

De delfstof grind is geen voorwerp van het plan omdat het grindbeleid apart wordt geregeld via het decreet van 14 juli 1993 tot oprichting van het Grindfonds en tot regeling van de grindwinning, kortweg het Grinddecreet.

2. Totstandkomingsprocedure van een AOD

Het besluit van de Vlaamse Regering van 26 maart 2004 houdende regels tot uitvoering van het Oppervlakedelfstoffendecreet bepaalt in artikel 2 de totstandkomingsprocedure van een AOD.

De procedure voorziet eerst in een principiële vastlegging door de Vlaamse Regering van een ontwerp dat daarna gedurende zestig dagen in openbaar onderzoek gaat (raadpleging bevolking en adviesvraag aan SERV en Minaraad). Na verwerking van de opmerkingen en bezwaren uit het openbaar onderzoek wordt het AOD door de Vlaamse Regering definitief vastgelegd en bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

Het eerste Algemeen Oppervlakedelfstoffenplan (AOD 1) werd door de Vlaamse Regering definitief goedgekeurd op 10 juli 2008. Het tweede Algemeen Oppervlakedelfstoffenplan (AOD 2) werd op 19 december 2014 definitief goedgekeurd.

Een AOD wordt in principe vijfjaarlijks geëvalueerd. Een evaluatie kan aanleiding geven tot een actualisatie. Het AOD blijft van kracht tot het door een geactualiseerd plan wordt vervangen.

Het AOD 2 werd deze regeerperiode door het departement Omgeving geëvalueerd en de resultaten werden aan de hand van een voorontwerp AOD 3 overgemaakt.

3. Resultaten van de evaluatie van het bestaande AOD

De uitvoering van AOD 1 en AOD 2 toont dat binnen de principes van een circulaire economie de op vandaag vastgestelde behoeftes en consumptiepatronen, ondanks alle inspanningen rond de inzet van alternatieven, niet kunnen worden ingevuld zonder primaire oppervlakedelfstoffen.

Het Vlaamse duurzaam oppervlakedelfstoffenbeleid blijft daarom, in functie van een verzekering van de grondstoffenbevoorrading, gericht op een combinatie van drie stromen:

- (1) eigen delfstoffen,
- (2) alternatieve materialen uit bijvoorbeeld recyclage van bouw- en sloopafval, grondverzet, baggerspecie en het duurzaam materialenbeheer in het algemeen,
- (3) ingevoerde grondstoffen.

De behoefte aan Vlaamse primaire oppervlakedelfstoffen wordt bepaald op de volgende manier:

1. Kwantificering van de inzet van alle volwaardige alternatieven voor de Vlaamse primaire oppervlakedelfstoffen;
2. Onderbouwing van de totale Vlaamse behoefte aan minerale grondstoffen zodat na aftrek van de alternatieven bepaald kan worden hoeveel primaire oppervlakedelfstoffen nog noodzakelijk zijn;
3. Duurzame afweging voor de bevoorrading van de primaire grondstoffen tussen import en eigen oppervlakedelfstoffen, zodat in functie van de gewenste zelfvoorzieningsgraad kan bepaald worden hoeveel Vlaamse primaire oppervlakedelfstoffen de komende 5 jaar mogelijks bijkomend voor ontginning moeten bestemd worden teneinde op lange termijn ontwikkelingsperspectieven te bieden;

De gegevens over de inzet van alternatieven, Vlaamse oppervlakedelfstoffen en import worden periodiek verzameld via het Monitoringsysteem Duurzaam Oppervlakedelfstoffenbeleid (MDO). De gegevens zijn beschikbaar voor de jaren 2010, 2011, 2013, 2015 en 2018. Voor de evaluatie werden de meest recente cijfers gebruikt, maar die dateren dus van 2018.

De behoefte werd vervolgens geconfronteerd met de bestaande reserves of voorraden. Dit zijn de hoeveelheden primaire oppervlakedelfstoffen in de reeds bestemde ontginningsgebieden die nog ontginbaar zijn, mits het bekomen van de nodige omgevingsvergunningen. Deze oefening werd gemaakt voor alle soorten oppervlakedelfstoffen die in Vlaanderen worden ontgonnen:

- Klei van de Kempen (9 jaar voorraad)
- Klei van Ieper (8 jaar voorraad)
- Boomse Klei
- Alluviale klei en Polderklei
- Dakpannenklei
- Leem (10 à 16 jaar voorraad)
- Grove zanden voor de betonindustrie
- Fijnere zanden
- Kwartszand

Belangrijk om in het achterhoofd te houden is dat het aandeel van de drie stromen – primair, alternatieven, import – in de behoeftedekking erg kunnen verschillen tussen de delfstoffensoorten onderling. Bijvoorbeeld voor fijnere zanden ligt het aandeel alternatieven (gerecycleerd bouw- en sloopafval) hoog omdat veel toepassingen dit toelaten. Bij grove zanden voor de betonindustrie, waar strenge kwaliteitsnormen gelden, ligt het aandeel alternatieven daarentegen een stuk lager.

