



ADVIES
VAN 27 JANUARI 2016
OVER DE WERKTEKST WITBOEK
BELEIDSPLAN RUIMTE VLAANDEREN

INHOUD

I. SITUERING	1
II. ALGEMENE BEOORDELING	1
III. BEMERKINGEN TEN AANZIEN VAN HET PROCES	2
III.1. EEN ZEER MOEIZAAM TRAJECT	2
III.2. EEN GETRAPT TRAJECT: VAN GROENBOEK VIA WITBOEK NAAR BELEIDSPLAN	3
III.3. EEN NIET LOSSTAAND TRAJECT	4
IV. BEMERKINGEN TEN AANZIEN VAN DE BESTUURLIJKE ASPECTEN	5
IV.1. BEHOUD SUBSIDIARITEIT EN NOODZAAK STERK VLAAMS KADER	5
IV.2. NAAR REGIONALE SAMENWERKINGSVERBANDEN	6
IV.3. VAN STRUCTUURPLANNING NAAR BELEIDSPLANNING	7
IV.4. NAAR EEN VOLWAARDIG EN ROBUUST FINANCIËEL KADER	9
V. BEMERKINGEN TEN AANZIEN VAN DE RUIMTELIJKE CONCEPTEN EN PRINCIPES	10
V.1. RUIMTELIJKE PRINCIPES	10
V.2. TRANSFORMATIE OP BASIS VAN RUIMTELIJK RENDEMENT	10
V.3. STEDELIJK GROEI-MODEL OP BASIS VAN POTENTIES	11
V.4. STERKE RUIMTELIJKE RUGGENGRAAT VOOR EEN KENNISECONOMIE	12
V.5. ROBUUSTE EN SAMENHANGENDE OPEN RUIMTE	13

I. SITUERING

1. SARO ontving begin november 2015 een vraag van het departement Ruimte Vlaanderen om reflecties te genereren bij de werktekst voor het Witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. Zoals toegelicht in de inleiding van de werktekst *'bevat het document in geen geval een definitief beleidsmatig standpunt. Het document zal op basis van de geleverde reflecties en adviezen verder op punt gesteld worden in functie van de politieke besluitvorming'*.

Ruimte Vlaanderen gaf op de raadszitting van 25 november 2015 toelichting bij de werktekst voor het Witboek BRV.

II. ALGEMENE BEOORDELING

2. SARO wenst met voorliggend advies enkele strategische aandachtspunten te formuleren bij de werktekst Witboek; niettegenstaande het geen officieel document betreft en er ook geen officiële adviesvraag door de minister werd geformuleerd.

De werktekst Witboek zal worden aangepast - in functie van de uitgebrachte adviezen - en dit voorafgaand aan de goedkeuring van het Witboek door de Vlaamse Regering. Daarna zal er opnieuw - dus over het goedgekeurde Witboek - advies worden gevraagd aan SARO. De raad formuleert in voorliggend advies allereerst enkele strategische bedenkingen bij het proces (zie deel III) en de bestuurlijke aspecten (zie deel IV). Vervolgens gaat de raad in op de voorgestelde ruimtelijke visie, de ruimtelijke concepten en de ruimtelijke principes (zie deel V).

III. BEMERKINGEN TEN AANZIEN VAN HET PROCES

III.1. EEN ZEER MOEIZAAM TRAJECT

3. De raad stelt vast dat de opmaak van het BRV tot nu toe een zeer moeizaam traject heeft gevolgd. Niettegenstaande het vorige Vlaams Regeerakkoord reeds uitging van de opmaak van een BRV als opvolger van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) werd als enige formele stap op 4 mei 2012 het Groenboek 'Vlaanderen in 2050: mensenmaat in een metropool?' als discussiedocument door de Vlaamse Regering goedgekeurd.¹

Het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019 formuleert opnieuw de ambitie om de bouwstenen van het ruimtelijk beleid vast te leggen in een nieuw strategisch en dynamisch beleidskader - het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen.² Met voorliggende werktekst wordt hiertoe een volgende stap gezet. Ruimte Vlaanderen ambieert de agendering van het ontwerp BRV op de Vlaamse Regering ten laatste eind 2016.³

Vooruitblik



4. SARO erkent de nood aan een nieuw ruimtelijk beleidsplan. Er zijn immers diverse nieuwe ruimtelijke uitdagingen die niet zijn meegenomen in het RSV, terwijl bestaande ruimtelijke problemen en potenties nog steeds een volwaardige oplossing vragen.⁴ Bovendien is er nood aan een meer cyclisch en resultaatgericht proces van ruimtelijke structuurplanning.

De raad dringt er aldus op aan om voluit te gaan voor de uitwerking van een volwaardig BRV dat - zoals terecht gesteld wordt in het Vlaams Regeerakkoord - een nieuw en dynamisch beleidskader zal zijn, waarin de bouwstenen van het toekomstig ruimtelijk beleid worden vastgelegd, voortbouwend op de krachtlijnen van het RSV.

5. De raad dringt er op aan om daarbij enige vastigheid in het proces te bewaken. In het verleden werden immers al te vaak wijzigingen doorgevoerd aan de vooropgestelde processen en werden allerlei nevenprocessen opgestart. Hierbij was het vaak niet duidelijk in welke mate de resultaten werden doorvertaald.

Begin 2014 kreeg het proces een nieuw elan met het relance-congres (Oostende) en werd invulling gegeven aan een bottom-up approach. In november 2014 werden 10 gebiedswerkgroepen (later uitgebreid tot 12) opgestart waarbij - aan de hand van concrete vraagstukken - de strategieën, concepten en principes uit het Groenboek BRV getest werden.

¹ Groenboek Vlaanderen in 2050: mensenmaat in een metropool? BRV. www.beleidsplanruimte.be

² Regeerakkoord Vlaamse Regering 2014-2019, pag.55.

³ <https://www.vlaamsparlement.be/commissies/commissievergaderingen/1022047/verslag/1022482>

⁴ Het Groenboek geeft een overzicht van de maatschappelijke uitdagingen.

Meer concreet hadden de werkgroepen een dubbele opdracht: enerzijds het formuleren van aanbevelingen voor de opmaak van het (witboek) BRV, anderzijds het in consensus detecteren van mogelijke quick-wins.

De Vlaamse Regering heeft op 18 december 2015 akte genomen van de mededeling van de minister inzake het verslag van de vergadering van de voorzitters van de werkgroepen, dat de belangrijkste quick-wins oplijst maar geen aanbevelingen formuleert.⁵ In de commissie van het Vlaams Parlement op 15 december 2015 wees de minister op de aanbevelingen van deze werkgroepen.⁶ De raad merkt op dat nergens verduidelijkt wordt welke aanbevelingen uit de gebiedswerkgroepen BRV werden doorvertaald in de voorliggende werktekst Witboek en waarom bepaalde aanbevelingen niet (of nog niet) werden verwerkt.

