SARO
Strategische Adviesraad
RUIMTELIJKE ORDENING - ONROEREND ERFGOED

ADVIES
VAN 25 NOVEMBER 2026
OVER
HET VOORONTWERP
BELEIDSPLAN RUIMTE VLAANDEREN

SARO | HAVENLAAN 88 BUS 23 | 1000 BRUSSEL

INHOUD

I. SITUERING 1
II. ALGEMENE BEOORDELING 2
III. HELDERE TOEKOMSTVISIE EN INSPIREREND NARRATIEF 3
IV. SAMENHANGEND KADER VOOR RUIMTELIJKE KEUZES 3
V. GOVERNANCE 5
VI. FINANCIEEL KADER 8
VII. DOORWERKING VAN HET BRV IN HET RUIMTELIJK BELEID 9
VIII. NAAR EEN CONCREET EN UITVOERBAAR REALISATIETRAJECT 10
IX. MONITORING 11
X. BELEID BINNEN KERNEN 12
XI. INHOUDELIJKE OPMERKINGEN BIJ DE BELEIDSKADERS 14
XI.I RUIMTE VOOR WONEN 15
XI.II RUIMTE VOOR BIODIVERSITEIT 17
XI.III RUIMTE VOOR WATER 17
XI.IV RUIMTE VOOR ECONOMIE 18
XI.V RUIMTE VOOR DE ENERGIE- EN KLIMAATTRANSITIE 19
XI.VI RUIMTE VOOR LAND- EN TUINBOUW 20

I. SITUERING

1. SARO ontving op 15 september 2026 een adviesvraag van het departement Omgeving over het voorontwerp van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (hierna: voorontwerp BRV).

   Het departement gaf op 2 oktober 2026 een toelichtende webinar over het voorontwerp BRV voor alle strategische adviesraden die om advies werden gevraagd. Hieropvolgend organiseerde het departement op 21 oktober 2026 een overlegmoment voor alle adviesraden.

2. Het Vlaams Regeerakkoord 2024-2029 stelt: '*We stellen het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen vast. Een plan op hoofdlijnen dat de belangrijkste principes bevat waar we de bouwshift en het ruimtelijk beleid op willen enten.*'[1]

3. Het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV) vormt sinds 1997 het kader voor het Vlaams ruimtelijk beleid. Het BRV zal het RSV in zijn geheel vervangen. Het BRV moet het toekomstig ruimtelijk beleid richting geven en garanderen dat de diverse ruimtelijke uitdagingen in een samenhangend geheel worden uitgewerkt.

4. De eerste stappen van de Vlaamse overheid in het traject om tot een goedgekeurd BRV te komen dateren van 2010.[2] Op 14 juli 2025 keurde de Vlaamse Regering de conceptnota BRV goed. Op 22 oktober 2025 bracht SARO advies uit over deze conceptnota.[3]

   De vaststelling van het voorontwerp BRV vormt de volgende formele processtap, conform de Vlaamse Codex voor Ruimtelijke Ordening en het Besluit van de Vlaamse Regering van 30 maart 2018 tot bepaling van nadere regels voor de opmaak, vaststelling en de herziening van ruimtelijke beleidsplannen.

   Na deze fase volgt de opmaak en vaststelling van een ontwerp BRV, en vervolgens de definitieve vaststelling van het BRV.

5. Het voorontwerp BRV bestaat uit een strategische visie en zes beleidskaders.

[1] Vlaams Regeerakkoord, pag. 71

[2] De Vlaamse Regering heeft op 4 mei 2012 het Groenboek BRV goedgekeurd en op 30 november 2016 het Witboek BRV. Op 20 juli 2018 keurde de Vlaamse Regering een eerste 'Strategische Visie' van het BRV goed.

[3] SARO advies 2025-11 over de conceptnota BRV

II. ALGEMENE BEOORDELING

6. Algemeen. De raad waardeert dat na een langdurig traject een voorontwerp BRV voorligt. Sinds het Groenboek BRV in 2012 wordt gewerkt aan een nieuw plan voor een betere ruimtelijke ordening in Vlaanderen. Het is belangrijk dat dit traject nu wordt voortgezet en het BRV op korte termijn wordt doorgevoerd. Het BRV is immers van groot strategisch belang voor Vlaanderen. Zonder een volwaardig BRV zullen verschillende maatschappelijke doelstellingen (bv. inzake openbaar vervoer, lokale voorzieningen, klimaatadaptatie...) dode letter blijven.

   SARO onderschrijft de grote maatschappelijke uitdagingen waarop het BRV een antwoord wil bieden. De raad erkent ook de noodzaak van een transitie naar een zuiniger, kwalitatief en toekomstbestendig ruimtegebruik en waardeert dat het voorontwerp BRV hiervoor een geïntegreerde langetermijnvisie tracht uit te werken.

   De raad stelt vast dat het voorontwerp BRV ten opzichte van de conceptnota een belangrijke stap vooruitzet. De strategische visie en de beleidskaders zijn verder uitgewerkt en bieden meer houvast voor de verdere ontwikkeling van het ruimtelijk beleid in Vlaanderen. Tegelijk blijven er belangrijke vragen bestaan over de samenhang tussen de verschillende onderdelen van het BRV en de wijze waarop de vooropgestelde ambities in de praktijk zullen worden gerealiseerd.

   Tegen deze achtergrond verschuift in dit advies de focus van de vraag '*wat* Vlaanderen ruimtelijk wil bereiken' naar de vraag '*hoe* deze ambities zullen worden geconcretiseerd, afgewogen en gerealiseerd'.

   De raad verwijst daarbij naar zijn advies van 22 oktober 2025 over de conceptnota BRV en stelt vast dat verschillende strategische aandachtspunten uit dat advies onverminderd relevant blijven.

   In voorliggend advies formuleert de raad een aantal fundamentele aandachtspunten en aanbevelingen voor de verdere uitwerking van het BRV, met bijzondere aandacht voor de samenhang, doorwerking, uitvoerbaarheid en realiseerbaarheid van de vooropgestelde beleidskeuzes.