De confrontatie van de behoeftes aan Vlaamse primaire oppervlakedelfstoffen met de bestaande reserves leidt voor geen enkele delfstoffensoort tot de conclusie dat de bevoorradingszekerheid de komende 8 à 9 jaar in het gedrang komt (Klei van Ieper en Klei van de Kempen). Voor Leem is de voorraad 10 à 16 jaar. Voor de andere delfstoffensoorten zijn de ontwikkelingsperspectieven op de middellange (15 jaar) en lange termijn (25 jaar) gegarandeerd.

Bij de confrontatie ging bijzondere aandacht naar de bouwtechnisch kwaliteitsvolle grove zanden voor de betonindustrie omdat hiervoor enerzijds minder alternatieven voorhanden zijn (19% van de totale behoefte) en anderzijds de behoefte grotendeels door import wordt ingevuld (76% van de totale behoefte). Het aandeel ontgonnen primair grof zand bedroeg in 2018 hierdoor 5%.

Uit de MDO jaarverslagen kan worden afgeleid dat het aandeel Vlaams grof zand binnen de totale inzet van grof zand en alternatieven al sinds AOD 1 een dalende trend vertoont, namelijk van 16 % (in 2010), naar 15 % (in 2011), 10% (in 2013), 7% (in 2015) tot 5% (in 2018). De afname is te verklaren binnen de context van het Grinddecreet met de afbouw van de klassieke grindwinning op een ogenblik dat de projectgrindwinning nog geen rol speelde in de bevoorrading van grove zanden. Daarnaast stoten ontginningsplannen- en projecten steeds vaker op weerstand van burgers of omwonenden met als gevolg dat ruimtelijke uitvoeringsplannen die nieuwe voorraden voorzien sneuvelen. Dus zolang de behoefte contant blijft, moeten die tekorten worden opgevangen met import aangezien er niet voldoende alternatieven zijn en de locaties om nieuwe ontginningsgebieden aan te snijden schaars zijn.

Voor grof zand maken de huidige reserves voor de komende 25 jaar het echter nog steeds mogelijk om de zelfvoorzieningsgraad te verhogen tot 24% (t.o.v. van huidige 5%), zodat er een voldoende grote buffer aanwezig is voor wanneer de importmogelijkheden zouden afnemen.

Het AOD 2 van 2014 stelde dat de zelfvoorzieningsgraad voor grove zanden best tot 50% werd opgekrikt, mits economisch en ecologisch haalbaar, om een veilige en duurzame bevoorrading te verzekeren, evenals de afhankelijkheid van het buitenland te verminderen.

Zoals hoger vermeld daalde het Vlaamse aandeel grove zanden in die periode van 10% naar 7%. De toenmalige Vlaamse Regering besloot tegelijk tot de opmaak van drie gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen om nieuwe gebieden voor de winning van fijne en grove zanden aan te duiden in Bocholt, Oudsbergen en Oosterzele.

Dit heeft enkel in Oosterzele tot een definitief ontginningsgebied geleid. Voor Oudsbergen werd het planningsproces stopgezet (VR 2021 2603 MED.0108/1). Voor Bocholt delegeerde de toenmalige Vlaamse Regering de planningsbevoegdheid aan de gemeente in 2019. Het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan werd echter vernietigd door de Raad van State op 23 juli 2023 (arrest nr. 257.052). In beide gevallen bleken de plannen ecologisch niet haalbaar vanwege de sterk negatieve effecten op de speciale beschermingszones.

In het licht van die omstandigheden moet de gewenste zelfvoorzieningsgraad voor grove zanden bij de vernieuwing van het AOD opnieuw geëvalueerd worden. Belangrijk is dat de afhankelijkheid van het buitenland niet toeneemt. Op basis van de huidige reserves kan de zelfvoorzieningsgraad gedurende de komende 25 jaar echter nog aanzienlijk verhoogd worden en is er voldoende buffer om mogelijke tekorten op te vangen voor het geval de mogelijkheden tot import zouden afnemen.