III.2. EEN GETRAPT TRAJECT: VAN GROENBOEK VIA WITBOEK NAAR BELEIDSPLAN

6. Voor de opmaak van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen werd geopteerd voor een traject: 'van Groenboek via Witboek naar BRV'. Het Groenboek - dat op 4 mei 2012 door de Vlaamse Regering werd goedgekeurd als basis voor maatschappelijk debat - had de ambitie om een eerste inzicht te geven in de strategische lijnen van het BRV. Het Groenboek schetste de ruimtelijke toestand, de maatschappelijke uitdagingen en formuleerde een aantal strategische thema's. De raad formuleerde bij dit Groenboek tal van bemerkingen. Een groot deel van deze bemerkingen blijft nog steeds overeind.⁷
7. De raad beoordeelt voorliggende werktekst dan ook als een stap binnen het traject 'Groenboek-Witboek' en benadrukt dat de werktekst op zichzelf staand niet kan beschouwd worden als een ontwerp Witboek. Het is voor de raad niet helemaal duidelijk hoe de werktekst Witboek zich verhoudt tot het Groenboek. Het is onduidelijk welke studies, bevragingen, participatiemomenten, enz. werden meegenomen. Aangezien de structuur van het Groenboek en de werktekst Witboek niet op mekaar zijn afgestemd; is deze onderlinge samenhang niet duidelijk (zie o.a. deel V.1 van dit advies).

Het is bovendien niet duidelijk hoe de werktekst Witboek vervolgens zal doorwerken (door vertaald worden) in eerste instantie naar het Witboek en later naar het BRV. De stap van voorliggende werktekst naar het BRV is nog zeer groot. Hierbij moet tevens onderzocht worden of, en in welke mate, nog een doorvertaling wenselijk is van recente onderzoeken en rapporten. De raad verwijst bijvoorbeeld naar het rapport van het expertenforum Groenboek BRV dat een

⁵ VR 2015 1812 MED.0583/1BIS

⁶ Vlaams Parlement, Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening, Energie en Dierenwelzijn. 15 december 2015: '*... Ook de gebiedsgerichte werkgroepen hebben heel wat aanbevelingen geformuleerd. Ik overloop kort het overzicht. We moeten vasthouden aan de driedelige ambitie uit het groenboek, namelijk mensenmaat in de ruimte koesteren, veerkracht verhogen en metropolitane allure versterken. We moeten gaan voor transformatie van de ruimte. We operationaliseren dat in het beleid en bouwen het bijkomend ruimtebeslag af. Koppel ruimtelijke ontwikkeling aan bereikbaarheid met collectieve vervoersvormen. Behoud en ontwikkel een samenhangend openbaarvervoersbeleid. Zorg voor operationeel beleid dat kansen geeft aan landelijke regio's. Zorg voor een gebiedsgerichte aanpak. Richt de ruimte veerkrachtig in, bijvoorbeeld door groen-blauwe dooradering, meerlaagse waterveiligheid of het leveren van ecosysteemdiensten. Richt de ruimte energie-efficiënt in. Maak een ruimtelijk kader voor het logistiek netwerk Vlaanderen. Pak ruimte voor ondernemen gebiedsgericht aan. Zorg ervoor dat het ruimtelijk beleidsinstrumentarium gericht kan worden ingezet. Schep de voorwaarden voor goede interlokale governance. Bied gemeenschappelijke initiatieven van burgers en particuliere eigenaars een juist forum aan.*

<https://www.vlaamsparlament.be/commissies/commissievergaderingen/1022047/verslag/1022482>

⁷ Advies van SARO, Minaraad, MORa, SALV, SARC, SARIV, Vlaamse Woonraad, VRWI en Vlabest over het Groenboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, 23 oktober 2012. www.sarovlaanderen.be

tiental breekpunten formuleerde en stelde dat business as usual geen optie was.⁸ Ook het advies van de diverse strategische adviesraden van oktober 2012 vraagt verdere doorvertaling.

8. Bovendien is er nog steeds onduidelijkheid over het juridisch statuut en de opbouw van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (in samenhang met lokale beleidsplannen). De Vlaamse Regering heeft aangekondigd dat het decretaal kader inzake de ruimtelijke structuurplanning (VCRO) grondig zal hertekend worden; gericht op de transitie van structuurplanning naar beleidsplanning.⁹ In welke richting is echter nog niet duidelijk; voorliggende werktekst geeft slechts beperkt verdere duiding (zie deel IV.3 van dit advies).

III.3. EEN NIET LOSSTAAND TRAJECT

9. De raad benadrukt de noodzakelijke samenhang van het BRV met de andere Vlaamse beleidsplannen zoals het mobiliteitsplan, klimaatplan, woonbeleidsplan, adaptatieplan, plattelandsbeleidsplan. Het ambtelijke forum heeft als belangrijkste taak de afstemming tussen het BRV en de andere beleidsplannen te realiseren.¹⁰ De betrokkenheid van het ambtelijk forum bij voorliggende werktekst is onduidelijk. De raad vindt in de werktekst alvast geen aanzet terug van enige afstemming tussen de verschillende beleidsplannen. Indien het ruimtelijk beleid zijn ambitie wenst waar te maken om terug een integrerende rol op te nemen dan is het essentieel dat het BRV op hoofdlijnen inzicht geeft in de ruimtelijke doorwerking van de diverse Vlaamse beleidsplannen en afstemming realiseert.
10. Zeer specifiek wenst de raad de nadruk te leggen op de noodzakelijke samenhang en afstemming van het BRV met de visienota 2050. In zijn advies van 25 november 2015 over de langetermijnvisie 2050 benadrukte SARO dat de visienota 2050 geen verwijzing naar de VIA-transitie 'ruimte voor morgen' maakt, waarvan de doelstelling was om tegen 2014 over een volledig operationeel BRV te beschikken '*dat een beeld geeft van hoe Vlaanderen er in 2050 idealiter zal uitzien*'. De raad vroeg om 'Ruimte voor morgen' te bevestigen als grote maatschappelijke uitdaging en drong tevens aan op een specifiek transitietraject inzake 'ruimte voor morgen' binnen voorliggende visienota 2050.

De noodzakelijke transitie van de ruimte moet vanuit een generiek en transversaal onderbouwde visie 2050 worden ondersteund.