7. SARO formuleert volgende strategische bemerkingen bij het voorontwerp BRV:

   - De raad wijst op het belang van een heldere toekomstvisie en inspirerend narratief voor het BRV (zie deel III).
   - SARO ondersteunt de strategische richting van het BRV en de voorgestelde transformatieopgaves, maar vraagt verdere verduidelijking van de afwegingslogica, de doorwerking van de drie bouwstenen, de status van het ruimtelijk synthesebeeld en de samenhang tussen de verschillende beleidskaders (zie deel IV).
   - De raad ondersteunt de keuze voor een samenwerkings- en partnerschapsmodel, maar vraagt meer duidelijkheid over de rolverdeling tussen bestuursniveaus, de betekenis van regie en trekkerschap, de afstemming tussen beleidsplannen en de organisatie van gebiedsgerichte samenwerking (zie deel V).
   - De raad benadrukt het belang van een robuust, transparant en rechtszeker financieel kader voor de uitvoering van het BRV (zie deel VI).
   - De raad vraagt meer duidelijkheid over de juridische en beleidsmatige doorwerking van het BRV (zie deel VII).
   - De raad benadrukt het belang van een concreet en uitvoerbaar realisatietraject, met een duidelijke timing, een concreet uitvoeringsprogramma en een adequaat instrumentarium (zie deel VIII).
   - De raad vraagt een uitgewerkt monitoringkader dat duidelijk maakt wat wordt gemonitord, wie daarvoor verantwoordelijk is en hoe de resultaten worden benut voor

evaluatie en bijsturing (zie deel IX).

- SARO onderschrijft kernversterking als ruimtelijke strategie, maar vraagt verdere verduidelijking van het kernenbeleid, de kernafbakening, de netwerkbenadering en de verhouding tussen kern- en buitengebied (zie deel X).
- Tot slot formuleert de raad enkele inhoudelijke bedenkingen bij de afzonderlijke beleidskaders (zie deel XI).

III. HELDERE TOEKOMSTVISIE EN INSPIREREND NARRATIEF

8. Heldere toekomstvisie en inspirerend narratief. De raad benadrukt het belang van een helder en inspirerend narratief voor het BRV. De slaagkansen van het BRV zullen immers mee afhangen van de mate waarin het erin slaagt de ruimtelijke uitdagingen en beleidskeuzes op een begrijpelijke en overtuigende manier te vertalen naar een herkenbaar toekomstverhaal voor Vlaanderen. Het BRV moet daarbij niet alleen richting geven aan het ruimtelijk beleid, maar ook duidelijk maken waarom bepaalde keuzes noodzakelijk zijn, hoe zij bijdragen aan een kwaliteitsvolle leefomgeving en welk ruimtelijk toekomstbeeld ermee wordt nagestreefd.

   Een positieve en toegankelijke verhaallijn moet het toekomstig ruimtelijk beleid inzichtelijk maken over de diverse uitdagingen en doelstellingen heen, de meerwaarde van de voorgestelde transities zichtbaar maken en bijdragen aan een breed maatschappelijk draagvlak voor de uitvoering ervan. Om het beoogde toekomstbeeld bovendien tastbaar en herkenbaar te maken voor een breed publiek, acht de raad het belangrijk om dit narratief te ondersteunen met een helder grafisch streefbeeld voor het toekomstige Vlaanderen.

IV. SAMENHANGEND KADER VOOR RUIMTELIJKE KEUZES

9. Algemeen. De raad erkent de vier grote maatschappelijke opgaves waar Vlaanderen vandaag voor staat en die in het voorontwerp BRV naar voren geschoven worden.[4] Gelet op de beperkte beschikbare ruimte in Vlaanderen en de toenemende druk vanuit verschillende maatschappelijke functies en ruimtevragen, wordt het steeds belangrijker om weloverwogen keuzes te maken en prioriteiten te stellen. Het BRV moet hiervoor een samenhangend en richtinggevend kader bieden. Daarbij benadrukt SARO het belang van een geïntegreerde benadering van de fysieke leefomgeving, waarbij ruimtelijke keuzes steeds worden beschouwd vanuit de principes van duurzame ruimtelijke ontwikkeling.[5]

   De strategische visie (pag. 10) verduidelijkt dat dit kader wordt gevormd door het samenspel van drie complementaire bouwstenen: de ruimtelijke transformatieopgaves, het ruimtelijk kompas en het ontwikkelingsperspectief ‘Vlaanderen in 2050’. De raad beoordeelt hierna deze drie bouwstenen van het BRV.

10. Ruimtelijke transformatieopgaves. Als eerste bouwsteen beschouwt de strategische visie de ruimtelijke transformatieopgaves. Deze geven concreet invulling aan de wijze waarop het BRV, vertrekkend vanuit de bouwshift, wil bijdragen aan de maatschappelijke opgaves. De strategische visie formuleert drie transformatieopgaves: 1) het transformeren van het bestaand ruimtebeslag; 2) het laten dalen van het netto bijkomend ruimtebeslag tot 0 ha/dag; en 3) de transformatie naar een robuuste open ruimte.

    De raad kan deze transformatieopgaves en de bijhorende strategische doelstellingen ondersteunen. SARO waardeert daarbij de keuze om in te zetten op de transformatie van het

[4] 1) Het verhogen van de leefkwaliteit; 2) Het blijven waarborgen van de welvaart: 3) Het natuurlijk kapitaal beschermen en versterken; en 4) Vlaanderen toekomstbestendig maken.
[5] VCRO, art. 1.1.4.

bestaande ruimtebeslag, het terugdringen van bijkomend ruimtebeslag en de versterking van de open ruimte als samenhangende hefbomen om de maatschappelijke opgaves aan te pakken.

11. Ruimtelijk kompas. De realisatie van de transformatieopgaves veronderstelt dat duidelijk wordt hoe concrete ruimtelijke keuzes en afwegingen zullen worden gemaakt. De strategische visie schuift in dat verband het ruimtelijk kompas naar voren als toetsingskader voor het ruimtelijk handelen. Het kompas bestaat uit vijf ontwikkelingsprincipes: 1) het fysisch systeem is ruimtelijk mee-sturend; 2) verweven wat kan, scheiden wat moet; 3) nabijheid en bereikbaarheid; 4) zorgvuldig ruimtegebruik; en 5) kwalitatief ontwikkelen.

    De raad onderschrijft deze vijf ontwikkelingsprincipes en de keuze om ze in onderlinge samenhang toe te passen, met aandacht voor maatwerk, betaalbaarheid en haalbaarheid.

