vergund. Daarbij dienen de beperkingen van de planelementen in het achterhoofd gehouden te worden (Zie 1.4 methodologie verdieping) Dit is 1,7 % van de volledige oppervlakte vergunde ontbossing in de Vlaamse open ruimte (1.408 ha, zie 4.2.2 beslissingen). Brengen we in rekening dat ongeveer 13% van het Vlaams bos Ferrarisbos is, dan blijkt daaruit een lagere ontbossingssnelheid dan gemiddeld, wat wijst op een betere bescherming. Toch blijven de verliezen, in relatie tot de schaarste van dit bostype, alarmerend hoog.

Tabel 4.7: De oppervlakte ontbossing in Ferrarisbos, aangevraagd in omgevingsvergunningen in de open ruimte, gegroepeerd volgens de projectstatus.

Projectstatus	Ontboste oppervlakte Ferrarisbos (ha)
Vergunning – Volledig	23,91
Ingetrokken of stopgezet	23,06
Onvolledig en/of onontvankelijk	1,53
Weigering	1,19
Totaal	49,69

Figuur 4.18 zet de resultaten van de projectstatussen in verhouding tot elkaar. Het meest opvallende is het zeer lage percentage geweigerde oppervlakte voor ontbossing in Ferrarisbos, iets meer dan 1%, tegenover 4,5% in de volledige open ruimte. Daarnaast valt het zeer grote aandeel van ingetrokken of stopgezette dossiers (46%) op. Dit is veel groter dan het percentage oppervlakte ontbossing in ingetrokken dossiers in de open ruimte (14%). Zolang de reden voor de intrekking of stopzetting niet gekend is, is het moeilijk om conclusies te trekken over het effect van deze projecten op het terrein. Een aanvraag kan ingetrokken worden om procedurele redenen (en vervolgens opnieuw ingediend worden), of kan ingetrokken worden als blijkt dat de kans op een vergunning klein is. Een intrekking of onontvankelijk verklaring sluit de goedkeuring van een nieuwe aanvraag niet uit. Een met reden omkleedde weigering sluit dit ook niet volledig uit, maar is een sterker signaal dat ontbossing ook in de toekomst geweigerd zal worden. Daarom is het verontrustend dat slechts iets meer dan 1% van de aangevraagde oppervlakte ontbossing in Ferrarisbos geweigerd wordt. Anderzijds is ook het percentage vergunde oppervlakte lager (48%) dan hetzelfde percentage in de volledige open ruimte (64%)

³⁵ Bosleeftijd Opname 1771-2001, actualisatie 2021: <https://www.vlaanderen.be/datavindplaats/catalogus/bosleeftijd-opname-1771-2001-actualisatie-2021>

Figuur 4.18: De oppervlakte ontbossing in Ferrarisbos, aangevraagd in omgevingsvergunningen in de open ruimte, gegroepeerd volgens de projectstatus.



4.3 CASESTUDIE

Hier schetsen we de bevindingen uit een casestudie van tien omgevingsvergunningsdossiers, geselecteerd uit zones met een hoge ruimtelijke impact. Doel is om te onderzoeken of en hoe voorwaarden worden opgelegd om negatieve effecten van projecten in de open ruimte te beperken, en in welke mate die voorwaarden de impact daadwerkelijk milderen. Daarbij wordt gekeken naar de beoordeling door de omgevingsambtenaar en de motivering van de uiteindelijke beslissing. Voor een gedetailleerde beschrijving van de methodologie en selectiecriteria, verwijzen we naar 1.5 Methodologie casestudies. Een samenvattende tabel met de bevindingen per dossier is opgenomen in bijlage 6.10.

Voor het thema 'ontbossingen', onderzochten we specifiek het verdwijnen van oud bos aangezien de ecologische impact hiervan groot is. Daarnaast stelden we vast dat de meeste goedgekeurde vergunningsaanvragen voor ontbossen in de open ruimte, liggen in de gebiedscategorie 'wonen', en dat dit rechtstreeks verbonden is met een slechte bescherming van bos in deze bestemming en een beperkte controle op de aanvragen. Bovendien is het verdwijnen van bos in het woongebied in strijd met beslist beleid rond het vergroenen van leefomgevingen, en het realiseren van de bouwshift. Voor deze casestudie selecteren we daarom tien **verleende omgevingsvergunningen** die in **Ferrarisbos** liggen, en bovendien in **woongebied**.

4.3.1 Karakter van de projecten

Alle onderzochte dossiers betreffen **ruime, vrijstaande ééngezinswoningen**. In de meeste gevallen wordt er ook ontbost voor de aanleg van een zwembad of zwembijver, bijkomende bijgebouwen zoals garages of poolhouses.

Opvallend is dat **6 van de 10 dossiers** zich in **woonparken** bevinden, wat verklaard wordt door het hoge aandeel oud bos dat bij de opmaak van de gewestplannen deze bestemming kreeg.

De **gemiddelde ontbossingsoppervlakte bedraagt 1.075 m² per dossier**. In meerdere dossiers werd de aangevraagde oppervlakte ontbossing door ANB opgetrokken, omdat de aanvrager deze te laag had ingeschat. Hier wordt door ANB ook de inrichting van tuinen, waar bomen behouden blijven maar het gebruik en dus ook de ondergroei verandert, in opgenomen.

4.3.2 Beoordeling

Een ontbossing kan doorgaans slechts vergund worden na advies van het Agentschap Natuur en Bos, waarin ook de goedkeuring van het boscompensatievoorstel vervat zit. In deze 10 dossiers was dat advies **zeven keer gunstig mits voorwaarden, twee keer ongunstig, en één dossier kreeg geen advies** omdat de ontbossing reeds gecompenseerd was. Opvallend is dat de twee ongunstige adviezen – beide gemotiveerd op basis van de habitatwaarde, bosleeftijd en ligging in aaneengesloten bosgebied – niet werden gevolgd door de vergunningverlenende overheid (VVO). De motivering hiervoor lag in één dossier in het risico op schadeclaims en het argument van "bouwzekerheid". Ook de toepassing van de boscompensatieplicht werd aangehaald als argument om de ontbossing te kunnen vergunnen. In het andere dossier werd het ANB-advies niet in rekening gebracht en de afwijking ervan niet gemotiveerd, omdat het advies laattijdig werd ontvangen en de vergunning voor de bouw van de woning al was verleend.

4.3.3 Voorwaarden

De voorwaarden bevatten in alle gevallen (tenzij wanneer daar eerder al aan voldaan werd) het betalen van een bepaalde **bosbehoudsbijdrage**. Daarnaast gaan zij over het **respecteren van de schoontijd** (tussen maart/april en juni/juli), het **uitvoeren van controles op nesten en schuilplaatsen** voorafgaand aan de kap, het toepassen van **boombeschermende maatregelen op de werf**, etc. Dossiers in woonparken of gedeeltelijk gelegen in groengebied, leggen ook **bijkomende voorwaarden op voor als bos te behouden zones** (bv. “er mogen geen ingrijpende wijzigingen gebeuren aan de kruid- en strooisellaag”) **en/of voor de ontboste maar niet-bebouwde (tuin)zones** (bv. “de ontboste maar niet-bebouwde delen moeten worden ingericht met hoogstammig groen.)

pagina 94 van 132

4.4 CONCLUSIES

Hoewel de Vlaamse wetgeving een principieel ontbossingsverbod hanteert, bestaan er een aantal belangrijke uitzonderingen op dit verbod, en kan er in andere gevallen een ontheffing worden aangevraagd. Deze studie toont aan dat, ook in de open ruimte, de uitzonderingen op dit verbod veel en breed toegepast worden. In zes jaar tijd werd voor tot wel 1.408 ha bos een ontbossingsvergunning verleend – dat is vergelijkbaar met zo’n 2.800 voetbalvelden. Minder dan 5% van de aangevraagde oppervlakte voor ontbossing wordt geweigerd, maar voor 27% van de aangevraagde oppervlakte wordt de aanvraag wel stopgezet - een opvallend hoog cijfer.

Wordt een vergunning toch geweigerd in eerste aanleg, dan wordt in 51% van de gevallen beroep aangetekend, tegenover slechts 5% bij vergunningen. De slaagkansen van zo'n beroep zijn ongeveer gelijk voor beide richtingen (35% bij een beroep tegen een vergunning, 38% bij een beroep tegen een weigering). Maar omdat er meer vergunningen zijn, worden er in totaal toch meer vergunningen teruggedraaid, waardoor na de beroepsfase (een beetje) minder ontbossingen vergund worden.

Van de verschillende uitzonderingen op het ontbossingsverbod, blijken handelingen van algemeen belang en projecten in de ruimtelijke bestemmingen wonen of industrie, de belangrijkste en meest toegepaste in de open ruimte. Handelingen van algemeen zijn verantwoordelijk voor de grootste oppervlakte ontbossing, maar ontbossingsvergunningen voor wonen zijn het belangrijkste in aantal. Hoewel de ontboste oppervlakte per project voor woningbouw doorgaans klein is, ligt het aantal projecten hier beduidend hoger dan voor andere doeleinden. We kunnen hier spreken van een dood door duizend sneden. Veel van deze projecten voor woningbouw situeren zich in woonparken en woonuitbreidingsgebieden (WUG), en betreffen vrijstaande, ruim bemeten woningen. In een steekproef van tien ontbossingsdossiers bedroeg de gemiddelde ontbossingsvoetafdruk per woning toch maar liefst 1.075 m².

Geografisch volgen de aanvragen én vergunde dossiers de verspreiding van bos over Vlaanderen. Ze komen het talrijkst voor in Antwerpen en Limburg, minder in Vlaams-Brabant en Oost-Vlaanderen en het minst in West-Vlaanderen.

Meer dan de helft van de aanvragen komen van natuurlijke personen, ruim een derde wordt aangevraagd door rechtspersonen, en slechts een klein deel wordt aangevraagd door overheden (6%). Toch is dit voor overheden een verdubbeling in vergelijking met de cijfers voor alle omgevingsvergunningen in de open ruimte. Dit betekent dat deze dynamiek, méér dan andere in de open ruimte, door onze overheden zelf wordt aangestuurd en dus ook kan worden ingeperkt.

Voor 75% van de omgevingsprojecten met ontbossing zijn lokale besturen bevoegd in eerste aanleg. Die lokale besturen weigeren ontbossingsvergunningen vandaag ook het vaakst van alle bestuursniveaus. Inzetten op een zorgvuldige en strikte vergunningverlening door dit lokaal niveau zal dus het snelst en meest effectief zijn om ontbossing terug te dringen. Daarin heeft de Vlaamse overheid evenwel ook een grote verantwoordelijkheid, aangezien zij instaan voor het regelgevend kader en flankerende instrumenten (o.a. planschaderegeling).