11. In het kader van dit transversale denken wenst de raad ook de nadruk te leggen op het 'omgevingsbeleid'. Met de beleidsnota 'omgeving' en het vastleggen van de bevoegdheid omgeving bij de minister voor omgeving heeft de Vlaamse Regering de aanzet gegeven voor een meer integrale en geïntegreerde benadering van ruimte en milieu. De beleidsnota omgeving (pag.64) stelt onder meer: '*Binnen de bevoegdheidsdomeinen zoek ik naar synergiën tussen het Milieubeleidsplan en het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. Ik beoog op termijn de integratie van*

⁸ Conclusie expertenforum: '*Het Business as usual- model is niet houdbaar omwille van: verlies aan ecosysteemdiensten, congestie, leefmilieu en gezondheid, versnippering en fragmentatie, klimaatadaptatie, economische verliezen*'. Ze formuleerden volgende 10 breekpunten: '*1° De toekomstige verstedelijking moet gestuurd worden, 2° via een doordacht locatiebeleid, 3° waarbij mobiliteits-, infrastructuur- en ruimtelijke planning terug worden geïntegreerd, 4° gebruik (klimaat)investeringen, 5° om open ruimte te structureren voor ecosysteemdiensten, 6° met een set van nieuwe publieke en private instrumenten, 7° schaf het principe van de ijzeren voorraad af, 8° investeer in logistieke- en mobiliteitsnetwerken met het oog op een meer duurzame modale keuze, 9° kijk over de grenzen en 10° wacht niet op 2050.*'

⁹ De Vlaamse Regering besliste op 5 april 2012 (naar aanleiding van de goedkeuring van het groenboek) om een traject op te starten voor het onderzoeken en uitwerken van 'de modernisering van het systeem van beleidsplanning en de samenwerking tussen de bestuursniveaus op het vlak van beleidsplanning ruimtelijke ordening, en de wijzigingen in wetgeving en reglementering die daarvoor desgevallend nodig zijn.'

¹⁰ Bisconceptnota aan de Vlaamse Regering betreffende het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. VR 2015 2404 DOC.0343/1BIS

*beide plannen tot één Omgevingsbeleidsplan.*¹¹ Verder verwijst de raad naar de visienota 2050 die stelt: *'Er is een juiste balans tussen efficiëntie en veerkracht of flexibiliteit. Die ontwikkeling vindt plaats binnen de grenzen van het sociale en ecologische kader en met een mondiaal en Europees governancestelsel.'*

De voorliggende werktekst geeft geen verdere verduidelijking en bevat ook geen aanzetten inzake de eventuele inbedding van het BRV binnen dit 'omgevingsbeleid'.

IV. BEMERKINGEN TEN AANZIEN VAN DE BESTUURLIJKE ASPECTEN

IV.1. BEHOUD SUBSIDIARITEIT EN NOODZAAK STERK VLAAMS KADER

12. De werktekst Witboek vermeldt onder de noemer 'van hiërarchie naar gelijkwaardig partnerschap' dat afgestapt wordt van *'een planningscascade waarbij vanuit een planconcept van bovenaf selecties zijn opgemaakt en taakstellingen doorstromen naar de lagere planniveaus. ... Het BRV laat ruimte voor maatwerk waarbij de Vlaamse overheid voorstellen in lokale plannen niet langer toetst aan een omvattend beoordelingskader maar meezoekt naar oplossingen. De rol van het Vlaams ruimtelijk beleid verschuift hiermee van een regulerende naar een voorwaardescheppende partner'*.¹²

De werktekst stelt verder dat er geen strikte hiërarchie meer wordt ingebouwd tussen de beleidsplannen van de verschillende niveaus. Wel moet elk beleidsplan aangeven hoe het zich verhoudt tot de (inhoudelijke keuzes) van de beleidsplannen van de andere niveaus. Het gebiedsgericht ruimtelijk ontwikkelingsbeleid zal zoveel mogelijk lokaal worden getrokken. Gemeenten en provincies krijgen daarom het initiatiefrecht om binnen het hoger beleidskader de gebiedsontwikkeling op gang te trekken.¹³

De raad vindt het positief dat het partnerschap met de lokale besturen wordt herbekeken en dat de gemeenten en provincies een volwaardige (en evenwaardige) rol zullen kunnen opnemen ten aanzien van de Vlaamse overheid. Dit kadert in de ambitie van de overheid om te evolueren van een 'regulerende' naar een meer 'faciliterende' rol. In de werktekst leest de raad evenwel ook: *'Hogere overheden kunnen gemeenten hun initiatiefrecht tot gebiedsontwikkeling ontnemen wanneer processen niet opgestart raken of wanneer sprake is van ernstige procesmatige of inhoudelijke tekortkomingen waardoor beleidsopties van hogere overheden in het gedrang komen.'*¹⁴ De raad wijst op het belang van motiveringsplicht; het is evident dat Vlaanderen en de provincies de essentiële belangen van de gemeenten niet mogen schaden.

13. De raad heeft nog tal van vragen bij de beoogde subsidiariteit. SARO herinnert er aan dat het subsidiariteitsbeginsel in het RSV wordt gedefinieerd als: *'Het subsidiariteitsbeginsel houdt in dat elke inzake ruimtelijke ordening bevoegde overheid zich bezighoudt met die materies die geëigend zijn om op het bewuste niveau geregeld te worden. Beslissingen moeten genomen worden op het meest geschikte niveau. Een beslissing op een hoger niveau is te verantwoorden als het belang en/of de reikwijdte ervan het lagere niveau duidelijk overstijgt. Een hoger niveau treedt slechts op voor zover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door het lager niveau kunnen worden verwezenlijkt.'*

De raad benadrukt de waarde van het subsidiariteitsbeginsel zoals ingevoerd in het ruimtelijk

¹¹ Zie ook het SARO-advies van 28 januari 2015 over de beleidsnota omgeving 2014-2019. SARO 2015|04. www.sarovlaanderen.be

¹² Werktekst: pag.5.

¹³ Werktekst: pag. 32

¹⁴ Werktekst: pag.33

beleid; alhoewel de raad ook erkent dat dit beginsel niet steeds op een constructieve wijze is ingevoerd en gehanteerd. Verdere afstemming zal moeten worden nagestreefd met het uitgangspunt - zoals opgenomen in het witboek interne staats hervorming - *'dat zo veel mogelijk bevoegdheden op een zo laag mogelijk niveau, zo dicht mogelijk bij de burger moeten worden uitgeoefend.'*

De raad vraagt dan ook om de beoogde subsidiariteit in het ruimtelijk beleid verder te verduidelijken. Dit hangt samen met de vraag van de raad naar meer duidelijkheid over de invulling van ruimtelijke structuurplanning en ruimtelijke uitvoeringsplannen op de drie niveaus (zie deel IV.3 van dit advies).

Er wordt gewerkt met partnerschappen en initiatiefrecht. Niettemin zal er een noodzaak zijn in het definiëren van de beleidsruimte binnen dit partnerschap en initiatiefrecht. Naast het faciliterende moet er een Vlaams kader zijn dat duidelijk aangeeft tot waar de beleidsruimte reikt. Vooral naar bovenlokale ruimtelijke impact en wisselwerking van initiatieven is een kader van belang. Opties uitwerken binnen regio's is toe te juichen, maar de 'onderlinge concurrentie' tussen deze regio's kan ook om de hoek komen loeren en dient opgelost te worden.