    Het voorontwerp BRV (pag. 3) stelt dat het ruimtelijk kompas 'de vele dagelijkse beslissingen over plannen, vergunningen en investeringen' ondersteunt. Voor de raad is hiermee onvoldoende duidelijk wat het toepassingsgebied van het ruimtelijk kompas precies is en welke vormen van ruimtelijk handelen erdoor worden gevat. De raad acht het in dat verband noodzakelijk het begrip 'ruimtelijk handelen' nader te verduidelijken.

    Daarnaast meent de raad dat het voorontwerp BRV nog onvoldoende uitwerkt hoe zal worden omgegaan met onderlinge spanningen tussen de principes van het ruimtelijk kompas en tussen verschillende maatschappelijke opgaves en ruimteclaims. Zo is het niet duidelijk hoe geïntegreerde afwegingen zullen gebeuren wanneer doelstellingen inzake waterbeheer, landbouw, natuur, wonen, economie, energie, mobiliteit en andere aspecten van de fysieke leefomgeving in eenzelfde gebied met elkaar concurreren. Ook de wijze waarop het ruimtelijk kompas kansen voor verweving, multifunctioneel ruimtegebruik en geïntegreerde gebiedsontwikkeling zal ondersteunen, komt onvoldoende aan bod.

    In dat verband is ook niet duidelijk hoe het ruimtelijk kompas een antwoord zal bieden op de 'verdichtingsparadox'.[6] Het voorontwerp verduidelijkt onvoldoende hoe het streven naar kernversterking en verdichting zal worden verzoend met doelstellingen inzake leefomgevingskwaliteit, klimaatadaptatie, groenvoorziening, milieukwaliteit en gezondheid.

    De raad vraagt daarom explicieter aan te geven hoe de principes van het ruimtelijk kompas zullen worden toegepast bij de beoordeling van ruimtelijke opgaves en conflicterende ruimteclaims, en hoe deze zullen doorwerken in concrete beleidskeuzes, vergunningverlening, en ruimtelijke uitvoeringsprocessen.

12. Geïntegreerde opgaves. De derde bouwsteen betreft *'het ontwikkelingsperspectief Vlaanderen 2050'*, samen met het ruimtelijk synthesebeeld en de geïntegreerde opgaves. De raad stelt vast dat het voorontwerp BRV hiermee expliciet inzet op een geïntegreerde benadering van de ruimtelijke uitdagingen in Vlaanderen. Het ruimtelijk synthesebeeld brengt daarbij de onderlinge relaties tussen ruimtelijke opgaves in beeld en toont waar keuzes elkaar versterken dan wel onder druk zetten. De geïntegreerde opgaves verfijnen deze analyse door kansen, spanningen en mogelijke ontwikkelingsrichtingen op Vlaams niveau zichtbaar te maken.

    De raad beschouwt deze geïntegreerde benadering als een belangrijke meerwaarde. Tegelijk is onvoldoende duidelijk hoe de inzichten uit het ontwikkelingsperspectief, het ruimtelijk synthesebeeld en de geïntegreerde opgaves zullen worden vertaald naar de verdere beleidsuitwerking en de operationalisering van de verschillende ruimtelijke opgaves. De raad vraagt daarom explicieter aan te geven hoe deze inzichten zullen doorwerken in de verdere beleidsvorming, investeringsbeslissingen en ruimtelijke uitvoeringsprocessen. Daarbij is ook meer duidelijkheid nodig over de onderlinge verhouding tussen deze instrumenten en hun rol binnen

[6] Het fenomeen waarbij er globaal en op grotere schaal bekeken positieve effecten worden gerealiseerd als gevolg van verdichting, maar waarbij de lokale situatie op korte termijn minder gunstig wordt beïnvloed.

de strategische visie.

13. Ruimtelijke synthesekaart. De raad erkent de meerwaarde van een ruimtelijk beeld als instrument om kansen, uitdagingen en spanningen zichtbaar te maken. Een heldere visualisatie kan bijdragen aan de begrijpelijkheid van het BRV en aan het maatschappelijk draagvlak voor de vooropgestelde ruimtelijke transities (zie ook deel III).

    De raad kan de huidige synthesekaart echter niet onderschrijven. Het is immers onduidelijk welke status aan de kaart moet worden toegekend en welke rol zij precies vervult binnen de strategische visie. Hoewel de kaart als illustratief wordt voorgesteld, kan zij in de praktijk als een gewenst ruimtelijk toekomstbeeld worden geïnterpreteerd en daardoor een beleidsmatig sturende werking krijgen zonder voldoende transparantie over de onderliggende keuzes, criteria en afwegingen.

    Daarnaast is onvoldoende duidelijk hoe de verschillende aanduidingen op de kaart tot stand zijn gekomen. De raad vraagt daarom meer duidelijkheid over de bedoeling, status en methodologische onderbouwing van de synthesekaart, evenals over de wijze waarop zij in de verdere beleidsuitwerking zal worden gehanteerd.

14. Samenhang en haalbaarheid van de beleidskaders. De raad stelt vast dat de verdere uitwerking van het BRV grotendeels gebeurt via afzonderlijke beleidskaders. Hierdoor blijft onduidelijk hoe de samenhang tussen de verschillende beleidsambities concreet wordt doorvertaald naar de verdere beleidsuitwerking.

    De raad merkt op dat verschillende beleidskaders belangrijke gemeenschappelijke opgaves en raakvlakken bevatten. Zo komen binnen de beleidskaders voor wonen en economie vergelijkbare uitdagingen inzake verdichting, verweving en efficiënt ruimtegebruik aan bod. Ook tussen de beleidskaders voor open ruimte, biodiversiteit en land- en tuinbouw, bestaat een sterke inhoudelijke samenhang. Hoewel deze ambities afzonderlijk worden beschreven, blijft hun gezamenlijke ruimtelijke impact onderbelicht.

    Daardoor blijft onduidelijk in welke mate de optelsom van de verschillende verwevings-, concentratie- en verdichtingsopgaves, en openruimte-opgaves ruimtelijk realiseerbaar is. De raad acht het daarom noodzakelijk dat de samenhang tussen de beleidskaders explicieter wordt uitgewerkt en dat bijkomend inzicht wordt geboden in de gezamenlijke ruimtelijke impact, realiseerbaarheid en uitvoerbaarheid van de vooropgestelde beleidsambities. De raad onderstreept hierbij dat de ruimtelijke claims uit de strategische doelstellingen en beleidskaders eerst voldoende in kaart moeten worden gebracht alvorens zij kunnen worden geoperationaliseerd en ruimtelijk toegewezen.