Ontbossing in oude bossen (Ferrarisbos) wordt minder vergund, maar ook minder geweigerd. Voor dit type bos wordt een nog groter aandeel van de aanvragen ingetrokken. De betekenis daarvan voor de ontbossing op het terrein is niet eenduidig te bepalen; ingetrokken dossiers

Het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB) moet de vergunningverleners helpen de impact van het project te beoordelen en een beslissing te onderbouwen. Uit dit onderzoek blijkt de inhoud van deze adviezen echter niet altijd voldoende gedetailleerd, en het al dan niet volgen ervan te vrijblijvend. De Raad voor Vergunningsbetwistingen oordeelt dat wanneer de vergunningverlenende instantie afwijkt van het advies, ze een “niet evidente beslissing” neemt en de beslissing dan ook des te zorgvuldiger, concreter en preciezer moet worden gemotiveerd. In 40% van de projecten met een negatief advies van het ANB werd dit advies in eerste aanleg niet gevolgd, hoewel zij wel de instantie zijn met de kennis ter zake. Een aanvrager kan na een negatief advies de aanvraag wijzigen, waarna de aanvraag alsnog vergund kan worden, al dan niet na een nieuw positief advies. Op die manier lijdt het negatieve advies (vermoedelijk) tot verminderde ontbossing. Anderzijds kan een vergunningverlenende overheid het advies ook naast zich neerleggen, mits ze dit dus zorgvuldig, precies en concreet motiveert. Uit de casestudies blijkt dat die motivatie soms ontbreekt. Wanneer de vergunningverlener een afwijkende beslissing wel motiveert, doet ze dat in harde bestemmingen onder andere met de vrees voor schadeclaims door de aanvrager, en de verwachting van “bouwzekerheid”. Ook de geldende boscompensatieplicht wordt aangehaald als argument om een ontbossing te kunnen vergunnen. Dit is oneigenlijk gebruik van de boscompensatieregeling.

De casestudie leert verder dat de procedurele kwaliteit van de aanvraagdossiers en hun beoordeling niet altijd gegarandeerd is: laattijdige adviezen, fouten in de verplichte boscompensatiedossiers of het loskoppelen van de aanvraag voor ontbossing van de onderliggende projectaanvraag komen geregeld voor. Compensatie en mitigerende maatregelen worden doorgaans wel opgenomen om de ecologische schade te beperken, maar effectieve inperkingen van de ontbossing zelf is zeldzaam. Zo zien we voornamelijk een beleid van symptoombestrijding: er wordt getracht de schade te beperken, maar de onderliggende keuze om bos op te offeren voor andere functies wordt zelden in vraag gesteld.

5.1 AANBEVELINGEN VOOR HET OMGEVINGSLOKET

Deze studie toont aan dat de gegevens en informatie uit het omgevingsloket een waardevolle bron vormen voor het opvolgen van ruimtelijke tendensen en het onderbouwen of bijsturen van beleidsmaatregelen. Toch wordt de inzetbaarheid ervan sterk beperkt door de huidige structuur en architectuur van de bijgehouden data.

Om het potentieel van het omgevingsloket als beleidsinstrument te versterken, kunnen een aantal stappen gezet worden:

- **Verhoog de datakwaliteit door de registratie van kerninformatie te verbeteren.** Voor vrijwel alle types omgevingsvergunningen geldt dat de analyse van ruimtelijke dynamieken aanzienlijk versterkt kan worden door het gestructureerd bijhouden van sleutelgegevens zoals oppervlakte en doel van de aanvraag, type ingreep (bv. een ophoging of een afgraving bij reliëfwijzigingen, type KLE bij vegetatiewijziging) of andere karakteristieken die beleidsmatig relevant zijn (bv. bosleeftijd). Momenteel zijn deze gegevens enkel terug te vinden in bijlagen of niet opgenomen in de databank, wat beleidsgerichte analyses bemoeilijkt en leidt tot gemiste kansen in het licht van maatschappelijke en ecologische uitdagingen. Een structurele uitbreiding van het loket met verplichte en gestandaardiseerde velden voor een aantal parameters is dan ook aangewezen. Deze worden best afgestemd op het type vergunning en de daaraan gelinkte dynamieken en uitdagingen, en worden verder in detail behandeld voor de onderzochte handelingen (reliëfwijzigingen en ontbossingen).
- **Registreer de reden voor stopzetting of intrekking van aanvragen.** Een aanzienlijk aandeel van de aanvragen wordt stopgezet, vaak zonder duidelijke reden. Door aanvragers de mogelijkheid te geven om bij intrekking een reden te selecteren, kan beter inzicht worden verkregen in de knelpunten van het vergunningsproces. Zowel voor een evaluatie van de regelgeving als voor beleidsondersteunend onderzoek is het zeer relevant om een onderscheid te kunnen maken tussen projecten die zijn stopgezet om procedurele redenen, projecten die na stopzetting bijgestuurd en opnieuw ingediend worden (al dan niet omwille van een negatief advies), en projecten die volledig geannuleerd worden (al dan niet omwille van een negatief advies).
- **Zorg dat verwante dossiers aan elkaar gekoppeld kunnen worden,** en dat er een overzicht bestaat van **de vergunningshistoriek op een perceel**. Dit laat een beter begrip toe van de dynamieken die zich voordoen.

Daarnaast kan onderzocht worden hoe het omgevingsloket zowel aanvragers als vergunningsverleners nog beter kan ondersteunen in het volgen van de geijkte procedures. Zo zouden foutmeldingen kunnen ingebouwd worden wanneer verplichte adviezen ontbreken of andere procedurele fouten gemaakt worden.

5.1.2 Reliëfwijzigingen

Voor de verwerking van vergunningsaanvragen rond reliëfwijzigingen in het omgevingsloket, zien we een aantal specifieke verbeterpunten:

- **Registreer het type reliëfwijziging.** Het is momenteel niet mogelijk om te bepalen of een aanvraag betrekking heeft op een ophoging of een afgraving. Een eenvoudige classificatie op basis van groundbalans (positief, negatief, gesloten) zou toelaten om de impact op de waterhuishouding, en de noden aan grondafzet beter te monitoren.
- **Registreer het doel van de reliëfwijziging.** Het doel van de ingreep is cruciaal om de impact te kunnen beoordelen. Een gestructureerde registratie van het doel (bv. waterbuffer, landbouw, bouwvoorbereiding) is aanbevolen.
- **Faciliteer een correcte registratie van de oppervlakte en locaties van grondverzet.** Verbeter daarbij de intekening van de plancontouren, via heldere instructies of via controle en eventuele aanpassing door de vergunningsverlener. Zorg dat plancontouren voor uitdieping en ophogen gekoppeld worden maar ook afzonderlijk kunnen onderzocht worden.
- **Onderzoek of bron- en bestemmingslocaties kunnen en moeten gekoppeld worden.** Grondverzet leidt vaak tot twee vergunningen: één voor de bron en één voor de bestemming. Deze zijn momenteel niet aan elkaar gelinkt. Een veld waarin deze relatie wordt aangeduid, zou toelaten om grondstromen beter te volgen. Voor deze aanpak werden in de expertenpanels echter ook tegenargumenten gehoord. Zo bestaat met de bodembeherende organisaties namelijk al een traceerbaarheidssysteem.

5.1.3 Ontbossingen

De uitbreiding van het Vlaams bosareaal is een beleidsdoelstelling die al vele jaren nagestreefd wordt. Deze wordt evenwel bemoeilijkt door aanhoudende ontbossingen én door een gebrekkige monitoring daarvan. Een verscherpte opvolging van zowel de oppervlakte ontbossing als van de dynamieken die deze veroorzaken, helpt het beleid te richten en bij te sturen in functie van het bewaren en uitbreiden van het Vlaams bosareaal. Daarom zien we volgende verbeterpunten:

- **Registreer het doel van de ontbossing.** Net zoals de functie van een gebouw wordt geregistreerd, zou ook het doel van een ontbossingsaanvraag gestructureerd moeten worden bijgehouden. Dit is essentieel om onderscheid te kunnen maken tussen ontbossingen voor woningbouw, natuurontwikkeling, infrastructuur, enz., om te begrijpen welke drivers ontbossing in Vlaanderen aanjagen, en hoe de regelgeving daarop kan worden afgestemd om deze negatieve dynamiek in te perken.
- **Faciliteer een correcte registratie van de ontboste oppervlakte.** Dit gebeurt idealiter door een betere intekening van de plancontouren, maar kan in het geval van ontbossingen ook gecorrigeerd worden vanuit het goedgekeurd boscompensatievoorstel bij het advies van het ANB.
- **Hou ook andere kerngegevens over het type ontbossing gestructureerd bij.** Met name de boscompensatiefactor, de bosleeftijd, habitatwaardigheid, en bosverbondenheid zijn relevante factoren in de ecologische waarde van een bos. Dit is relevante info voor de beoordeling, die het ANB grotendeels al bepaalt bij adviezen. Als deze info vervolgens ook gestructureerd bijgehouden wordt in het omgevingsloket, is dit een grote hulp bij beleidsondersteunende vraagstukken.
- **Integreer boscompensatie in het omgevingsloket, of zorg voor een betere afstemming met de boscompensatiedatabank.** Boscompensatie is een essentieel onderdeel van het

vergunningproces, maar de gegevens hierover worden momenteel bijgehouden in een aparte databank van ANB. Die bevat zeer waardevolle informatie over oppervlakte en doel van de ontbossing, maar voor meer dan 200 dossiers ontbreekt een koppeling met het omgevingsnummer uit het omgevingsloket. Een structurele koppeling of integratie van deze databank in het omgevingsloket zou een transparante opvolging bevorderen.