14. Samenhangend met voorgaande bemerking merkt de raad op dat de werktekst Witboek vaag blijft over de eindverantwoordelijkheid voor het ruimtelijk beleid in Vlaanderen. Het is onduidelijk in hoeverre en voor welke elementen Vlaanderen de eindverantwoordelijk nog zal opnemen. Het is onduidelijk hoe dit afgedwongen zal worden.

De raad benadrukt de noodzaak dat het BRV invulling geeft aan duidelijke en concrete Vlaamse beleidsdoelstellingen. Vlaanderen moet zelf nog verantwoordelijkheid dragen voor een aantal beslissingen en de vooropgestelde ruimtelijke principes en doelstellingen bewaken. Heel wat (beleids)plannen met belangrijke ruimtelijke doorwerking komen immers van de Vlaamse overheid en hebben vaak ook een Europese link (Europese natuurdoelen, waterbeleidsplannen, infrastructuurplannen, mobiliteitsplannen, woonbeleidsplannen). De Vlaamse overheid moet hier de coördinatie en afstemming bewaken.

Ook inzake operationalisering en gebiedsgerichte werking is het nodig de eindverantwoordelijkheid voor elk aspect te benoemen. Een noodzakelijke component voor een gebiedsgerichte werking op lokaal niveau is een sterke visie over waar Vlaanderen naar toe wil in het licht van de nieuwe uitdagingen. Dit betekent dat voor alle partners duidelijk is welke taakstellingen en doelstellingen in een gebied moeten worden gerealiseerd en vereist tevens een breed partnerschap met alle betrokken doelgroepen.

IV.2. NAAR REGIONALE SAMENWERKINGSVERBANDEN

15. De werktekst formuleert aanzetten inzake regionale samenwerkingsverbanden voor geïntegreerde en gebiedsgerichte ruimtelijke ontwikkeling. De regio zal een samenhangend geheel bestrijken waarvoor het zinvol is ruimtelijke vraagstukken geïntegreerd te bekijken en te ontwikkelen. Het regionaal samenwerkingsverband brengt hiervoor Vlaamse, provinciale en gemeentelijke overheden, maatschappelijke organisaties, private partijen en burgers samen.¹⁵

De raad vindt het geen goed idee dat de oprichting van regionale samenwerkingsverbanden dwingend zal worden opgelegd. De werktekst stelt: *'Elke gemeente in Vlaanderen zal zich moeten aansluiten in één regionaal samenwerkingsverband. Het Vlaams ruimtelijk beleid faciliteert de totstandkoming van regionale samenwerkingsverbanden om deze in beleidskaders te erkennen als het vehikel met een gemeenschappelijke ruimtelijke ontwikkelingsopdracht.'*

¹⁵ Werktekst: pag. 86

De raad heeft ook vragen bij het feit dat - met het oog op dat samenwerkingsverband - het Vlaams ruimtelijk beleid een verkenner op pad zal sturen om de bestaande regionale samenwerkingsverbanden in kaart te brengen. Ook staat de raad negatief tegenover het ontradend effect dat eraan gekoppeld wordt ten aanzien van gemeenten die niet willen samenwerken in één of ander samenwerkingsverband. Dit idee alsook de vooropgestelde timing zijn niet realistisch, te meer daar gemeenten moeten 'kiezen' om in een regionaal verband te stappen, op een ogenblik dat er nog geen Vlaams beleidskader is vastgesteld, laat staan operationele beleidskaders.

Er wordt gestreefd naar regionale samenwerkingsverbanden voor geïntegreerde en gebiedsgerichte ruimtelijke ontwikkeling. Door gemeenten evenwel toe te delen aan een vaste regio, met een onderscheid stedelijk en landelijk, op basis van administratieve grenzen wordt er a priori voorbij gegaan aan de 'ruimtelijke samenhang'. Een gebied kan maar omschreven en benaderd worden vanuit een aan te vatten ruimtelijke uitdaging/problematiek. Administratieve grenzen staan hier los van.

De raad verwijst naar de bespreking in de commissie van het Vlaams Parlement op 15 december 2015 waarin de minister terecht benadrukte: *'...Ik wil gebiedsgerichte werking wel stimuleren, maar dan eerder met positieve stimulansen dan met sancties'*.¹⁶

16. De raad is voorstander van meer gebiedsgerichte en geïntegreerde werking. Hierbij is in eerste instantie meer afstemming nodig tussen de gebiedsgerichte werking van de verschillende Vlaamse departementen. Aanvullend kunnen regionale samenwerkingsverbanden een rol spelen. Hierbij zal evenwel verdere afstemming moeten worden nagestreefd met de bestaande regionale samenwerkingsverbanden zoals vervoerregio's, regio's in het kader van het lokaal woonbeleid, intergemeentelijke onroerendergoeddiensten, regionale landschappen. De raad merkt op dat voorliggende werktekst bovendien een strikt onderscheid maakt tussen regio's met stedelijk karakter en regio's met landelijk karakter.

Bovendien benadrukt de raad dat geïntegreerde gebiedsgerichte werking in essentie een niet gebiedsdekkende methodiek is, toe te passen waar nodig in gebieden met specifieke uitdagingen, variërend van gebied tot gebied en steunend op een strategisch planningsproces. Geïntegreerde gebiedsgerichte werking kan niet opgevat worden als alternatief voor ruimtelijke structuurplanning.

IV.3. VAN STRUCTUURPLANNING NAAR BELEIDSPLANNING

17. Het Groenboek kondigde de herziening aan van het systeem van structuurplannen op de drie niveaus: *'In de toekomst hebben we een systeem nodig met meer vrijheidsgraden, waarbinnen een consistent beleid overeind blijft maar de beleidsplanning afgestemd wordt op de noden en de*

¹⁶ Vlaams Parlement, Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening, Energie en Dierenwelzijn. 15 december 2015: *'... Ook de gebiedsgerichte werkgroepen hebben heel wat aanbevelingen geformuleerd. Ik overloop kort het overzicht. We moeten vasthouden aan de driedelige ambitie uit het groenboek, namelijk mensenmaat in de ruimte koesteren, veerkracht verhogen en metropolitane allure versterken. We moeten gaan voor transformatie van de ruimte. We operationaliseren dat in het beleid en bouwen het bijkomend ruimtebeslag af. Koppel ruimtelijke ontwikkeling aan bereikbaarheid met collectieve vervoersvormen. Behoud en ontwikkel een samenhangend openbaarvervoersbeleid. Zorg voor operationeel beleid dat kansen geeft aan landelijke regio's. Zorg voor een gebiedsgerichte aanpak. Richt de ruimte veerkrachtig in, bijvoorbeeld door groen-blauwe dooradering, meerlaagse waterveiligheid of het leveren van ecosysteemdiensten. Richt de ruimte energie-efficiënt in. Maak een ruimtelijk kader voor het logistiek netwerk Vlaanderen. Pak ruimte voor ondernemen gebiedsgericht aan. Zorg ervoor dat het ruimtelijk beleidsinstrumentarium gericht kan worden ingezet. Schep de voorwaarden voor goede interlokale governance. Bied gemeenschappelijke initiatieven van burgers en particuliere eigenaars een juist forum aan.*