4. Conclusies m.b.t. de noodzaak van een actualisatie van het AOD tijdens deze legislatuur

Op basis van de beschikbare gegevens worden er momenteel voor geen enkele Vlaamse primaire oppervlaktedelfstofsoort acute tekorten vastgesteld en komt de bevoorradingszekerheid niet in het gedrang op de middellange termijn.

Het streven naar een zelfvoorzieningsgraad van 50% voor grof zand, zoals vermeld in het AOD 2, zou een zoektocht naar bijkomende ontginningsgebieden vragen. Dat is op dit moment voorbarig omdat er nog voldoende voorraad is voor 25 jaar bij een zelfvoorzieningsgraad van 24%. In vergelijking met de zelfvoorzieningsgraad van 5% in 2018 is 24% dus zeer ambitieus en biedt het voldoende buffer indien de importmogelijkheden zou afnemen. Ook zijn twee planningsprocessen die bedoeld waren om bijkomende voorraden te voorzien en die 50% te halen, intussen stopgezet omdat ze ecologisch onhaalbaar bleken. Bij de actualisering van het AOD zal de gewenste, maar ook haalbare zelfvoorzieningsgraad voor grof zand bepaald worden. De belangrijkste voorwaarde hierbij is dat we de afhankelijkheid van het buitenland niet laten toenemen.

Voor twee soorten klei is er voorraad voor 8 à 9 jaar. De acties die nodig zijn om in bijkomende reserve te voorzien lopen al (planningsproces) of kunnen worden opgestart (boringen om het op te sporen). Actualisatie van het AOD is daarvoor niet meteen nodig.

De evaluatie van het AOD werd ten slotte gemaakt op basis van de cijfers van 2018 en die zijn niet meer representatief. Alle gegevens met betrekking tot het verbruik, de import, het aandeel Vlaamse primaire oppervlaktedelfstoffen en de alternatieve grondstoffen worden via het periodiek Monitoringsysteem Duurzaam Oppervlaktedelfstoffenbeleid (MDO) in kaart gebracht en in principe elke drie jaar. Continuïteit in de beschikbaarheid van deze basisdata en het opvolgen van trends in de stromen van minerale grondstoffen is absoluut noodzakelijk voor de onderbouwing van het duurzaam oppervlaktedelfstoffen- en materialenbeleid. Omdat 2021 als coronajaar niet geschikt werd geacht om te monitoren is voor 2022 gekozen. Die cijfers worden nu verzameld en binnenkort verwerkt. Op die manier kan de actualisatie van het AOD op basis van de meest recente data gebeuren.

De MDO is bovendien een momentopname die geen rekening houdt met de toekomst. Daarom heeft VITO, in opdracht van het Departement Omgeving, een Stock&Flow model ontworpen voor grof zand, grind & steenslag. Het gaat om een voorraadmodel om de toekomstige behoefte op lange termijn beter te onderbouwen in tegenstelling tot de lineaire benadering die de vandaag

gekende jaarlijkse behoefte op grond van de MDO-cijfers vermenigvuldigt met factor 25. Dit voorraadmodel houdt bijvoorbeeld rekening met de hoeveelheid grof zand er aanwezig is in de urban stock zoals gebouwen en wegen en wanneer dat als secundair materiaal na recyclage vrijkomt. Daarnaast worden toekomstscenario's ingebouwd om de vraag in te schatten zoals de bouwshift, ontharding, renovaties etc. Dit model zal uitgebreid worden naar de andere delfstoffen, zodat we de toekomstige behoefte van onze bedrijven beter kunnen inschatten, bovenop de periodieke monitoring van het MDO die ondertussen doorloopt. De data in verband met grof zand, steenslag en grind is in elk geval zeer nuttig om de behoefteonderbouwing accurater te voorspellen bij de actualisatie van het AOD. Ten slotte lopen er ook nog studies zoals de valorisatiemogelijkheden van glauconiethoudende zanden waarvan de resultaten ook een nieuw licht zullen werpen op potentiële reserves.

Om al deze redenen zet ik de procedure van het AOD 3 in de huidige legislatuur niet verder. Nieuwe MDO-resultaten van het jaar 2022 zullen samen met de nieuwe onderzoeksresultaten en ontwikkeling van Stock&Flow modellen de toekomstige behoefte beter onderbouwen. Op basis van die bijkomende data zal het departement Omgeving de actualisatie van het voorontwerp AOD 3 verderzetten om in te leiden tijdens de volgende legislatuur.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Zuhal DEMIR