5.2 BELEIDSAANBEVELINGEN

5.2.1 Reliëfwijzigingen

Vanuit dit onderzoek, met inbegrip van een expertenpanel rond het topic reliëfwijzigingen, formuleren we volgende beleidsaanbevelingen:

- **Ontwikkel een Vlaams afwegingskader voor reliëfwijzigingen.** Dit onderzoek toont dat er in bepaalde gemeenten veel meer vergunningsaanvragen voor reliëfwijzigingen gebeuren dan in andere. Uit het gesprek met het expertenpanel bleek dit (o.a.) te verklaren door een andere beleidscontext. Poperinge heeft bijvoorbeeld een algemene stedenbouwkundige verordening waarin bepaald is onder welke voorwaarden een reliëfwijziging in een landelijke of een bebouwde omgeving vergunbaar is³⁷. Buurgemeenten hebben dit niet. Sommigen weigeren daarom alle vergunningen, bij gebrek aan afwegingskader. Dit zorgt ervoor dat bedrijven die een locatie zoeken om grond af te zetten, vaker in Poperinge terecht komen. Om dergelijke lokale verschillen in grondafzet te vermijden, vraagt het panel dat Vlaanderen een algemeen afwegingskader opmaakt. Dit kan bv. een onderdeel zijn van een beleidskader in het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, opgenomen worden in een omzendbrief of naar voorbeeld van Poperinge, een gewestelijke verordening zijn. Een Vlaamse verordening reliëfwijzigingen zou een algemeen afwegingskader voor reliëfwijzigingen moeten aanbieden, dat door gemeenten wel nog gebiedsgericht kan worden verfijnd indien gewenst. Dit kan bijvoorbeeld noodzakelijk zijn voor specifieke gebieden zoals overstromingsgebieden. Op die manier is er altijd een (Vlaams) afwegingskader voor vergunningverlening en zijn verschillen in regels gebaseerd op verschillen in de realiteit op het terrein, en niet op een verschil in bestuur.
- **Valueer het huidige beleid rond grondstromen, en werk hier een ruimtelijk beleid rond uit.** Deze studie toont aan dat in de open ruimte veelvuldig grond verzet wordt, en er grote grondstromen zijn, waar bovendien financiële stromen aan zijn verbonden. Deze grondstromen houden ook een risico op het verspreiden van bodemvervuiling in. Daarom zit het beleid hierrond op dit moment onder het afvalstoffenbeleid. Binnen het open ruimte beleid stond dit niet op de radar.
- **Valueer de huidige monitoring van grondstromen, en versterk deze waar nodig.** Deze aanbeveling bouwt verder op de voorgaande aanbeveling. Voor het ontwikkelen en opvolgen van beleid rond grondstromen is monitoring nodig. Ook de monitoring van grondstromen zit op dit moment onder het afvalstoffenbeleid.
- **Valueer en versterk de adviesverlening rond reliëfwijzigingen.** Reliëfwijzigingen worden voornamelijk geadviseerd vanuit de watertoets. Uit de evaluatiestudie van het Omgevingsvergunningendecreet van 2020 blijkt dat de criteria om advies te vragen in dat kader niet voldoende duidelijk zijn voor vergunningverlenende overheden (Bervoets et al., 2021). Versterk deze adviesverlening, en onderzoek of er aansluitende adviesverlening nodig is voor alle reliëfwijzigingen.

³⁷ Zie poperinge.be/file/download/8d4dd5e6-586c-4389-aa7b-2f217726d698/nSzht9wAWZxAlAGMRPku37LhmMlCelCj4Vw17fICwLA3d

- ### 5.2.2 Ontbossingen

Vlaanderen heeft zich geëngageerd om tegen 2030 10.000 ha bos bij te creëren. Tussen 2019 en 2025 kwam slechts 2.000 ha effectief nieuw bos bij, naast 700 ha compensatiebos. Omdat nieuwe bossen moeten concurreren met ruimteclaims voor compensatie én met andere bestemmingen, is de zoektocht naar geschikte gronden uitermate moeilijk. Dit betekent dat ontbossing op dit moment niet enkel biodiversiteit en ecosysteemdiensten onder druk zet, maar ook rechtstreeks het bosuitbreidingsbeleid van de Vlaamse overheid ondergraaft.

- pagina 100 van 132

woningnood of economische ontwikkeling – vaak als doorslaggevend wordt beschouwd. Nochtans vertegenwoordigt ook het bos een algemeen belang, met ecosysteemdiensten, klimaat- en biodiversiteitsvoordelen voor de hele samenleving. De brede toepasbaarheid van uitzonderingen in de regelgeving, ondersteunt die waarde niet. Maar als de uitzondering de regel wordt, moeten de uitzonderingsmogelijkheden zelf bekeken worden. Zo stellen we vast dat nog steeds 48% van de aanvragen in Ferrarisbos vergund wordt, hoewel dit type oude bossen in Vlaanderen bijzonder zeldzaam en onvervangbaar is. En dat ontbossing voor woningbouw niet zozeer gebeurt voor het invullen van dringende woonbehoeften, dan wel voor ruime alleenstaande woningen met tuin, zwembad en bijgebouwen waarvan de maatschappelijke waarde beperkt is.

- **Versterk de adviesverlening van ANB en de rol ervan in het vergunningsproces.** De kwaliteit van de advisering door het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB) is essentieel voor een robuust vergunningsbeleid. ANB moet voldoende tijd, capaciteit en terreinkennis krijgen om onderbouwde adviezen te formuleren. Die adviezen moeten volledig, tijdig en relevant zijn, opgesteld vanuit terreinkennis of –bezoeken, en een belangrijkere rol krijgen in het beoordelingsproces. De adviesverlening in het omgevingsbeleid wordt uitgebreid onderzocht in de evaluatiestudie adviesverlening (Departement Omgeving, 2024). Deze studie formuleert ook aanbevelingen ter verbetering van de advisering.
- **Laat bosleeftijd sterker doorwerken in het vergunningsbeleid.** De bescherming van oude bossen moet structureel verankerd worden in het vergunningsbeleid. Onderzoek bevestigt dat deze bossen, los van het actueel bostype of de soortensamenstelling, een uitzonderlijk rijke bodem- en soortenbiodiversiteit herbergen. Dit geldt ook voor bossen met naalddhout, zoals grove dennenbossen, die vaak onderschat worden qua ecologische waarde. Het criterium ‘oud bos’ moet daarom systematisch worden meegenomen in het adviesproces, en sterker doorwegen in de uiteindelijke vergunningsbeslissing. In het bijzonder moet de aanwezigheid van Ferrarisbos expliciet deel uitmaken van de toetsing van een vergunningsaanvraag. Deze ecologisch waardevolle kenmerken zijn vandaag onvoldoende zichtbaar in het proces, wat leidt tot onderbescherming. Door ze verplicht te vermelden, wordt hun belang erkend en wordt het mogelijk om gericht beschermingsmaatregelen te nemen.
- **Ontwikkel een databank waarin alle ontbossingen zijn opgenomen,** ook de meldingen van ontbossingen voor **bossen jonger dan 22 jaar gelegen in het agrarisch gebied³⁸**, en de ontbossingen in het kader van een **goedgekeurd natuurbeheerplan type 4**. Doordat de eerste momenteel terechtkomen bij het ANB en niet gekoppeld worden aan de informatie uit het loket, leidt dit tot een blinde vlek in de monitoring. Bij ontbossingen in het kader van een goedgekeurd natuurbeheerplan type 4 gaat het doorgaans om grote oppervlaktes, en is het samenbrengen van deze gegevens met de gegevens uit het omgevingsloket of de boscompensatiedatabank aangewezen voor een correcte weergave van deze dynamiek. Onderzoek of dit in het omgevingsloket geïntegreerd kan worden via meldingen.
- **Ondersteun lokale besturen in het ontwikkelen en toepassen van een sterk vergunningsbeleid.** Gemeenten nemen vandaag driekwart van de vergunningsbeslissingen bij ontbossingsaanvragen. Zij vormen daarmee een centrale hefboom in het terugdringen van ontbossing. Tegelijkertijd moeten ze kunnen rekenen op voldoende ondersteuning om deze verantwoordelijkheid op een kwaliteitsvolle manier waar te maken. Degelijke, op terreinkennis of -bezoeken gebaseerde en goed onderbouwde adviezen van ANB spelen hierin een sleutelrol. Ook juridische begeleiding, inhoudelijke expertise en duidelijke richtlijnen vanuit de Vlaamse overheid zijn essentieel. Tegelijk blijft

³⁸ die binnen de 22 jaar na de aanplanting of na de spontane ontwikkeling gerooid worden om opnieuw in landbouwgebruik genomen te worden)

- **Zorg voor een correcte registratie van oppervlakte, motieven en voorwaarden van ontbossingsaanvragen.** Een transparant, controleerbaar en doelgericht vergunningsbeleid vereist structurele verbeteringen in de registratie en opvolging. Gegevens over oppervlakte, motieven voor ontbossing, en opgelegde voorwaarden moeten correct en systematisch worden bijgehouden. Dit maakt het mogelijk om trends op te volgen, de doeltreffendheid van het beleid te evalueren en bij te sturen waar nodig. Zonder betrouwbare data blijft goed beleid dode letter.
- **Spreek overheden aan op hun verantwoordelijkheid,** zij vragen vergunningen met deze handeling in verhouding meer aan dan andere handelingen in de open ruimte.

Tot slot kan de druk op het bosareaal enkel duurzaam worden verminderd via een geïntegreerd ruimtelijk beleid. Ontbossing moet niet langer behandeld worden als een geïsoleerd fenomeen, maar als een gevolg van bredere ruimtelijke keuzes inzake wonen, mobiliteit en economische ontwikkeling. Door deze beleidsdomeinen beter op elkaar af te stemmen, ontstaat er ruimte voor duurzame alternatieven en kunnen bossen effectief beschermd worden tegen verdere versnippering.