<https://www.vlaamsparlement.be/commissies/commissievergaderingen/1022047/verslag/1022482>

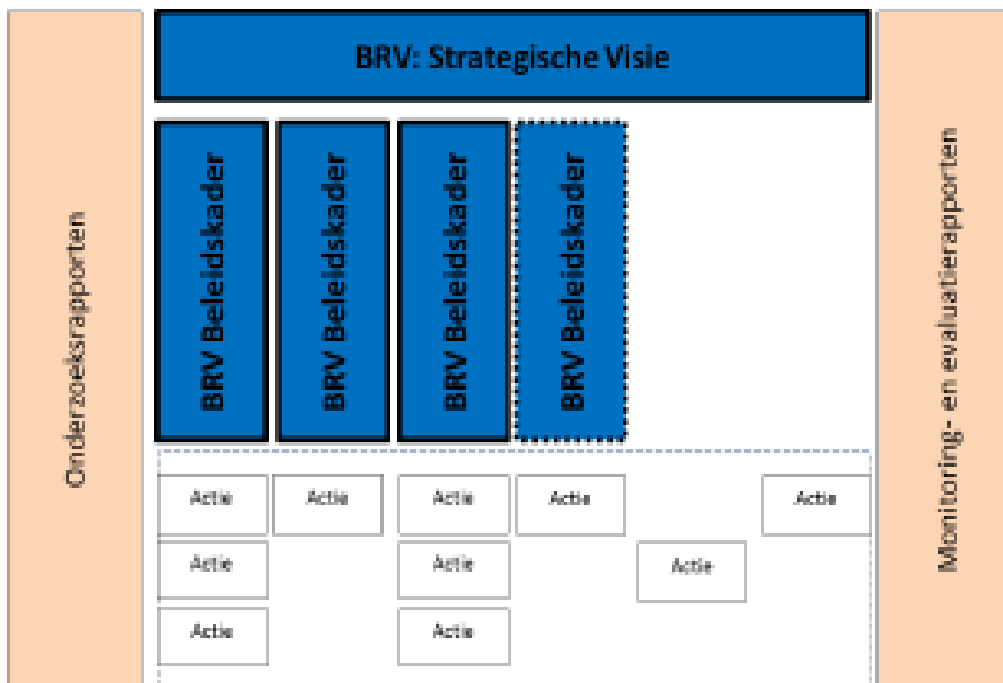
eigenheid van elke gemeente.¹⁷

Een systeem van structuurplannen volgens een minder vast stramien biedt kansen. Het feit dat de gemeentelijke en provinciale structuurplannen niet meer een uniforme opbouw moeten volgen biedt kansen voor meer planningsvrijheid voor de lokale overheden in functie van de eigenheid van de lokale overheden. Ook selectiviteit in de lokale structuurplannen is positief.

SARO vindt het tevens positief dat met het Groenboek ook de intentie wordt geformuleerd om met het BRV een meer expliciet onderscheid te maken tussen visie, strategie en actie. Deze loskoppeling zal het proces van bijsturing van bepaalde onderdelen vergemakkelijken en biedt daardoor de mogelijkheid op het BRV meer uitvoeringsgericht te maken. SARO stelt wel dat bij de eerste vaststelling van het BRV de kernnota en beleidskaders samen moeten worden vastgesteld zodanig dat duidelijk is op welke manier een aantal vrij algemene concepten uit de kernnota geoperationaliseerd zullen worden.

18. De werktekst bevestigt het uitgangspunt dat op alle bestuursniveaus beleidsplannen gemaakt worden, met telkens zowel een visienota als beleidskaders. De visienota omvat een toekomstbeeld en een overzicht van voornamelijk beleidsalternatieven op lange termijn (strategische doelstellingen). Beleidskaders zijn operationeel van aard en hebben een kortere looptijd. Ze functioneren als set maar kunnen in functie van maatschappelijke noden onafhankelijk van elkaar worden herzien en/of aangevuld. De vaststelling van een eerste beleidsplan met visienota en één of meer beleidskaders kan worden gevolgd door vaststelling van bijkomende beleidskaders. Beleidskaders kunnen apart worden herzien, zelfs opgeheven. Het ruimtelijk beleid kan zo flexibel inzetten op een selectieve set van belangrijkste beleidskaders.

Het beleidsplan zal verder omkaderd zijn door onderzoeksrapporten, beleidsacties en monitorings- en evaluatierapporten. Schematisch kan dit als volgt samengevat worden:



¹⁷ Groenboek: pag. 16.

19. Het is vandaag nog onduidelijk hoe grondig het systeem van structuurplanning hervormd zal worden. De werktekst (pag. 98-102) reikt slechts enkele elementen aan zonder evenwel invulling te geven aan een samenhangend verhaal.¹⁸

In eerdere adviezen drong de raad er op aan om snel duidelijkheid te creëren inzake de geplande wijzigingen aan de VCRO inzake de transitie van structuurplanning naar beleidsplanning. Het is geen goede zaak dat dit zou uitgesteld worden tot op het moment van de eerste principiële goedkeuring van een ontwerp BRV door de Vlaamse Regering.

Zonder te willen vooruitlopen op dit debat, wenst de raad alvast sterk het belang te benadrukken van een volwaardig Vlaams ruimtelijke beleidskader: er is nood aan ruimtelijke taakstellingen en doelstellingen op Vlaams niveau die richtinggevend en kaderend zijn voor de gemeentelijke en provinciale beleidsplannen. In zijn advies over de beleidsnota omgeving 2014-2019 wees de raad hieromtrent op volgende onduidelijkheid. Enerzijds stelt de beleidsnota dat het BRV zal voortbouwen op de krachtlijnen van het RSV en dat in het BRV de ruimtelijke principes en evenwichten van het RSV worden meegenomen. De invulling van de ruimtebalans, met zijn sectorale doelstellingen uit het RSV, blijft de ambitie. Anderzijds maakt het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019 melding van het BRV als een robuuste, niet bindende visie. Het is voor SARO onduidelijk hoe beide doelstellingen zich tot mekaar verhouden.¹⁹

IV.4. NAAR EEN VOLWAARDIG EN ROBUUST FINANCIËEL KADER

20. Reeds naar aanleiding van het Groenboek merkte de raad op dat het financieel kader ontbreekt. Er is geen zicht op de financieel-economische impact van de diverse beleidsopties. Enerzijds brengen vooropgestelde visies investeringskosten met zich mee (bv. hervorming netwerkstructuur), anderzijds genereert het ook heel wat directe en indirecte opbrengsten (bv. vermijden kosten door verdere lintbebouwing, vermindering economische kost congestie, het voorkomen van economische schade door overstromingen). Er is geen duidelijkheid over de kosten en baten van de voorgestelde ruimtelijke doelstellingen.