V. GOVERNANCE

15. Algemeen. De raad benadrukt het belang van een robuuste governancestructuur om de verschillende ruimtelijke uitdagingen en beleidsaspecten van het BRV in samenhang aan te pakken en zo de effectiviteit van het BRV te waarborgen. Een dergelijke governancestructuur moet duidelijkheid scheppen over de rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van alle betrokken actoren, evenals over de wijze van samenwerking, afstemming en overleg. Hierbij verwijst de raad naar zijn advies over de conceptnota BRV.[7]

    De strategische visie (pag. 65) wijst op het belang van samenwerking, participatie en gebiedsgerichte werking voor een sterk, coherent en geïntegreerd ruimtelijk beleid. De raad ondersteunt deze ambitie. Tegelijk merkt SARO op dat nog onvoldoende wordt verduidelijkt hoe de vooropgestelde governancestructuur concreet zal functioneren.

[7] SARO advies 2025-11 over de conceptnota BRV, pag. 5, Deel IV Governance.

Zo blijft het onder meer onduidelijk hoe de samenwerking tussen bestuursniveaus en binnen de Vlaamse overheid concreet zal worden georganiseerd, hoe regie wordt opgenomen, hoe besluitvorming tot stand komt en hoe verantwoordelijkheden tussen actoren worden verdeeld.

De raad gaat hieronder dieper in op een aantal deelaspecten van deze governancestructuur.

16. Afstemming en taakverdeling tussen bestuursniveaus. De raad onderschrijft het partnerschapsmodel uit het voorontwerp BRV en erkent dat de realisatie van de BRV-doelstellingen een nauwe samenwerking vergt tussen Vlaanderen, provincies en gemeenten.[8] Tegelijk benadrukt de raad dat het BRV een Vlaams beleidsplan is, waarbij Vlaanderen een regie- én uitvoerende rol heeft en eindverantwoordelijkheid draagt. Het blijft evenwel onduidelijk hoe deze samenwerking in de praktijk vorm zal krijgen en hoe de verschillende rollen en verantwoordelijkheden tussen de drie bestuursniveaus concreet worden ingevuld.

    Zoals aangekondigd in de conceptnota BRV wijst het voorontwerp de acties binnen de beleidskaders toe aan verschillende bestuursniveaus. SARO stelt echter vast dat nog onvoldoende duidelijk is hoe de verantwoordelijkheden tussen de betrokken actoren worden verdeeld. Zo wordt voor een groot aantal acties een trekker aangeduid, zonder dat duidelijk is welke rol, bevoegdheden of verantwoordelijkheden daarmee gepaard gaan.

    De raad vraagt daarom meer duidelijkheid over de concrete invulling van de regie- en trekkersrol, de manier waarop het overleg en de besluitvorming tussen de bestuursniveaus wordt georganiseerd, en de wijze waarop binnen het partnerschapsmodel zal worden omgegaan met uiteenlopende beleidskeuzes of -visies tussen de bestuursniveaus. Daarbij dient ook de regierol van Vlaanderen in verhouding tot de beleidsruimte van provincies en gemeenten scherp gesteld te worden.

16bis. Afstemming met de federale overheid. Een structurele afstemming met de federale overheid is een belangrijke randvoorwaarde voor de uitvoering van het BRV. De raad benadrukt dat de realisatie van de ambities inzake kernversterking en stedelijke verdichting immers ook afhankelijk is van federale regelgeving en investeringsbeslissingen.

    Dit geldt vooreerst voor de federale wetgeving inzake mede-eigendom, waarvan de bijzondere meerderheidsvereisten voor onder meer de afbraak en heropbouw van gebouwen in mede-eigendom de herontwikkeling en verdichting van het bestaande stedelijke weefsel kunnen bemoeilijken.

    Daarnaast wijst de raad op het belang van overleg met de federale overheid en de NMBS en Infrabel over de ontwikkeling van stationsomgevingen. Deze locaties bieden belangrijke kansen voor kernversterking en verdichting, maar de benutting van dit potentieel veronderstelt ook investeringen in de modernisering van stations en spoorweginfrastructuur en de opwaardering van hun omgeving. Ook het sluiten van overwegen kan een ruimtelijke impact hebben.

    De raad wijst erop dat ook nog andere bevoegdheidsdomeinen van de federale overheid een ruimtelijke impact kunnen hebben en vraagt daarom dat Vlaanderen met de federale overheid een structureel overleg opzet over de juridische en financiële randvoorwaarden die noodzakelijk zijn om deze verdichtingsopgaven daadwerkelijk te realiseren.

17. Samenwerking binnen de Vlaamse overheid. De raad vraagt ook aandacht voor samenwerking en afstemming binnen de Vlaamse diensten en departementen zelf.

    Uit de acties in de beleidskaders blijkt dat het departement Omgeving zal samenwerken met diverse andere Vlaamse entiteiten, al dan niet in een trekkersrol, om bepaalde doelstellingen te behalen. De raad merkt daarbij op dat een aanzienlijk deel van de doelstellingen van het BRV afhankelijk is van beslissingen binnen andere beleidsdomeinen, zoals klimaat, energie, water,

[8] Managementsamenvatting, pag. 13: *'De realisatie van het BRV vertrekt vanuit partnerschap. Vlaanderen, provincies en gemeenten dragen een gedeelde verantwoordelijkheid voor de ruimte.'*

mobiliteit, landbouw en economie.

Voor SARO blijft het echter onduidelijk hoe die samenwerking concreet wordt aangestuurd en gefaciliteerd, en welke engagementen de betrokken beleidsdomeinen daarbij opnemen. De raad vraagt daarom te verduidelijken welke governance-, overleg- en beslissingsstructuren zullen worden ingezet om een structurele en resultaatgerichte samenwerking te garanderen.

18. Afstemming met andere (ruimtelijke) beleidsplannen. De raad stelt vast dat het voorontwerp BRV onvoldoende duidelijkheid biedt over de verhouding tussen het BRV en de reeds vastgestelde provinciale en gemeentelijke beleidsplannen ruimte.