5.3 VERDER ONDERZOEK

De resultaten van deze studie roepen een aantal nieuwe onderzoeksvragen op die niet binnen de huidige scope konden worden beantwoord, maar die essentieel zijn voor een beter begrip van de ruimtelijke dynamieken in de open ruimte. Zo zien we een aantal zaken niet, omdat ze 1) plaatsvinden buiten de hier gehanteerde open ruimte kaart, 2) niet opgenomen zijn in het omgevingsloket, of 3) illegaal worden uitgevoerd. Zie hiervoor ook de conclusie bij hoofdstuk 2.3. Specifieke aspecten voor verder onderzoek zijn:

- **Bouwen in de open ruimte:** 80% van de omgevingsvergunningen in de open ruimte zijn gerelateerd aan bouwen. Dit belangrijke onderwerp werd niet verder onderzocht binnen dit onderzoek, omdat de methodiek om de ligging in de open ruimte te bepalen niet verfijnd genoeg was voor dit onderwerp. De aanvragen voor bouwprojecten situeren zich juist in de grenszones van de open ruimte. Daarom heeft de opdrachtgever besloten de methodiek voor het bepalen van de ligging in de open ruimte verder te verfijnen en statistisch te onderbouwen voor bebouwing, alvorens dit verder te onderzoeken.
- **Vergunningen op en rond landbouwzetels.** Een analyse van de vergunningen op landbouwbedrijven, inclusief functiewijzigingen en schaalvergroting, zou meer inzicht geven in de druk op landbouwgebied. In het bijzonder het zonevreemd gebruik van landbouwzetels is een dynamiek waar beleidsvragen rond spelen. Hiervoor is een alternatieve afbakening van de open ruimte nodig, gebaseerd op bestemmingen in plaats van landgebruik.
- **Vergunningen buiten de open ruimte met impact op open ruimte.** Activiteiten zoals grondwaterwinning of functiewijzigingen in landbouwbedrijven vinden vaak plaats binnen bestaand ruimtebeslag, maar hebben een duidelijke impact op de omliggende open ruimte. Deze dynamieken blijven momenteel buiten beeld.
- **Vergunningen voor de winning van grondwater.** Deze rubriek gaat breder dan de titel doet vermoeden, en omvat o.a. het oppompen van vijverwater, bronbemaling, en bemaling

Een aantal onderzoekspistes die in het verlengde van dit onderzoek liggen konden niet onderzocht worden binnen de termijn van dit onderzoek, maar zijn wel relevant om verder uit te diepen. Deze zijn opgenomen in bijlage 6.11

REFERENCES

Bervoets, W., De Waele, A., & Durkadin, Y. (2021). *Evaluatie van de werking van het Omgevingsvergunningendecreet, onderzoek in opdracht van het Vlaams planbureau voor Omgeving*.

Departement Omgeving. (2024). *Evaluatie van de adviesverlening in kader van omgevingsvergunningen*.

Peeters, B., De Vroey, L., Verstraeten, J., Van Genechten, S. (2022). *Kappen en aanplanten van bomen en vegetatiewijzigingen: een screening van de huidige wetgeving en vergunningverlening*. Brussel: Departement Omgeving

Pisman, A., Vanacker, S., Bieseman, H., Vanongeval, L., Van Steertegem, M., Poelmans, L., Van Dyck, K. (Eds.). (2021). *Ruimterapport 2021*. Brussel: Departement Omgeving

Pisman, A., Willems, P., Bieseman, H., Bienstman, M., Vanderheiden, S., Vandevenne, F., Vanongeval, L., & Loris, I. (2024). *Bouwshift: beleidsverkenning, toestand, evolutie en toekomstverkenning*. Omgevingsrapportage, Departement Omgeving.

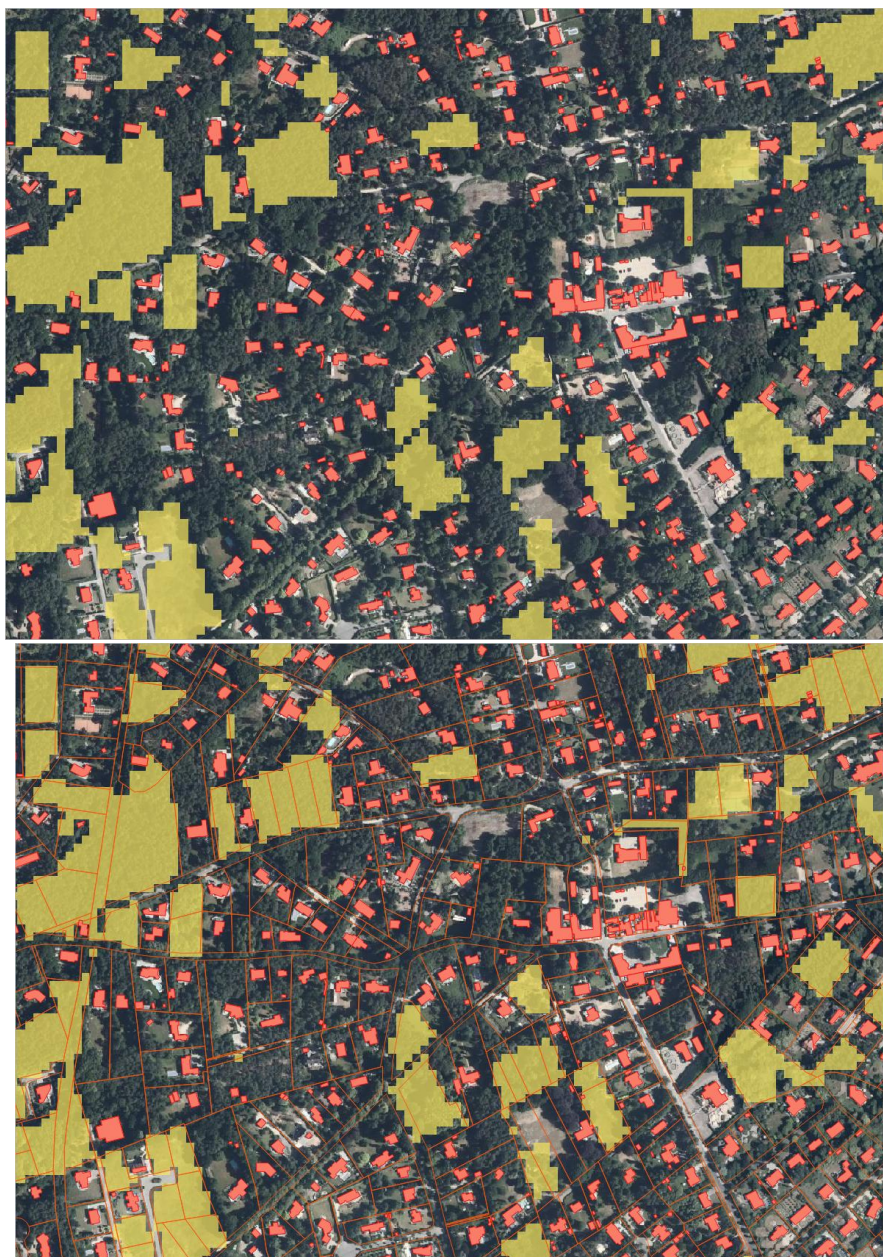
Poelmans Lien, Janssen Liliane, Hamsch Lorenz (2023), *Landgebruik en ruimtebeslag in Vlaanderen, toestand 2022, uitgevoerd in opdracht van het Vlaams Planbureau voor Omgeving.*

6 BIJLAGES

6.1 KANTTEKENINGEN KAARTEN

Doordat tuinen ook ruimtebeslag zijn, lijkt de kartering van de open ruimte in sommige gebieden op het eerste zicht niet logisch, als niet naar de percelenkaart gekeken wordt. Figuur 2.3 geeft het voorbeeld van de verdeling van de open ruimte in woonparken.

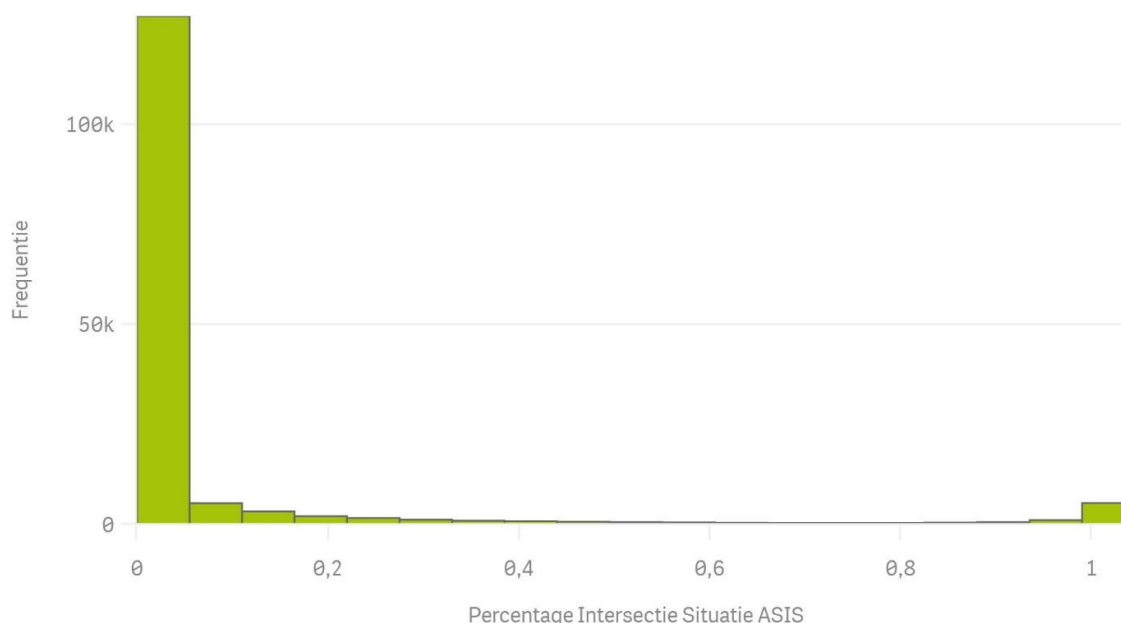
Figuur 6.1: Doordat bebouwde percelen volledig ruimtebeslag zijn, is in sommige gebieden de percelenkaart nodig om te verklaren welk stuk bos open ruimte is, en welk dat niet is. De luchtfoto (2015), de open ruimte kaart (toestand 2016, geel), het Grootschalig Referentiebestand (GRB) (toestand 2016; rood) en de percelenkaart (onder, oranje) in de bestemming woonpark.



6.2 LIGGING IN DE OPEN RUIMTE

Projectcontouren en planelementen werden beschouwd als **in de open ruimte gelegen** als ze **meer dan 15% overlapt met de open ruimte kaart**. Deze ondergrens werd vastgelegd door de opdrachtgever. De nood voor deze ondergrens komt voort uit de mogelijke fouten in de data, en wordt geïllustreerd in Figuur 2.6, aan de hand van de voorwerpen met de handelingen verbouwen, slopen en verwijderen van bebouwing. Van voorwerpen met deze handeling kan men ervan uitgaan dat deze voorwerpen niet in de open ruimte liggen, omdat deze handelingen gebouwen of verharding vereisen, i.e. bestaand ruimtebeslag. Figuur 2.6 geeft een histogram weer van het percentage overlap met de open ruimte van voorwerpen met dergelijke handelingen. Figuur 2.6 maakt ook duidelijk dat het niet mogelijk zal zijn om alle voorwerpen die gekoppeld zijn aan bestaand ruimtebeslag uit te filteren, aangezien een aantal projecten met een handeling die in theorie niet mogelijk is in de open ruimte volgens deze analyse toch volledig in de open ruimte ligt.