De raad vraagt aldus om een samenhangend volwaardig en robuust financieel en flankerend kader uit te werken. Dit moet operationeel zijn zodra het BRV uitvoering krijgt.

21. De raad vindt het positief dat de werktekst enkele aanzetten formuleert inzake financiële verevening. Er zal bijvoorbeeld werk worden gemaakt van fiscale stimuli voor het neutraliseren van het juridisch aanbod op slecht gelegen gebieden. Tevens zullen vormen van gebiedsfondsen (financiële verevening) worden uitgewerkt voor investeringen in open ruimte die minder rendabel zijn, maar voor de maatschappij van essentieel belang zijn (o.a. ruimte en rust). Ook bijsturing van het plattelandsfonds wordt gesuggereerd. Verder is ook sprake van het verkennen van verhandelbare ontwikkelingsrechten als instrument in de verhoging van ruimtelijk rendement.

¹⁸ De werktekst stelt onder meer: *'De elementen die in het RSV bindend zijn vastgelegd geven nog uiting aan een tijdsgesest van een hiërarchisch model waarin een centrale overheid beslist en gedetailleerde top-down keuzes oplegt en anderzijds een markt model waarin ruimtevragers elkaar beconcurreren binnen een set door de overheid opgelegde spelregels.'* Verder leest de raad ook: *'Provinciale en gemeentelijke beleidsplannen worden niet onderworpen aan een finaal goedkeuringstoezicht. Verschillen in visie kunnen blijven en moeten zo veel mogelijk aangepakt worden in de interbestuurlijke dialoog.'*

¹⁹ Het RSV formuleert een aantal bindende bepalingen in verband met de stedelijke gebieden, het buitengebied, de gebieden voor economische activiteiten, de lijninfrastructuren en het grond- en pandenbeleid. Conform artikel 2.1.2., § 2 van de VCRO zijn de bindende bepalingen bindend voor het Vlaamse Gewest, de diensten van de Vlaamse Regering, de instellingen die ressorteren onder het Vlaamse Gewest en de besturen die onder het administratief toezicht staan van het Vlaamse Gewest en de vennootschappen die een erkenning hebben van de instellingen die ressorteren onder het Vlaamse Gewest.

Op diverse plekken pleit de werktekst om leegstaande gebouwen op het platteland een nieuwe functie te geven (upgraden). Omgekeerd kan het vanuit ruimtelijke draagkracht ook wenselijk zijn om bepaalde functies te laten uitdoven (downgraden). Ook in deze afweging kan een systeem van verevening nuttig zijn bijvoorbeeld onder de vorm van een fonds voor ruimtelijk herstel. Het is wenselijk al deze voorstellen te kaderen binnen het samenhangend financieel kader. Aanvullend verwijst de raad ook naar de conceptnota van de Vlaamse Regering inzake de harmonisering van de compenserende vergoedingen, opdat ook het instrument van de planbaten mede betrokken wordt in de oefening.²⁰

V. BEMERKINGEN TEN AANZIEN VAN DE RUIMTELIJKE CONCEPTEN EN PRINCIPES

V.1. RUIMTELIJKE PRINCIPES

22. De werktekst definieert - onder het hoofdstuk 'ruimtelijke ontwikkelingsprincipes' – tal van ruimtelijke principes. Verspreid over dit hoofdstuk komt de raad aan 36 ruimtelijke principes. ²¹ De raad merkt op dat de samenhang tussen de verschillende ruimtelijke ontwikkelingsprincipes niet steeds duidelijk is. Onduidelijk is bovendien in welke mate deze principes effectief sturend zullen zijn.

De beoordeling wordt tevens bemoeilijkt door het feit dat de werktekst naast deze 36 ruimtelijke principes ook nog diverse beleidslijnen formuleert. Verspreid over dit hoofdstuk komt de raad aan 24 beleidslijnen. Het wordt nog complexer doordat de gewenste beleidsontwikkelingen verder nog gedifferentieerd worden in functie van de ruimtelijke tweedeling 'regio's met stedelijk karakter versus regio's met landelijk karakter' en de opdeling van Vlaanderen in 'een westelijk, centraal en oostelijk deel'. De raad gaat hierna verder op in.

V.2. TRANSFORMATIE OP BASIS VAN RUIMTELIJK RENDEMENT

23. De raad vindt het positief dat de werktekst als beleidsmatige verandering aankondigt dat - in plaats van in te zetten op de aansnijding van de open ruimte - zal gefocust worden op de 'transformatie van het ruimtebeslag op basis van ruimtelijk rendement'. De werktekst vermeldt: *'Het ruimtebeslag in Vlaanderen bedraagt 32 %. Deze ruimte is vaak verouderd of onderbenut. Hier kan ruimte worden gevonden voor nieuwe woningen, werkplekken en voorzieningen'*.²²

Dit uitgangspunt wordt vervolgens doorheen de werktekst verder uitgewerkt. 'Meer doen met minder ruimte' wordt vastgelegd als één van de vier ruimtelijke ontwikkelingsprincipes.²³

²⁰ Conceptnota aan de leden van de Vlaamse Regering betreffende de harmonisering van de compenserende vergoedingen die door de overheid worden uitbetaald om de beperkende of nadelige gevolgen op het grondgebruik in brede zin door beleidsbeslissingen en verplichte inrichtings- en beheermaatregelen te vergoeden. VR2013 2012 DOC.1580/1

²¹ 1° het ruimtelijk rendement verhogen in het huidig ruimtebeslag met een zorgvuldig ruimtegebruik, 2° rendementsverhoging met maatwerk voor leefkwaliteit en verhardingsbeperking, 3° rendementskansen zijn locatieafhankelijk, 4° evenwicht waarborgen tussen ruimtelijk uitbreiden en rendementsverhoging, 5° multifunctionaliteit als basishouding voor de ontwikkeling van de open ruimte, 6° monofunctionele strategische openruimtevoorraden veilig stellen, 7° dynamiek recreatief medegebruik afstemmen op de hoofdfunctie, 8° ontwikkelingen benutten voor versterken duurzaamheid en leefkwaliteit, 9° verweven waar het kan, scheiden waar het moet, 10° ruimte voor hergebruik op maat van draagkracht, 11° knooppuntwaarde en voorzieningen bepalen ontwikkelingskansen, 12° de knooppuntwaarde bepaalt de afstand voor ontwikkelingen, 13° internationale bereikbaarheid waarborgen, 16° open ruimte maximaal vrijwaren en verbindingen herstellen,18° kerngebieden (VEN en Natura 2000) en functionele verbindingen verzekeren, 19° structuurbepalende rivier- en beekvalleien ontwikkelen, ... 23° veerkrachtige ingerichte landbouwgebieden die voedselproductie garanderen, ...29° gezondheidsneutraal ruimtelijk ontwikkelen als minimum, ... 31° garanderen van ruimtelijke kwaliteit, 32° respecteren van erfgoed en landschap, ... 35° drietrapsladder voor het lokaliseren van hernieuwbare energie en 36° bundeling.