    SARO vraagt te verduidelijken hoe er zal worden omgegaan met het complexe samenspel tussen ruimtelijke beleidsplannen op de drie bevoegdheidsniveaus. Het blijft onduidelijk hoe zal worden omgegaan met bestaande provinciale of gemeentelijke beleidskeuzes die niet volledig in overeenstemming zijn met de uitgangspunten of doelstellingen van het BRV.

    De raad herhaalt dat een gedegen afstemming tussen de ruimtelijke beleidsplannen op de verschillende bevoegdheidsniveaus essentieel is voor een coherent en slagkrachtig ruimtelijk beleid.

    Daarnaast wijst de raad ook op de noodzaak van een gedegen afstemming tussen het BRV en andere (sectorale) beleidsplannen. In dat verband wijst de raad bijvoorbeeld op de regionale mobiliteitsplannen (zie verder punt 40).

    Bijzondere aandacht dient ook uit te gaan naar de decretale samenhang tussen het BRV en het Grond- en pandenbeleidsplan Vlaanderen (zie verder punt 19).

19. Afstemming met Vlaams Grond- en pandenbeleid. SARO wijst op de decretale samenhang tussen het BRV en het Grond- en pandenbeleidsplan Vlaanderen.[9] De raad heeft deze problematiek reeds herhaaldelijk aangekaart.[10]

    De raad stelt vast dat bij het voorontwerp BRV nog steeds geen Vlaams Grond- en pandenbeleidsplan is vastgesteld. Gelet op de decretale samenhang tussen beide plannen vraagt de raad duidelijkheid over de wijze waarop de Vlaamse Regering deze decretale vereiste zal invullen in het verdere traject naar de vaststelling van het BRV.

    SARO benadrukt dat dit geen louter formele of juridische kwestie is. Naast de decretale samenhang is er immers ook een belangrijke inhoudelijke samenhang tussen beide plannen. Het voorontwerp BRV bevat ambitieuze transformatieopgaves, waaronder de bouwshift, het herbestemmen van slecht gelegen harde bestemmingen en het activeren van strategisch gelegen ontwikkelingslocaties, en erkent dat een actief grond- en pandenbeleid een belangrijke hefboom vormt voor de realisatie ervan. Zonder een duidelijk uitgewerkt Vlaams Grond- en pandenbeleidsplan blijft evenwel onduidelijk hoe deze ruimtelijke ambities operationeel zullen worden ondersteund, gefinancierd en gerealiseerd.

20. Gebiedsgerichte samenwerking. De strategische visie schuift gebiedsgerichte samenwerking naar voren als een belangrijke bouwsteen van de toekomstige governancestructuur. De raad erkent de meerwaarde van een gebiedsgerichte, projectmatige en geïntegreerde aanpak om ruimtevragen van verschillende sectoren op diverse beleidsniveaus beter op elkaar af te stemmen en zo de ruimtelijke kwaliteit te versterken.

    SARO waardeert dat het voorontwerp BRV daarbij inzet op samenwerking en regie binnen gebiedsgerichte processen. Tegelijk is onduidelijk hoe dergelijke processen concreet zullen

[9] Het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid bepaalt namelijk: *'De Vlaamse Regering stelt het Grond- en pandenbeleidsplan Vlaanderen vast uiterlijk op het ogenblik van de voorlopige vaststelling van de algehele herziening van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen.'*

[10] Niet limitatief: SARO advies 2025-01 over de beleidsnota Omgeving 2024-2029; SARO advies 2025-11 over de conceptnota BRV

worden georganiseerd en op welke wijze de samenwerking tussen de betrokken actoren vorm zal krijgen. De raad vraagt op deze punten meer duidelijkheid.

Daarnaast onderstreept SARO het belang van een volwaardige betrokkenheid van lokale partners, maatschappelijke organisaties, eigenaars, gebruikers en andere stakeholders. Een gebiedsgerichte aanpak kan slechts succesvol zijn wanneer zij steunt op een breed gedragen samenwerking over sectoren en bestuursniveaus heen.

21. Bestuurs- en planningscapaciteit. De raad wijst erop dat de realisatie van het BRV niet alleen een duidelijke governancestructuur, maar ook voldoende uitvoeringskracht op alle bestuursniveaus vergt. (Gebiedsgerichte) samenwerking, geïntegreerde afwegingen en een actieve regierol vereisen voldoende bestuurs- en planningscapaciteit, evenals kennisdeling, expertiseopbouw en aangepaste werkmethoden.

    Het is onduidelijk hoe Vlaanderen de noodzakelijke uitvoeringskracht zal versterken en ondersteunen, zowel binnen de eigen administratie als bij de andere betrokken overheden. De raad vraagt daarom expliciet aandacht voor de organisatorische en personele randvoorwaarden die bij de verschillende bestuursniveaus nodig zijn om de uitvoering van het BRV te kunnen waarmaken.

VI. FINANCIEEL KADER

22. Financieel kader en financieringsstrategie. De raad stelt vast dat het financieel kader voor de uitvoering van het BRV onvoldoende is uitgewerkt. Gelet op de ambitieuze transformatieopgaves en de omvang van andere vooropgestelde ruimtelijke beleidsdoelstellingen acht de raad dit problematisch. De raad verwijst hierbij naar zijn advies over de conceptnota BRV, waarin het belang van een sluitende financiële onderbouwing van het ruimtelijk beleid werd benadrukt.

    Hoewel het voorontwerp verschillende ruimtelijke opgaves en transformaties benoemt, blijft onduidelijk welke financiële middelen noodzakelijk zullen zijn om deze doelstellingen te realiseren. Evenmin wordt voldoende inzicht geboden in de samenhang tussen de verschillende financieringsnoden en de wijze waarop deze zullen worden opgevangen.

    De raad benadrukt dat een geloofwaardige uitvoering van het BRV niet enkel duidelijke beleidsdoelstellingen, maar ook een robuust financieel kader vereist.

    De raad vraagt daarom een geïntegreerde en langetermijngerichte financieringsstrategie, met aandacht voor de financiële haalbaarheid voor publieke en private actoren, de verdeling van kosten en baten, en de inzet van innovatieve financierings- en vereveningsmechanismen. Financierbaarheid en uitvoerbaarheid moeten systematisch worden meegenomen bij de verdere operationalisering van het BRV.