Figuur 6.2: Histogram van het percentage overlap tussen de open ruimte kaart en de voorwerpen met een handeling die te maken heeft met slopen, verwijderen of verbouwen. De grootste piek is van 0% tot 5%.



Tabel 6.1: labels van projecten en voorwerpen betreffende hun ligging in de open ruimte op basis van de open ruimte kaart toestand 2016.

Percentage intersectie	Label	
0-15%	Niet in OR	Project of voorwerp ligt niet in de open ruimte
15-50%	Enigszins niet in OR	Project of voorwerp ligt enigszins niet in de open ruimte
50-85%	Enigszins wel in OR	Project of voorwerp ligt enigszins wel in de open ruimte
85-100%	Volledig in OR	Project of voorwerp ligt volledig in de open ruimte

6.3.1 Referentiecijfers volledige omgevingsloket

Tabel 6.2: De status van de beslissing van alle omgevingsvergunningsaanvragen van 2018 tot 2023 in het volledige omgevingsloket, uitgedrukt in het absolute aantal projecten per status, en in percentage van het totaal aantal omgevingsvergunningen, toestand 1/04/2024.

Figuur 6.3: De projectstatus van alle omgevingsvergunningsaanvragen van 2018 tot 2023 in het volledige omgevingsloket, uitgedrukt in het percentage van het totaal aantal omgevingsvergunningen, toestand 1/04/2024.



6.4 HANDELINGEN PER CATEGORIE

Categorie andere
Inrichten van tijdelijke verplaatsbare constructies voor vluchtelingen
Categorie bomenkap
Bomen vellen die geen deel uitmaken van een bos en/of bodemreliëf wijzigen
Hoogstammige bomen vellen die geen deel uitmaken van een bos
Categorie bouwen
Bouwen of herbouwen
Nieuwbouw in zeehavengebied
Nieuwbouw of aanleg van een complex
Nieuwbouw of aanleggen
Nieuwbouw van bijgebouwen en niet overdekte lage constructie
Nieuwbouw van bijgebouwen, niet-overdekte lage constructies en andere handelingen
Oprichten van bijgebouwen die aangebouwd zijn aan de woning
Oprichten van een bijgebouw dat aangebouwd is aan de woning
Categorie functiewijziging
Functiewijziging
Functiewijziging zonder verbouwingswerken
Verbouwen en/of uitbreiden met functiewijziging en met wijziging van aantal woonegelegenheden
Verbouwen en/of uitbreiden met functiewijziging en met wijziging van het aantal woonegelegenheden
Verbouwen en/of uitbreiden met functiewijziging, maar zonder wijziging van het aantal woonegelegenheden
Categorie indeling woon- en gebruikseenheden gebouw
Beëindigen van een ondergeschikte wooneenheid
Starten van een ondergeschikte wooneenheid
Wijzigen van alle zelfstandige gebruikseenheden (unit) binnen het gebouw
Categorie grond gebruiken, aanleggen of inrichten
Een grond gebruiken, aanleggen of inrichten
Categorie kleinhandel
Nieuwe kleinhandelsactiviteit (netto handelsopp. > 400m ²)
Wijzigen van een vergund kleinhandelsbedrijf of handelsgeheel
Categorie natuur
het afbranden
het mechanisch of chemisch beschadigen of vernietigen
het rechtstreeks of onrechtstreeks wijzigen van de waterhuishouding
het uitgraven, verbreden, rechte trekken of dichten van kleine landschapselementen
het verwijderen of beschadigen van kleine landschapselementen
het wijzigen van het reliëf

het wijzigen van historisch permanente graslanden, inclusief het verbonden microreliëf en poelen
Ontbossen
Categorie publiciteit
Nieuwe publiciteitsinrichting (met inbegrip van vernieuwen van een bestaande vergunning)
Slopen of verwijderen van een publiciteitsinrichting
Wijzigen van een publiciteitsinrichting
Categorie recreatie
Aanleggen van recreatieve terreinen
Wijzigen van recreatieve terreinen
Categorie reliëfwijziging
Het reliëf van de bodem aanmerkelijk wijzigen
Categorie sloop
Slopen of verwijderen
Slopen of verwijderen van een complex
Slopen van niet vrijstaande gebouwen of constructies
Verwijderen van vrijstaande bijgebouwen, niet-overdekte lage constructies of andere beperkte handelingen
Verwijderen van vrijstaande gebouwen
Categorie verbouwen
Gevel-, dak-, instandhoudings- en renovatiewerken binnen een gebouw, zonder volume- of oppervlaktewijziging
Verbouwen / Wijzigen Infrastructuur
Verbouwen en/of uitbreiden met het wijzigen van alle zelfstandige gebruikseenheden (unit) binnen het gebouw
Verbouwen en/of uitbreiden van bijgebouwen en niet overdekte lage constructies
Verbouwen en/of uitbreiden van bijgebouwen, niet-overdekte lage constructies of wijzigen van andere beperkte handelingen
Verbouwen en/of uitbreiden van een complex
Verbouwen en/of uitbreiden zonder functiewijziging en met wijzigen van aantal woonegelegenheden
Verbouwen en/of uitbreiden zonder functiewijziging en met wijziging van het aantal woonegelegenheden
Verbouwen en/of uitbreiden zonder functiewijziging en zonder wijziging van aantal woonegelegenheden
Categorie verkaveling
Bijstelling van een verkaveling
Nieuwe verkaveling
Categorie wegen
Aanleg van nieuwe verkeersweg
Aanpassen van verkeerswegen (tracéwijziging of verbreding)
Opheffing van verkeersweg

6.5 RESULTATEN VERKAVELINGEN VERKENNINGSFASE

Een verkavelingsvergunning is verplicht als je een grond wil verkavelen voor woningbouw of voor het opstellen van vaste of verplaatsbare constructies. 11% van de aangevraagde projecten in de open ruimte is voor de verkaveling van gronden in 1 of meerder kavels. 6791 omgevingsprojecten voor verkavelingen liggen in de open ruimte. Dit kan zowel voor 'een nieuwe verkaveling' (3/4e van de projecten) als voor 'het bijstellen van een verkaveling' (1/4 van de projecten).

Een opheffing van een verkaveling valt onder de handeling 'bijstelling van een verkaveling'. Omdat bij een opheffing van een verkaveling bouwrechten die er eventueel aan gekoppeld zijn wegvallen, kan de handeling 'bijstelling van een verkaveling' dus een positieve impact hebben op de open ruimte. Niet elk project met deze handeling is echter een opheffing van een verkaveling.

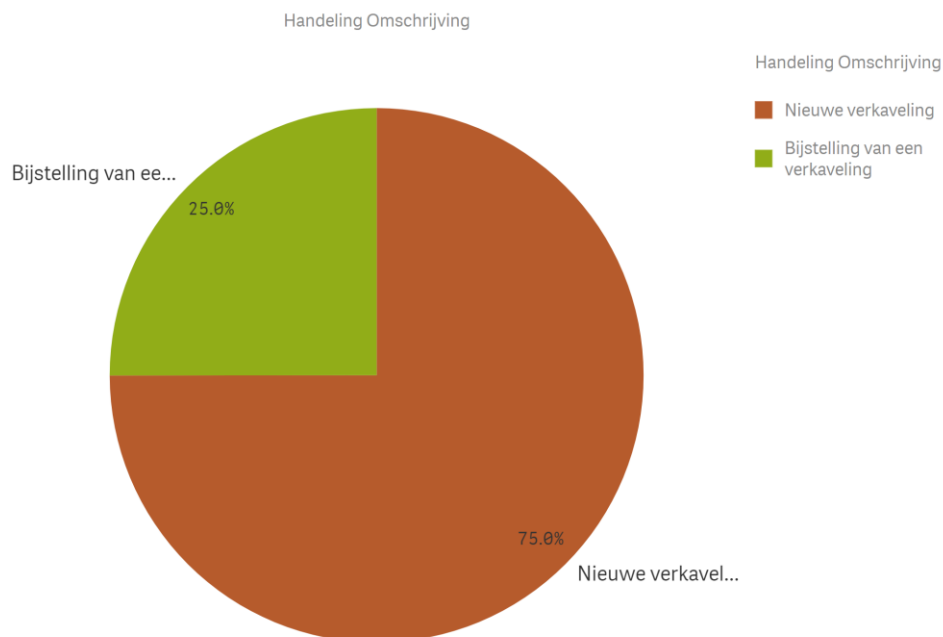
Een perceel wordt pas ruimtebeslag, van zodra het bebouwd wordt. In die zin is verkaveling eerder een voorspeller van ruimtebeslag (voor zover het gaat over nieuwe percelen). De omgevingsvergunningen voor bouwen zijn een betere voorspeller voor effectief bijkomend ruimtebeslag.

Anderzijds geeft de oppervlakte van de verkavelde percelen wel een meer accurate inschatting van ruimtebeslag dan de oppervlakte van een nieuw gebouw of uitbreiding van een gebouw, aangezien een bebouwd perceel in zijn geheel ruimtebeslag is. De meest accurate meting van bijkomend ruimtebeslag via bouwen is dus de oppervlakte van de percelen waarop voor het eerst gebouwd wordt.

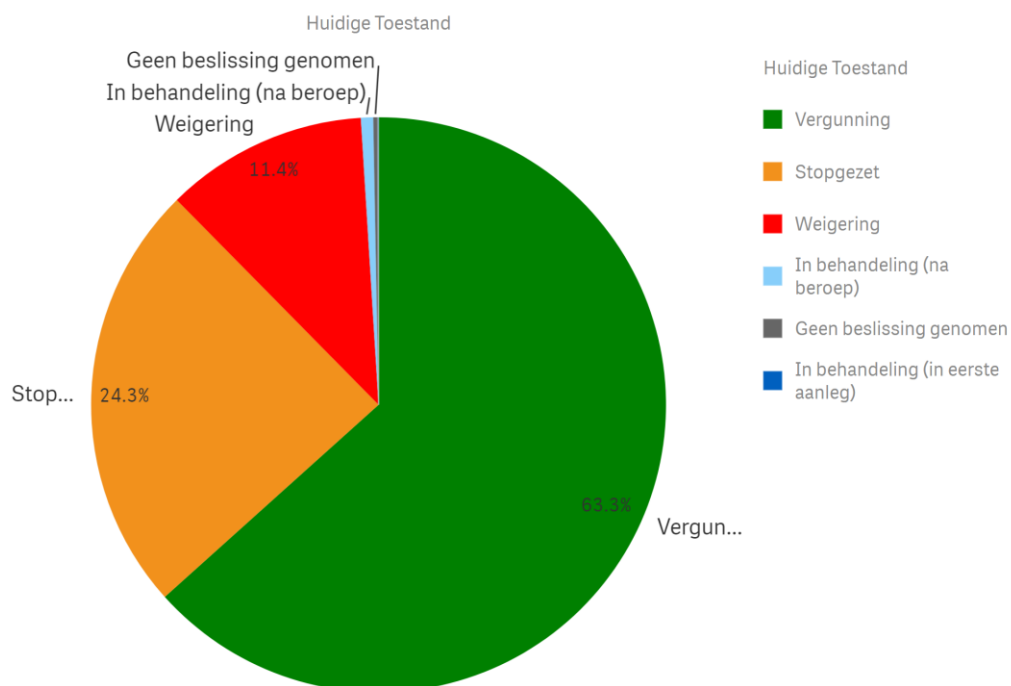
De belangrijkste aanvragers zijn natuurlijke personen, gevolgd door rechtspersonen (bedrijven, vzw's en dergelijke) (Figuur 2.13). Overheden vragen maar een zeer klein deel aan van de omgevingsvergunningen voor verkavelingen.