²² Werktekst Witboek BRV: pag. 5

²³ Werktekst Witboek BRV: pag. 18-20

Volgende vier ruimtelijke principes inzake het verhogen van het ruimtelijk rendement worden benoemd: 1) ruimtelijk rendement verhogen in het huidig ruimtebeslag met een zorgvuldig ruimtegebruik (via intensivering, verweving, hergebruik en tijdelijk ruimtegebruik), 2) rendementsverhoging met maatwerk voor leefkwaliteit en verhardingsbeperking, 3) rendementskansen zijn locatieafhankelijk, 4) evenwicht waarborgen tussen rendementsverhoging en ruimtelijk uitbreiden.

In deel 2 'operationalisering' worden volgende vier beleidslijnen vastgelegd inzake ruimtelijk rendement: 1) zorgvuldig ruimtegebruik stimuleren, 2) ruimtelijk rendement integreren in de bouwcultuur, 3) gebiedsspecifiek toepassen van ruimtelijk rendement, 4) een afnemend ruimtebeslag vastgrijpen en doorzetten in de ontwikkeling van onze maatschappelijke activiteiten.

24. De samenhang tussen de diverse ruimtelijke principes en beleidslijnen inzake ruimtelijk rendement is niet duidelijk, waardoor de uiteindelijke finaliteit onduidelijk is. Alleszins laten de ruimtelijke principes nog verdere bebouwing van de niet bebouwde ruimte toe en dit zowel binnen het bestaande ruimtebeslag alsook via een toename van het bestaande ruimtebeslag.

Volgens de raad moet het begrip ruimtelijk rendement ambitieuzer worden ingevuld, ook voor de korte termijn, en dit om te vermijden dat met ongewijzigd beleid de 'verstening' van Vlaanderen wordt verder gezet.

Bovendien is ook onduidelijk waar deze bijkomende bebouwing in Vlaanderen kan gebeuren. De werktekst Witboek stelt dat meer als vroeger koppelingen gemaakt zullen worden met openbaar vervoersnetwerken en voorzieningenniveau van de kern. Dit is op zich positief maar vereist verdere concretisering zodanig er een blijvend sturende locatiebeleid wordt uitgewerkt dat inzet op de vrijwaring van de open ruimte.

De raad vraagt uitdrukkelijk om volop in te zetten op een kwalitatieve invulling van de ruimte, met aandacht voor verweving van functies. Het is een grote uitdaging om een verschuiving te realiseren van 2D (oppervlakte van gebieden) naar 3D (ruimtegebruik in de hoogte) en naar 4D-benadering (ruimtegebruik in de tijd). Een herijking van de bestaande en toekomstige behoeftenstudies met het bepalen van nieuwe parameters i.f.v een verhoogde inschatting van de derde dimensie, dringt zich op zeer korte termijn op.

V.3. STEDELIJK GROEIMODEL OP BASIS VAN POTENTIES

25. Niettegenstaande de term 'polycentrisme' in de werktekst niet meer voorkomt, bouwt de werktekst wel verder op het uitgangspunt van het Groenboek om in te zetten op een polycentrisch ontwikkelingsmodel. De werktekst benadrukt dat naast de stedelijke gebieden ook goed gelegen kernen hun groeipotentie moeten kunnen benutten. Het polycentrisch model kan tevens een antwoord zijn op de woon-werkproblematiek.

De raad vindt het positief dat de werktekst bepaalt dat (a) de ligging in collectieve vervoersstromen en (b) de aanwezige basisvoorzieningen van de plek bepalend zullen zijn voor het feit of er nieuwe ruimte voor wonen of bedrijvigheid komt. Een polycentrisch model biedt kansen voor de uitbouw van een hoogwaardig kwalitatief netwerk van openbaar vervoer in Vlaanderen. Een polycentrische structuur kan samengaan met een hoger niveau van ruimtelijke nabijheid, een betere bereikbaarheid, een duurzamer verplaatsingspatroon en een netwerk van logistieke poorten met inlandse knooppunten.

26. Inzetten op dit 'stedelijk groeimodel op basis van potenties' betekent evenwel ook dat de verhouding tussen grootsteden en regionale steden wordt herbekeken. Het biedt kansen om de

rol van de kleinere steden en kernen van het buitengebied te versterken om de territoriale en sociale cohesie te bevorderen en de kloof tussen grotere steden en buitengebiedkernen te dichten. Het is op heden evenwel zeer onduidelijk hoe dit stedelijk groeiemodel er zal uitzien. De werktekst geeft hiertoe geen samenhangend en coherent beeld.

Vooreerst stelt de werktekst dat niet meer verder ingezet zal worden op afbakening van de stedelijke gebieden en het buitengebied. De raad benadrukt evenwel dat alle stedelijke gebieden nagenoeg werden afgebakend. De ruimtelijke uitvoeringsplannen zijn definitief goedgekeurd en vormen aldus de basis voor toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen.

Ten tweede merkt de raad op dat de werktekst een onderscheid maakt tussen regio's met een stedelijk karakter en regio's met een landelijk karakter. De werktekst formuleert vervolgens specifieke beleidsdoelstellingen voor de regio's met stedelijk karakter en de regio's met landelijk karakter. Zo zullen regio's met landelijk karakter bijvoorbeeld enkel hun interne woonbehoefte kunnen opvangen. Het is onduidelijk hoe de tweedeling regio's met landelijk karakter versus de regio's met stedelijk karakter zal samen sporen met het stedelijk groeiemodel.

Ten derde merkt de raad op dat naast de ruimtelijke tweedeling 'stedelijk gebied versus buitengebied' en 'regio's met stedelijk karakter versus regio's met landelijk karakter' de werktekst ook een opdeling van Vlaanderen doorvoert in een westelijk, centraal en oostelijk deel. Voor deze drie delen wordt uitvoerig ingegaan op de gewenste beleidsontwikkelingen. De raad heeft hier veel vragen bij. De meerwaarde van deze 'simplistische' ruimtelijke opdeling van Vlaanderen is onduidelijk. Bovendien is de samenhang onduidelijk met het gewenste stedelijke groeiemodel.

27. Alleszins benadrukt SARO dat een stedelijk groeiemodel geen alibi mag zijn voor een verdere verstedelijking van Vlaanderen. In eerdere adviezen vroeg de raad meer aandacht voor de ruimtelijk structurende 'open ruimte netwerken'. Het polycentrische ontwikkelingsmodel kan niet enkel uitgaan van de stedelijke ontwikkelingen en de stedelijke dynamiek; ook de ruimtelijke dynamiek in de open ruimte moet volwaardig worden erkend (zie verder deel V.5).