23. Verdeling van financiële verantwoordelijkheden en lasten. De raad stelt ook vast dat onvoldoende duidelijk is hoe de financiële verantwoordelijkheden en lasten van het BRV zullen worden verdeeld tussen de verschillende betrokken actoren. Daarbij is onduidelijk welke rol wordt verwacht van de Vlaamse overheid, lokale besturen, private initiatiefnemers, eigenaars en andere betrokken partijen.

    De raad benadrukt dat de uitvoering van de BRV-doelstellingen een evenwichtige verdeling van verantwoordelijkheden, kosten en baten vereist. Daarbij moet worden vermeden dat de financiële gevolgen van de ruimtelijke transitie disproportioneel worden afgewenteld op lokale bestuursniveaus of individuele actoren. Voor lokale besturen betekent dit dat vooraf duidelijk moet zijn welke financiële en personele gevolgen uit de uitvoering van het BRV voortvloeien. Wanneer de realisatie van Vlaamse beleidsdoelstellingen bijkomende opdrachten voor lokale besturen met zich meebrengt, moeten daar voldoende Vlaamse middelen, instrumenten en ondersteuning tegenover staan. Duidelijkheid over de respectieve verantwoordelijkheden,

instrumenten en financieringsbronnen is een noodzakelijke randvoorwaarde voor een effectieve uitvoering van het BRV.

De raad merkt hierbij op dat verschillende beleidsambities uit het BRV bovendien belangrijke financiële implicaties kunnen hebben.[11] Voor deze ambities blijft het vaak onduidelijk welke financiële gevolgen ermee gepaard gaan, hoe eventuele compensatie-, stimulerings- of vergoedingsmechanismen zullen worden georganiseerd en welke actoren hiervoor verantwoordelijkheid zullen opnemen. De raad wijst in dat verband op de recente uitspraak van het Hof van Cassatie van 26 maart 2026 met betrekking tot de planschadevergoeding.[12]

De raad stelt zich dan ook vragen bij de financiële haalbaarheid van een aantal vooropgestelde doelstellingen en benadrukt dat een transparant, rechtszeker en voldoende gefinancierd kader essentieel is voor de realisatie ervan.

VII. DOORWERKING VAN HET BRV IN HET RUIMTELIJK BELEID

24. Algemeen. De raad benadrukt dat de realisatie van het BRV niet alleen afhangt van de inhoudelijke kwaliteit van de strategische visie en de beleidskaders, maar ook van de wijze waarop deze doorwerken in de dagelijkse ruimtelijke praktijk. Een effectief ruimtelijk beleid vereist een duidelijke vertaling van strategische keuzes naar plannen, vergunningverlening, handhaving en andere uitvoeringsinstrumenten. Tegelijk is het van belang dat deze doorwerking gepaard gaat met voldoende rechtszekerheid, voorspelbaarheid en transparantie voor burgers, ondernemingen, verenigingen en overheden.

    De raad stelt vast dat het voorontwerp BRV op verschillende punten nog onvoldoende duidelijkheid biedt over de juridische en beleidsmatige doorwerking van de vooropgestelde ambities en formuleert hierover onderstaande bemerkingen.

25. Coherent samenspel van visie, planning, vergunningverlening en handhaving. Een goed samenspel tussen visie, plannen, vergunnen en handhaven vormt een belangrijke voorwaarde om vanuit het ruimtelijk beleid effectief bij te dragen aan de maatschappelijke uitdagingen. De raad merkt op dat de realisatie van de ruimtelijke transitie niet alleen afhankelijk is van een duidelijke strategische visie, maar ook van een coherent samenspel tussen de verschillende schakels van het ruimtelijk beleid.

    De raad benadrukt dat fundamentele ruimtelijke keuzes in eerste instantie moeten worden verankerd in het planningsinstrumentarium. Vergunningverlening kan bijdragen aan de uitvoering van deze keuzes, maar mag een voldoende robuust ruimtelijk beleids- en planningskader niet vervangen. Daarbij onderstreept SARO de meerwaarde van ruimtelijke plannen omwille van hun geïntegreerde karakter. Bovendien vormen zij een duidelijk juridisch kader voor de verdere ontwikkeling van een gebied. Aanvullend draagt een sterk handhavingsbeleid bij aan de realisatie van het ruimtelijk beleid door de nalevingsgraad van vergunningen en regelgeving te verbeteren.

    De raad vraagt daarom meer duidelijkheid over de wijze waarop de principes, transformatieopgaves, principes van het ruimtelijk kompas en andere beleidskeuzes uit het BRV zullen worden doorvertaald naar ruimtelijke plannen, uitvoeringsinstrumenten, vergunningverlening en hoe deze gehandhaafd zullen worden. Dit geldt eveneens voor nieuwe beleidsconcepten, zoals de indicatieve afbakening van kerncontouren, waarvoor vandaag

[11] Dit geldt onder meer voor de ambitie om tegen 2040 30.000 hectare nog onontwikkelde harde bestemmingen om te zetten naar open ruimte, voor het terugdringen van zonevreemd ruimtebeslag, voor de versterking van de open ruimte, en voor investeringen die noodzakelijk zijn om kernversterking te realiseren.

[12] '*Uit dit alles volgt dat de weigering van een vergunning om te bouwen of voor het verkavelen van gronden, die het gevolg is van een in werking getreden RUP kan leiden tot het toekennen van een planschadevergoeding en dit ongeacht of er een bestemmingswijziging is.*' Arrest van het Hof van Cassatie van 26 maart 2026, zie ook het SARO advies 2026-18.

onvoldoende duidelijk is welke beleidsmatige of juridische betekenis eraan zal worden toegekend.

Daarnaast vraagt de raad meer duidelijkheid over de rol die zogenaamde kantelmomenten zullen spelen bij de uitvoering van het BRV. Hoewel dergelijke momenten kansen kunnen bieden om gebiedsgericht maatwerk te leveren en verschillende ruimtelijke opgaves met elkaar te verbinden, benadrukt de raad dat de inzet ervan steeds moet voortbouwen op vooraf gemaakte ruimtelijke beleids- en planningskeuzes. Zonder een duidelijke beleidsmatige en planologische doorvertaling dreigt het risico op rechtsonzekerheid en een weinig voorspelbare besluitvorming (zie ook verder punt 26). De raad vraagt daarom te verduidelijken welke situaties als kantelmoment worden beschouwd, welke instrumenten daarbij kunnen worden ingezet en hoe een transparante, consistente en rechtszekere toepassing zal worden gewaarborgd.