Van de omgevingsprojecten voor verkavelingen wordt 11,4% geweigerd en 63,3% vergund (Figuur 2.12). De omgevingsvergunningen voor verkavelingen worden meer geweigerd, en minder vergund dan alle vergunningen in het volledige omgevingsloket. Deze worden 6,51% geweigerd en 72,31% vergund (Tabel 6.2). Op basis van deze cijfers lijkt de vergunningverlener strenger te zijn voor dit type vergunning, dan voor de doorsnee vergunning.

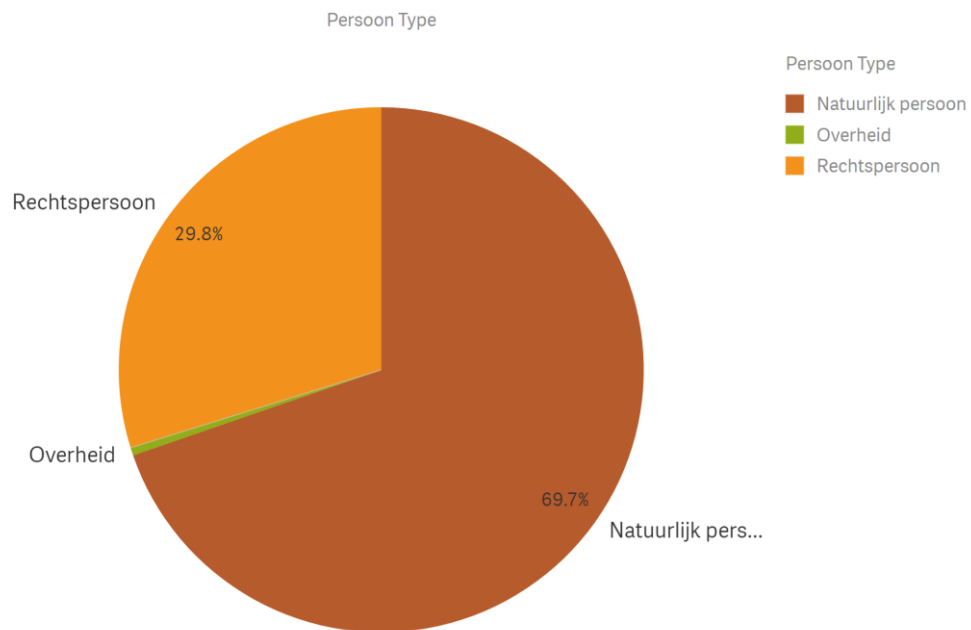
Figuur 6.5: Het aandeel van de handelingen voor omgevingsvergunningen voor verkavelingen (2018-2023) die in de open ruimte liggen (projecten liggen in de open ruimte als een aangevraagd planelement (de percelen na verkaveling) 15 % overlapt met de open ruimte kaart).



Figuur 6.6: Het aandeel van de beslissingen voor omgevingsvergunningen voor verkavelingen (2018-2023) die in de open ruimte liggen (projecten liggen in de open ruimte als een aangevraagd planelement (de percelen na verkaveling) 15 % overlapt met de open ruimte kaart).



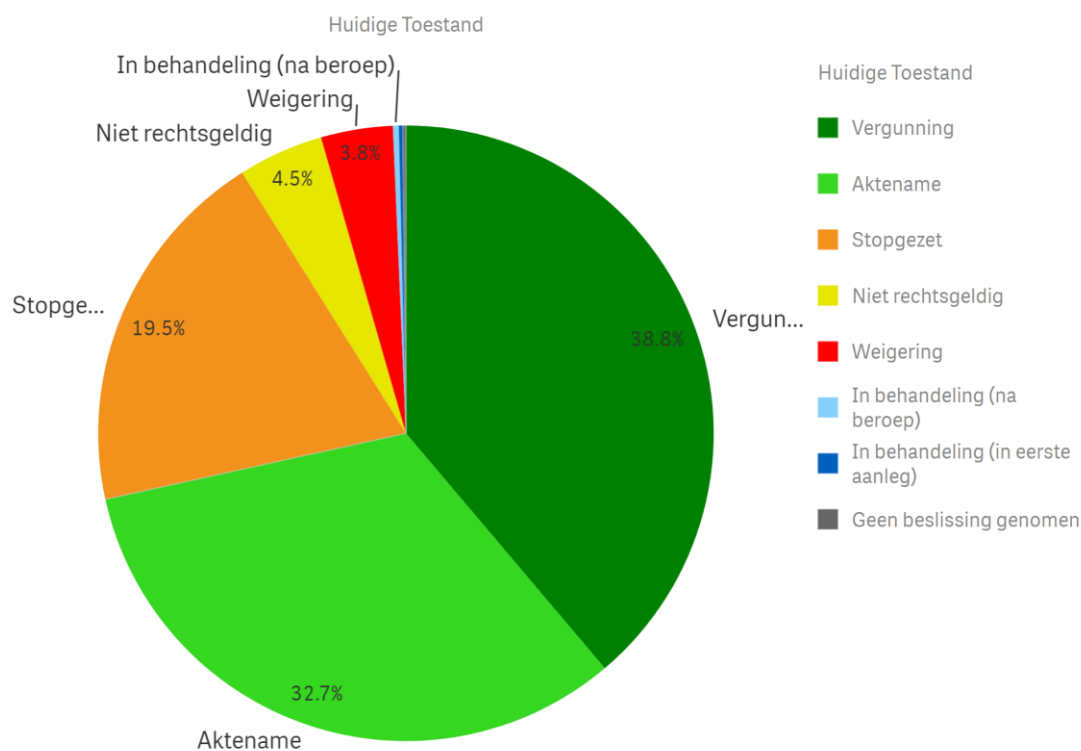
pagina 114 van 132



6.6 RESULTATEN IIOA VERKENNINGSFASE

Iets meer dan 70% van de projecten met een ILOA wordt goedgekeurd (vergunning voor aanvragen (38,8%), aktename voor meldingen (32,7%)) en bijna 20% wordt stopgezet (Figuur 2.14).

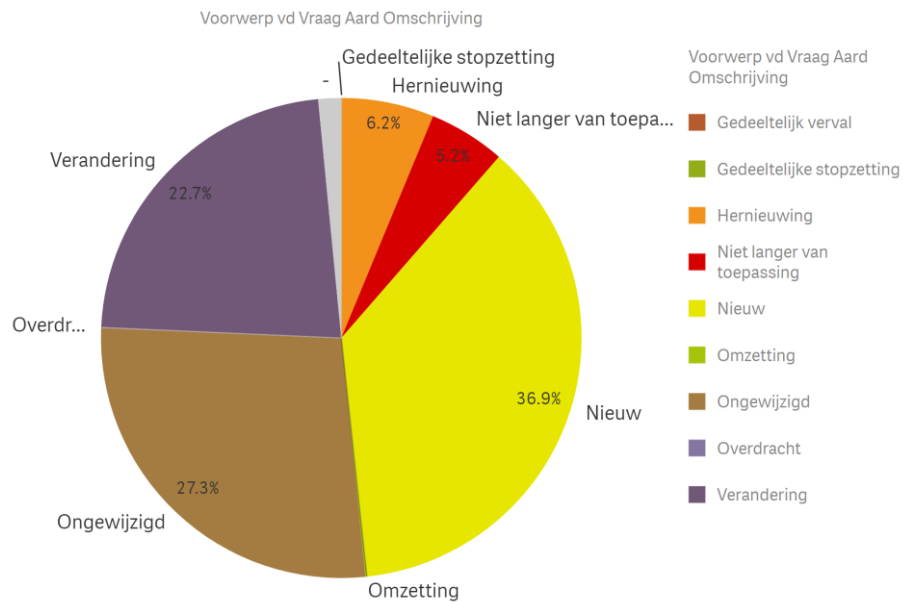
Figuur 6.8: Het percentage projecten per projectstatus (aanvragen en meldingen) van de projecten die minstens één rubriek hebben, die in de open ruimte gelegen zijn.



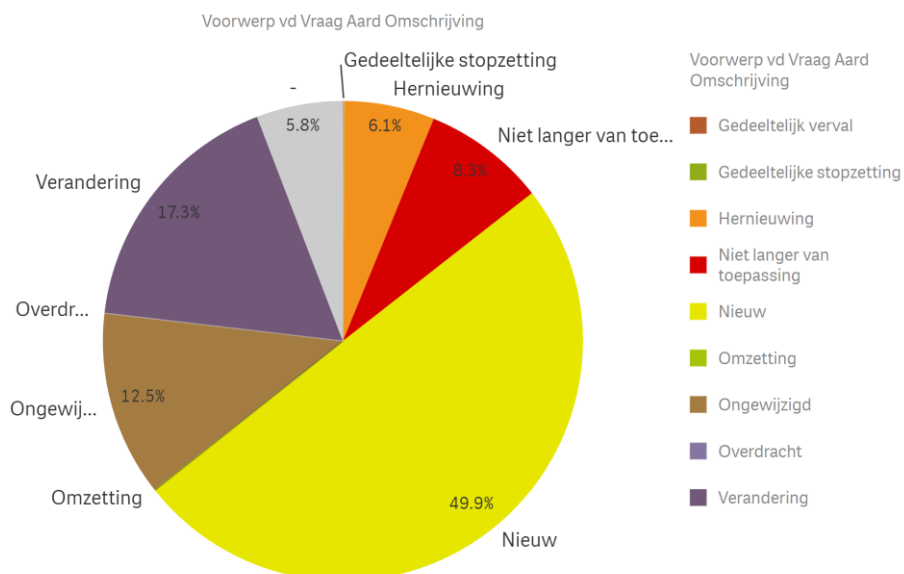
De vroegere milieuvergunning moest hernieuwd worden na een bepaalde periode. Vandaar heeft een vergunningsdossier met een ILOA niet noodzakelijk een extra impact op de open ruimte, het kan ook een verderzetting of vermindering van een bestaande impact zijn. Uit Figuur 2.17 blijkt dat ongeveer de helft (49,9%) van de projecten in de open ruimte een vergunning vraagt voor minstens één nieuwe activiteit. Iets meer dan 1/3^e van de activiteiten (36,9%) is nieuw. De aard 'verandering' kan zowel een verhoging als een verlaging van de impact betekenen.