V.4. STERKE RUIMTELIJKE RUGGENGRAAT VOOR EEN KENNISECONOMIE

28. Binnen het stedelijk groeiemodel op basis van potenties zal ruimte worden gecreëerd voor bedrijven. Daarnaast zet de werktekst onder het hoofdstuk 'Werven van ontwikkeling: internationale concurrentiekracht' sterk in op het versterken van de ruimtelijke ruggengraat voor een kenniseconomie. Dit moet de basis vormen voor sterke economische clusters, nieuw industrieel ondernemen en efficiënte logistiek. Ook het ontwikkelen van metropolitane hefboomplekken staat centraal.

De aanpak en instrumenten uit het RSV zal worden verlaten. Het BRV kiest voor een gebiedsgericht en kwalitatief aanbodbeheer waarbij een compleet aanbod van functionele bedrijventerreinen tot sterk verweven ruimtes beschikbaar is. Ondernemers krijgen zo binnen een pallet van interessante ruimtes meer keuzemogelijkheden om hun activiteiten te vestigen.²⁴

29. Hier en daar gaat de werktekst beperkt in op de transitie naar de circulaire economie.²⁵ Daarnaast formuleert de werktekst ook diverse principes en concepten die blijken geven van het streven naar een duurzaam hulpbronnengebruik: 'verhoging van het ruimtelijk rendement', 'ontwikkeling vanuit samenhang, knooppuntwaarde en voorzieningenniveau', 'korte-ketenlandbouw', 'energiezuinige bouwvormen', streven naar 'symbiose tussen activiteiten met het oog

²⁴ Werktekst: pag. 6

²⁵ Werktekst: pag. 40, pag.60

op het gebruik van restwarmte of restproducten, hernieuwbare energie e.d.', 'ontwikkeling vanuit samenhang', 'verweving van functies', enzovoort. Deze verwijzingen geven eerder blijk van een fragmentarische invulling van het concept. Het BRV zou sterker kunnen inzetten op de transitie naar de circulaire economie met een duurzaam hulpbronnengebruik (materialen, energie, water én ruimte). De raad verwijst hieromtrent ook naar de nieuwe langetermijnvisie van de Vlaamse Regering, waarin wordt vooropgesteld dat de Vlaamse economie in 2050 een koolstofarme en circulaire economie is, waarbij slim wordt omgegaan met grondstoffen, materialen, energie, water, ruimte en voedsel en kringlopen zo veel mogelijk worden gesloten.

V.5. ROBUUSTE EN SAMENHANGENDE OPEN RUIMTE

30. De werktekst zet in op de ontwikkeling van een robuuste en samenhangende open ruimte.

Tal van ruimtelijke principes voor de open ruimte worden gedefinieerd zonder evenwel een samenhangend en onderbouwd ruimtelijk programma te realiseren. Zo vermeldt de werktekst als ruimtelijke principes: multifunctionaliteit als basishouding voor de ontwikkeling van de open ruimte, monofunctionele strategische openruimtevoorraden veilig stellen, dynamiek recreatief medegebruik afstemmen op de hoofdfunctie, verweven waar het kan - scheiden waar het moet, open ruimte maximaal vrijwaren en verbindingen herstellen, kerngebieden (VEN en Natura 2000) en functionele verbindingen verzekeren, structuurbepalende rivier- en beekvalleien ontwikkelen, veerkrachtige ingerichte landbouwgebieden die voedselproductie garanderen, enz.

Het is niet duidelijk hoe deze ruimtelijke principes in samenhang moeten gelezen worden met de huidige principes van het RSV zoals 'planning op basis van het fysisch systeem' en 'afbakening van de gebieden van de agrarische en natuurlijke structuur. Het is bijvoorbeeld niet duidelijk hoe het concept 'groen-blauw' netwerk zich verhoudt tot het bestaande concept in het RSV inzake connectiviteit nl. de natuurverwevingsgebieden en de natuurverbindingsgebieden.

Er wordt tevens onvoldoende stil gestaan bij de huidige knelpunten inzake de verweving van functies. Niet alle soorten 'open ruimte' zal zich lenen voor dezelfde multifunctionaliteit (bv. water meer compatibel met natuur als met landbouw). Een multifunctioneel gebruik van open ruimte kan echter zowel kansen als bedreigingen inhouden.²⁶ Een 'verrommeling' van alle open ruimtegebieden moet worden vermeden en tegengegaan. In dit verband steunt de raad de introductie van het begrip 'landschappelijke ruis'. Betreft de open ruimte, beperkt het begrip zich tot belangrijke zichtassen, terwijl het ook wenselijk is binnen een ruimere open ruimte context.

Bovendien merkt de raad op dat de werktekst gelijktijdig ook pleit voor de ontwikkeling van monofunctionele strategische openruimtevoorraden. Het is onduidelijk hoe dit samen zal sporen met de verbrede rol van de open ruimte.

De raad betreurt dat ook geen verdere invulling is gegeven aan zijn pleidooi om het concept van 'ecosysteemdiensten' verder te operationaliseren in het BRV.

Ook dringt de raad aan op het behoud van het ruimtelijk structurerend principe 'planning op basis van het fysisch systeem'.²⁷ Het concept groenblauwe netwerken uit het Groenboek, wordt

²⁶ Zie o.a. Werktekst pag.11: 'De druk op de open ruimte in het platteland neemt toe. Economische activiteiten verdwijnen uit de dorpskernen. Het platteland kent ook veel spontane transformaties in ruimtes die daarvoor oorspronkelijk niet bedoeld zijn. De ruimte raakt versnipperd en kent bijgevolg mobiliteitsdruk.' en pag.12: 'Verstedelingsdruk beperkt de draagkracht van open-ruimte-gebieden. Fenomenen als vertuining en verpaarding van landbouwgronden zijn vooral voelbaar in de sterk verstedelijkte regio's in centraal Vlaanderen.'

²⁷ Gezamenlijk advies van 25 oktober 2012 Groenboek BRV, pag.14: 'De raden stellen vast dat het Groenboek niet langer uitgaat van het fysisch systeem als ruimtelijk structurerend principe. De raden dringen er op aan dat het fysisch systeem - zowel voor de stedelijke netwerken als voor de open ruimte netwerken - in het BRV als ruimtelijk structurerend principe wordt vooropgesteld. Bovendien moet de dynamiek vanuit de open ruimte (o.a. bos, natuur, landschap, water, landbouw) op een volwaardige manier meegenomen worden bij het uittekenen van het Beleidsplan Ruimte.'

verder vertaald in de werktekst. Ook hier is het evenwel niet duidelijk hoe dit concept zal afgestemd worden met de andere ruimtelijke principes.