26. Aandacht voor rechtszekerheid en voorspelbare beleidskaders. De raad stelt vast dat belangrijke onderdelen van het BRV nog verder zullen worden onderzocht, uitgewerkt of vertaald naar aangepaste instrumenten. Daardoor blijft vandaag onduidelijk welke concrete gevolgen bepaalde beleidskeuzes en nieuwe beleidsconcepten zullen hebben voor burgers, ondernemingen, verenigingen en overheden.

    Bijzondere aandacht is daarbij nodig voor de overgang tussen bestaande en toekomstige beleidskaders, evenals voor lopende plan- en vergunningstrajecten. De raad benadrukt dat een robuust en voorspelbaar kader voor ruimtelijke keuzes essentieel is, zowel voor het realiseren van de beoogde ruimtelijke transities als voor het waarborgen van de rechtszekerheid van burgers, ondernemingen, verenigingen en overheden.

VIII. NAAR EEN CONCREET EN UITVOERBAAR REALISATIETRAJECT

27. Algemeen. De raad stelt vast dat de operationalisering van het BRV nog onvolledig is uitgewerkt. Om de vooropgestelde ruimtelijke transities effectief te realiseren zijn duidelijke tijdspaden, verantwoordelijkheden, instrumenten en uitvoeringsmechanismen noodzakelijk. SARO verwijst hierbij ook naar zijn eerdere opmerkingen over bestuurs- en planningscapaciteit (punt 21). De raad formuleert hieronder een aantal aandachtspunten met betrekking tot de verdere operationalisering van het BRV.

28. Verduidelijking planhorizonten. De strategische visie en beleidskaders van het BRV hanteren verschillende planhorizonten.[13] De raad stelt vast dat deze verschillende tijdshorizonten onvoldoende worden vertaald in een samenhangend realisatietraject. Sommige doelstellingen moeten reeds tegen 2030 gerealiseerd worden, terwijl andere doelstellingen verder in de tijd worden geplaatst, zonder dat duidelijk wordt hoe de uitvoering tussentijds gefaseerd wordt.

    De raad vraagt daarom een geïntegreerde tijdslijn op te maken waarin de strategische doelstellingen en acties uit de beleidskaders worden samengebracht. Zo kan worden verduidelijkt welke mijlpalen tegen wanneer moeten worden bereikt om de vooropgestelde doelstellingen te realiseren.

    De raad benadrukt het belang van een duidelijke en realistische timing, mede gelet op het verdere traject dat nog moet worden doorlopen om tot een vastgesteld BRV te komen. Een duidelijke tijdslijn moet niet alleen richting geven aan de uitvoering, maar ook toelaten om de voortgang op te volgen en waar nodig bij te sturen (zie ook verder punt 31).

29. Concreet uitvoeringsprogramma. De raad stelt vast dat een aanzienlijk deel van de voorgestelde acties in de beleidskaders gericht is op het onderzoeken, evalueren of verder uitwerken van instrumenten en beleidskeuzes. Voor veel van deze acties ontbreken duidelijke prioriteiten en

[13] SARO neemt akte van de strategische visie die doorwerkt op de lange termijn (tot 2050), en de beleidskaders die gericht zijn op de korte en middellange termijn (ca. tien jaar). De raad stelt vast dat binnen de beleidskaders geen of uiteenlopende planhorizonten worden gehanteerd. Wat betreft de strategische doelstellingen, wordt er zowel verwezen naar 2040 als 2050.

concrete uitvoeringstermijnen.

Daarnaast merkt de raad op dat het departement Omgeving in belangrijke mate verantwoordelijk wordt gesteld voor onderzoek en evaluatie, terwijl andere bestuursniveaus, in het bijzonder de lokale besturen, moeten instaan voor de uitvoering op het terrein. De raad verwijst hierbij naar zijn eerdere opmerkingen onder deel V inzake governance.

Om de doelstellingen van het BRV daadwerkelijk te realiseren, acht SARO een concreet uitvoeringsprogramma noodzakelijk. Een dergelijk programma moet de acties, verantwoordelijkheden en uitvoeringstermijnen duidelijk vastleggen. Op die manier wordt de transitie van een strategische beleidsagenda naar een effectieve realisatieagenda versterkt.

30. Toekomstgericht beleid met een adequaat en dynamisch instrumentarium. De raad onderstreept het belang van een ruimtelijk beleid dat tijdig en adequaat kan inspelen op zowel huidige als toekomstige maatschappelijke ontwikkelingen en ruimtevragen. Opkomende ruimtelijke opgaves zoals circulaire economie, mobiliteits- en energietransities, en andere maatschappelijke evoluties zullen onvermijdelijk een impact hebben op het ruimtegebruik. Het is daarom belangrijk dat zowel de beleidskaders als de instrumenten van het BRV voldoende dynamisch en toekomstbestendig zijn om op dergelijke ontwikkelingen te kunnen inspelen.

    In dat verband is het positief dat het voorontwerp BRV inzet op de evaluatie en optimalisatie van bestaande regelgeving en instrumenten om de transformatieopgaves te ondersteunen. De raad verwijst hierbij naar de expertencommissie rond het planningsinstrumentarium, opgericht door minister Brouns. De raad verzoekt de Vlaamse Regering om zich, zodra de werkzaamheden van deze expertencommissie zijn afgerond, te buigen over haar aanbevelingen in het kader van de verdere optimalisatie van het planningsinstrumentarium.

IX. MONITORING

31. Algemeen. De raad waardeert dat het voorontwerp BRV expliciet benadrukt dat het de taak is van de Vlaamse overheid om een monitor op te zetten over de strategische visie en operationele beleidskaders.[14] Daarbij ondersteunt SARO de keuze voor landgebruiksmonitoring en de ruimteboekhouding. Het is ook positief dat de monitor ingezet zal worden om het operationeel beleid bij te sturen.

    Tegelijk stelt de raad vast dat een uitgewerkt monitoringkader nog ontbreekt. Hierdoor is het onduidelijk wie verantwoordelijk is voor welke monitoringopgaves, hoe data verzameld zal worden en wat er daarna met de resultaten zal gebeuren. De raad vraagt daarom meer duidelijkheid over de koppeling tussen monitoring, evaluatie en remediëring.