Figuur 6.9: Het aantal unieke activiteiten per aard van de activiteit (boven) en het aantal unieke projecten (onder) per aard van de activiteit, voor de IIOA projecten die in de open ruimte liggen, op basis van de projectcontour.

activiteiten per impact



projecten per impact



6.7 BIJLAGE: TECHNISCH VERSLAG RELIËFWIJZIGINGEN

De export van Qlik naar GIS is niet foutloos: voor 2.457 situaties TOBE (ongeveer 7 % van alle situaties TOBE) is de geometrie leeg in de export uit Qlik, en is er wel een berekende oppervlakte beschikbaar uit Qlik. Dit resulteert in 444 projecten van de 8680, of 5 % van de projecten die niet konden meegenomen worden in Qlik.

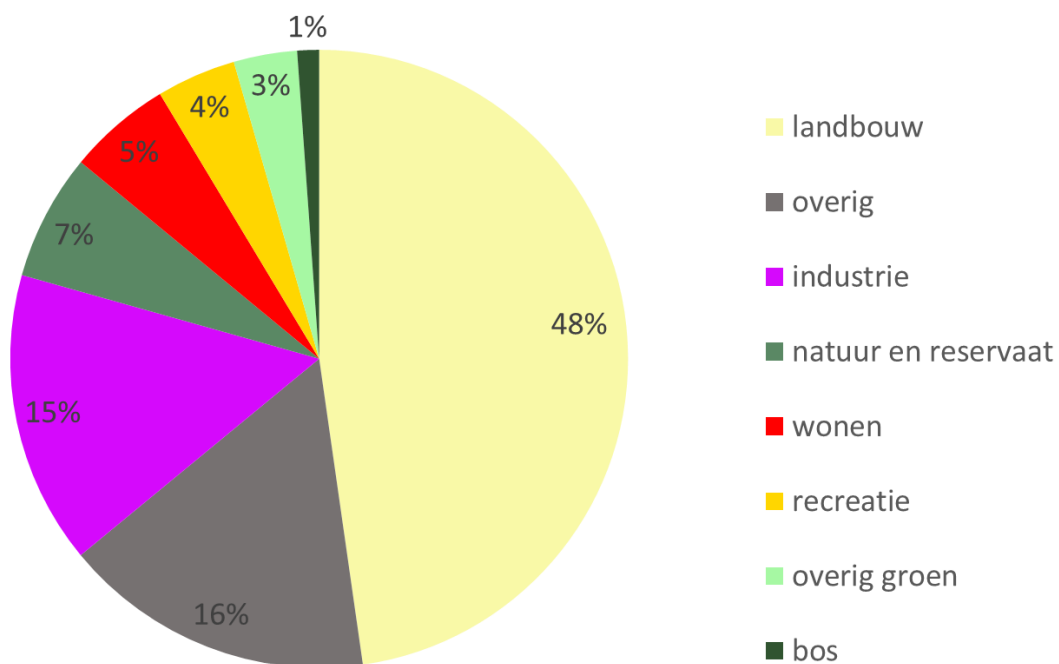
6.7.1 Oppervlakte

De keuze voor situaties TOBE werd gemaakt omdat deze in totaal de grootste oppervlakte hebben en dus een representatie zijn van de grootste impact.

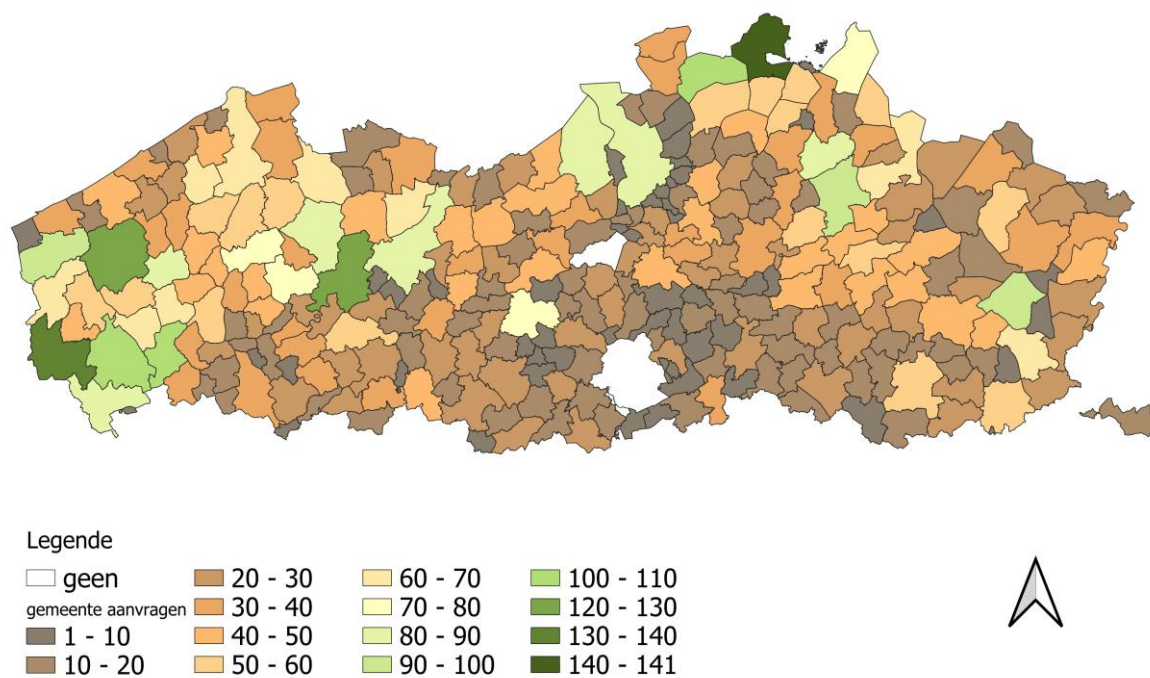
6.7.2 Waar

6.7.2.1 Bestemming

Figuur 6.10 De bestemmingen van de ruimteboekhouding, geordend volgens de oppervlakte aangevraagde projecten voor reliëfwijzigingen die erin liggen.



Omdat het aantal aanvragen en het aantal vergunningen een zeer gelijkaardig beeld vertonen, namen we enkel de vergunningen op in het hoofdrapport, en nemen we de aanvragen in deze bijlage op.



6.8 RESULTATEN CASESTUDIE RELIËFWIJZIGINGEN

omgevingsnummer	2018062864
Richting	nivellering
Inhoud reliëfwijziging	nivelleren van terrein rond bebouwing, aanleggen van infiltratiekommen, als compensatie voor woningbouw in overstromingsgevoelig gebied.
Inhoud andere handelingen	woningbouw
opmerkingen	Ondanks de compenserende maatregelen in de aanvraag, blijkt uit de bezwaren dat de omwonenden zich zorgen maken over de gevolgen van deze werken. De bezwaren worden ongegrond verklaard omdat volgens de plannen, opgesteld door een studie bureau, de compenserende maatregelen overstroming in de toekomst zullen voorkomen.
handelingen	aanleggen van het terrein
bestemming	woongebied
Overstromingsgevoeligheid opgenomen in beoordeling	Ja, in advies provincie, dienst Waterlopen
voorwaarden	De voorwaarden worden overgenomen uit het advies van de provinciale dienst waterlopen: afvoer teveel aan vergraven gronden; Compensatiemaatregelen voor de bouw moeten uitgevoerd worden voor de aanvang van de bouwwerken. Compensatiemaatregelen omvatten: aanleg van infiltratie-/bufferkommen, aanleg winterbedding beek, verbreding beek. Controle conformiteit plannen na realisatie werken.
adviesverlener	1.provincie West-Vlaanderen, dienst waterlopen; 2. gemeentelijke dienst Openbare Infrastructuur en Mobiliteit
Aard advies	1. voorwaardelijk gunstig; 2. gunstig
Inhoud advies	zie voorwaarden

omgevingsnummer	2018075982
Richting	nivellering
Inhoud reliëfwijziging	nivellering van het terrein in functie van bouw windmolen
Inhoud andere handelingen	bouw windmolen
opmerkingen	/
handelingen	nivellering van het terrein, het vellen van bomen, tijdelijke handelingen, platen van windturbine met middenspanningscabine
bestemming	(
Overstromingsgevoeligheid opgenomen in beoordeling	Nee, het is niet overstromingsgevoelig. De windmolen wordt gebouwd op de rand van een waterlichaam, deels in het waterlichaam. De kaart van overstromingsgevoelige gebieden classificeert dit als overstromingsgevoelig.
voorwaarden	Geen voorwaarden die relevant zijn voor dit onderwerp.
adviesverlener	enkel advies dat geen betrekking heeft op de reliëfwijziging
Aard advies	N.v.t.
Inhoud advies	N.v.t.

omgevingsnummer	2019117736
Richting	afgraving en tijdelijke ophoging
Inhoud reliëfwijziging	uitbreiden bestaande vijver, tijdelijk stapelen grond in functie van uitbreiding rundveestal
Inhoud andere handelingen	afbreken deel bestaande gebouwen, uitbreiden rundveestal, inclusief IIOA, uitbreiden sleuvsilo's
opmerkingen	functie vijver: opslag water voor drinken dieren en reinigingsdoeleinden.
handelingen	slopen, bouwen of herbouwen, reliëf van de bodem wijzigen (vijver), reliëf van de bodem wijzigen (tijdelijke opslag), nieuwbouw
bestemming	agrarisch gebied (landschappelijk waardevol)
Overstromingsgevoeligheid opgenomen in beoordeling	ja
voorwaarden	geen voorwaarden. Voor de opgeslagen grond: correcte afvoer naar een vergunde stortplaats. Spreiding over andere landbouwpercelen kan enkel mits vergunning, opphoginge in overstromingsgevoelig gebied zijn niet toegestaan.
adviesverlener	Departement Omgeving (ivm IIOA)
Aard advies	gedeeltelijk ongunstig
Inhoud advies	niet relevant voor reliëfwijziging

omgevingsnummer	2019127853
Richting	afgraving
Inhoud reliëfwijziging	aanleg gecontroleerd overstromingsgebied
Inhoud andere handelingen	/
opmerkingen	/
handelingen	reliëfwijziging (afgraving, aanleg berm en ophoging) om een gecontroleerd overstromingsgebied te creëren
bestemming	agrarisch
Overstromingsgevoeligheid opgenomen in beoordeling	Ja (in watertoets)
voorwaarden	1. naleving archeologienota, 2. duidelijke afspraken met gebruiker-landbouwers over tijdstip en duur van de werken. Afgegraven perceel moet landbouwfunctie behouden als weiland. 3. voor ophoging: kwaliteit bovenste grondlaag met goed zijn, om bodemvruchtbaarheid te behouden.
adviesverlener	1. Departement Landbouw en Visserij, 2. College van Burgemeester en schepenen
Aard advies	gunstig met voorwaarden
Inhoud advies	zie voorwaarden

omgevingsnummer	2019141308
Richting	afgraving
Inhoud reliëfwijziging	aanleg ecologische poel
Inhoud andere handelingen	/
opmerkingen	eigenlijk afgraving en ophoging, de uitgegraven grond wordt verspreid over het omliggende terrein
handelingen	reliëfwijziging
bestemming	GWP: Deels natuurgebied, deels landschappelijk waardevol agrarisch gebied; RUP: Zone voor bos
Overstromingsgevoeligheid opgenomen in beoordeling	Ja, oordeel: geen schadelijk effect

dezelfde zijn, maar bij deze projecten zou de ontbossing wel over de volledige oppervlakte van het project kunnen gebeuren. Deze projecten werden uiteraard niet verwijderd uit de data.

Zoals vermeld, werden de contouren van de ontbossingen samengenomen per project, om eventuele overlap binnen het project niet dubbel te rekenen. Om te onderzoeken of er projecten zijn waar er overlap binnen het project is, vergeleken we per project de totale oppervlakte van de situaties ASIS in GIS met de totale oppervlakte van de situatie ASIS in Qlik. We vonden 13 projecten waarvoor de totale oppervlakte ingetekende ontbossing in GIS groter is dan 0, maar kleiner is dan de totale de oppervlakte van de situaties ASIS uit Qlik. En waar de situaties ASIS dus overlappen. De totale overlap over alle projecten heen is het totale verschil tussen de oppervlakte in GIS en de oppervlaktes uit Qlik, en is gelijk aan 10,8 ha.

Bij de figuren rond de besluiten gebruiken we ‘project huidige toestand’, en ‘project huidige toestand eerste aanleg’.

6.9.2 Vergunningverlenende overheid

Uit de expertenpanels kwam de vraag of er significante verschillen te merken zijn in de vergunningverlening van ontbossingen naargelang het 'type' gemeente, en of de grootte van de gemeente en dus ook van de administratieve capaciteit en relatie met het lokale bestuur een invloed heeft op de vergunningverlening. Om hier een zicht op te krijgen, kozen we ervoor om de lokale besturen op te delen in centrumsteden versus niet-centrumsteden. Deze onderverdeling is immers gebaseerd op de Gemeente-stadsmonitor. Bovendien kan hierdoor het resultaat van onze studie ook vergeleken worden met andere studies die deze onderverdeling gebruiken.

pagina 125 van 132



pagina 125 van 132



6.10 RESULTATEN CASESTUDIE ONTBOSSINGEN

Omvnummer	2018054968
Naam	bouwen van een woning met loods
Handelingen	ontbossen, verbouwen/wijzigen infrastructuur (oprit), bouwen of herbouwen (nieuw te bouwen woning)
Ligging in woongebied	deels woongebied, deels bosgebied
Ferrarisbos opgenomen	Nee
voorwaarden	overgenomen uit advies ANB: de resterende bosoppervlakte in groengebied moet als bos behouden blijven, boscompensatie, andere voorwaarden zijn gekoppeld aan andere handelingen dan ontbossen
adviesverlener	ANB
Aard advies	gunstig met voorwaarden
Advies opgenomen	ja
Inhoud advies	vaststellingen: boszone in groengebied blijft behouden, het bos heeft geringe ecologische of landschappelijke waarde (grove den), op basis van terreinbezoek, conclusie gunstig mits voorwaarde dat boszone in groengebied als bos behouden moet blijven.
compensatiefactor	1
Opmerkingen	/
Oppervlakte ontbost (m ²)	875
Resterende bosoppervlakte (m ²)	347

Omvnummer	2018087735
Naam	bouwen van een eengezinswoning
Handelingen	ontbossen, bouwen of herbouwen
Ligging in woongebied	woonpark
Ferrarisbos opgenomen	Nee, wel in advies ANB
voorwaarden	overgenomen uit advies ANB: resterende bosoppervlakte moet als bos behouden blijven. Voor de kap moet gecontroleerd worden op nesten of rustplaatsen van vleermuizen, niet kappen tijdens de schoontijd, bestemming is woonpark, dus ontboste, niet bebouwde delen moeten aangelegd worden met hoogstammig groen, aanwezige bomen moeten in de mate van het mogelijke bewaard worden. Gemeente vooraf informeren over werken/kappingen en uitzetting laten controleren.
adviesverlener	ANB
Aard advies	ongunstig
Advies opgenomen	nee
Inhoud advies	habitatwaardig bos (bosvegetatie van het Europees beschermd habitat 9120 – Atlantisch zuurminnend beukenbos met Ilex en soms ook taxus in de ondergroei), ferrarisbos (het op het perceel aanwezige bos betreft een oud bos, dat voorheen deel uitmaakte van het woud dat als het “Caberhay bosch” werd weergegeven op de Ferrariskaart van 1775, en als het “Vyver Bosch” op de Vandermaelenkaart van 1850), deel van groter bosgeheel (3ha) en nabijheid van beschermde natuur. (Het is duidelijk dat zowel de huidige biologisch zeer waardevolle vegetatie op het perceel zelf, als de nabijheid van andere biologisch zeer waardevolle bossen, de bescherming van deze natuur wenselijk maakt)
compensatiefactor	3

	kunnen maar uitgevoerd worden mits machtiging door ANB. Het is evenmin toegelaten in deze zone constructies op te richten of ingrijpende wijzigingen van de bodem, de strooisel-, kruid- of boomlaag uit te voeren. De bosbehoudsbijdrage van 4.293,32 € dient binnen de 4 maanden, vanaf de datum waarop gebruik mag gemaakt worden van deze vergunning, gestort worden op het rekeningnummer van het Agentschap voor Natuur en Bos.
adviesverlener	ANB
Aard advies	gunstig met voorwaarden
Advies opgenomen	nee
Inhoud advies	De aanvraag is gelegen op een terrein dat op de biologische waarderingskaart werd aangeduid als biologisch waardevol, meer bepaald grove dennenbestand met ondergroei van bomen en struiken. Volgens advies ANB grove dennen bestand. Het bos heeft geen belangrijke ecologische en landschappelijke waarde.
compensatiefactor	1
Opmerkingen	er is op 26/02/218 een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een open eengezinswoning verleend bijgebouw garage, binnenplaats en zwembad
Oppervlakte ontbost (m ²)	1186
Resterende bosoppervlakte (m ²)	2767

Omvnummer	2020136926
Naam	aanpassing eerder verkregen ontbossingsvergunning
Handelingen	ontbossen, bouwen
Ligging in woongebied	woonpark
Ferrarisbos opgenomen	niet vermeld
voorwaarden	advies ANB: boszone aangeduid op de inplantingsplan blijft als BOS behouden; er is een kapmachtiging nodig voor bijkomende vellingen in de te behouden boszone; verbod op plaatsen van constructies, inzaaien van gazon en aanleg van borders met tuinplanten in te behouden boszone;
adviesverlener	ANB
Aard advies	gunstig met voorwaarden
Advies opgenomen	nee
Inhoud advies	Verwarring over oppervlakte en compensatiefactor. Oppervlakte werd bijgesteld door ANB en in uiteindelijke vergunning. Ten gevolge van een klacht betreffende een foutieve interpretatie over de boscompensatiefactor heeft het ANB besloten om de boscompensatiefactor te herleiden van 3 naar 1. Het bos heeft een belangrijke ecologische waarde, de aanwezige zomereiken blijven wel gespaard.
compensatiefactor	1
Opmerkingen	eerder al een vergunning voor bouwen van een eengezinswoning verleend (20/01/2020)+ toen ook al toestemming voor ontbossing van een deel (563 m ²). Aanvragers gingen niet akkoord met factor 3, wijzigen naar factor 1.
Oppervlakte ontbost (m ²)	563
Resterende bosoppervlakte (m ²)	1865

Omvnummer	2021033899
-----------	------------

6.11 BIJLAGE VERDER ONDERZOEK

De volgende onderzoekspistes konden niet onderzocht worden binnen de termijn van dit onderzoek, maar zijn wel relevant om verder uit te diepen.

- **Analyse van beslissingen per bestemming in projecten met reliëfwijzigingen.** Deze studie beperkt zicht tot de vergunde dossiers bij de analyse rond bestemmingen, maar een analyse die de verhouding tussen de vergunde, geweigerde en stopgezette dossiers opneemt per bestemming kan helpen om beleidsverschillen bloot te leggen. Ook een gemiddelde oppervlakte van de projecten per bestemming zou interessante inzichten kunnen bieden.
- **Ontbossing in groene bestemmingen en natuurbeheerplannen.** Een analyse van ontbossingen in natuur-, bos- en recreatiegebied, en hun relatie tot natuurbeheerplannen, kan helpen om de toepassing van uitzonderingen op het ontbossingsverbod beter te begrijpen. Ontbossing in groene bestemmingen kan onderverdeeld worden in de ontbossingen die aangevraagd worden binnen een natuurbeheerplan, en degene die buiten een natuurbeheerplan vallen. Als het aandeel ontbossingen buiten natuurbeheerplannen groot is, moet het beleid hier beter op inspelen.
- **Redenen voor ontbossing in recreatiegebied.** Binnen deze dataset worden relatief vaak ontbossingen aangevraagd die in recreatiegebied gelegen zijn, maar de doelen voor deze ontbossingen zijn niet duidelijk. Als de redenen voor deze ontbossingen beter gekend zijn kan het beleid hier beter op inspelen.