    Daarnaast benadrukt SARO het belang van tussenstappen en tussentijdse mijlpalen, zodat de voortgang van het BRV kan worden opgevolgd en het beleid waar nodig kan worden bijgestuurd (zie ook punten 28 en 29). Een verdere uitwerking van het monitoringkader is noodzakelijk om de realisatie van de vooropgestelde transformatieopgaves op een geïnformeerde manier op te volgen en te ondersteunen.

    De raad formuleert hieronder enkele specifieke bemerkingen bij de monitoring van de strategische doelstellingen en de beleidskaders.

32. Monitoring van de strategische doelstellingen. Om de strategische doelstellingen[15] te monitoren, worden twee vaste kernindicatoren voorgesteld, namelijk landgebruiksmonitoring en ruimteboekhouding, aangevuld met een niet-limitatieve lijst van andere potentiële indicatoren.

[14] Strategische visie, pag. 69.

[15] De transformatie van het bestaande ruimtebeslag, bijkomend ruimtebeslag doen dalen tot 0 ha/dag en de transformatie naar een robuuste open ruimte.

De raad vraagt om te verduidelijken welke criteria en methodieken zullen worden gehanteerd voor de monitoring van deze kernindicatoren. Daarbij onderstreept de raad het belang van een voldoende fijnmazige monitoring van onder meer landgebruik, aanbod en multifunctioneel ruimtegebruik. Tevens vraagt de raad dat de monitoringsgegevens op een gebruiksvriendelijke manier publiek worden gemaakt. Nu is het vaak moeilijk om geschikt cijfermateriaal te vinden.

Daarnaast stelt de raad de vraag of het monitoringkader niet verder moet evolueren dan een louter tweedimensionale ruimteboekhouding. In het licht van de transformatieopgaves en het ruimtelijk kompas kan het aangewezen zijn om de capaciteit van een bepaald gebied breder te beoordelen dan enkel op basis van oppervlakte. De raad vraagt daarom te onderzoeken in welke mate monitoringinstrumenten ook ruimtelijk gebruik in de hoogte (3D) en in de tijd (4D) kunnen meenemen.[16]

Een dergelijk verruimd monitoringkader zou onder meer beter rekening kunnen houden met verweving, meervoudig ruimtegebruik, hoogte en tijdelijk of gedifferentieerd gebruik van ruimte. Op die manier kan een accurater beeld ontstaan van de feitelijke ruimtelijke capaciteit en de mate waarin de strategische doelstellingen van het BRV kunnen worden gerealiseerd.

33. Monitoring van de beleidskaders. De raad merkt op dat er geen specifiek monitoringkader wordt voorgesteld voor de acties en strategieën in de beleidskaders. Om de uitvoering van het BRV op te volgen, acht de raad het wenselijk dat ook de voortgang en de resultaten van de acties en strategieën systematisch worden gemonitord op de verschillende bestuursniveaus. Daarbij moet niet alleen aandacht gaan naar de concrete realisaties op het terrein, maar ook naar de voortgang van onderzoeken, evaluaties en andere voorbereidende acties die bepalend zijn voor de uitvoering van het BRV.

X. BELEID BINNEN KERNEN

34. Algemeen. Kernversterking vormt een centraal beleidsstreven in het voorontwerp BRV. Het voorontwerp BRV definieert een kern als ‘een samenhangend geheel van wonen, voorzieningen, winkels en werklocaties, waar ook groenstructuren zoals parken en groenblauwe dooradering een essentieel deel van uitmaken’.[17]

    SARO onderschrijft het belang van kernversterking als ruimtelijke strategie. De raad formuleert hierna een aantal bemerkingen over het kernenbeleid als geïntegreerde ruimtelijke strategie (punt 35), de afbakening van kernen (punt 36), de onderlinge samenhang tussen kernen (punt 37), de relatie met de bouwshift (punt 38) en de verhouding tussen kern- en buitengebied (punt 39).

35. Geïntegreerde ruimtelijke strategie. De raad merkt op dat het kernenbeleid betrekking heeft op uiteenlopende ruimtelijke functies, beleidsdoelstellingen en maatschappelijke opgaves, waaronder wonen, mobiliteit, voorzieningen, economie, open ruimte, klimaatadaptatie en groenblauwe netwerken. De realisatie ervan veronderstelt dan ook een geïntegreerde aanpak over de verschillende sectoren en beleidskaders heen.

    SARO stelt vast dat het voorontwerp BRV momenteel onvoldoende duidelijk maakt hoe de verschillende dimensies van het kernenbeleid zich tot elkaar verhouden. Een geïntegreerd overzicht van de doelstellingen, instrumenten en acties die bijdragen aan kernversterking ontbreekt. Hierdoor is onduidelijk hoe de verschillende beleidskeuzes gezamenlijk zullen bijdragen aan de realisatie van de vooropgestelde ambities inzake kernversterking.

    De raad verwijst in dit verband ook naar zijn bemerkingen onder punt 14 inzake de samenhang tussen de beleidskaders en naar de meer specifieke opmerkingen bij de verschillende

[16] Zie ook het advies over de werktekst van het Witboek BRV, SARO advies 2016-11.

[17] Strategische visie, pag. 54.

beleidskaders (deel XI).

36. Kernafbakening. Om de vooropgestelde kernversterking te realiseren schuift het voorontwerp BRV de afbakening van kernen door steden en gemeenten naar voren als een belangrijk instrument. Het beleidskader wonen (pag. 24) bepaalt daarbij dat Vlaanderen, ter ondersteuning van indicatieve kernaanduidingen, indicatieve contouren zal voorstellen die gemeenten verder kunnen verfijnen. Gemeenten hebben dan binnen vijf jaar na de vaststelling van het BRV de mogelijkheid om effectief aan te duiden welke gebieden als kern worden beschouwd.

    De raad stelt vast dat het de bedoeling is dat Vlaanderen bij de definitieve vaststelling van het BRV reeds een aanzet geeft van indicatieve kerncontouren. In het belang van de transparantie lijkt het aangewezen de criteria voor die indicatieve contouren helder op te nemen en de voorgestelde contouren reeds kenbaar te maken in het kader van het openbaar onderzoek van het ontwerp-BRV.

    De raad stelt vast dat het onduidelijk is welke betekenis moet worden toegekend aan de indicatieve afbakening van de kernen en hoe deze zich verhoudt tot de beleidsruimte van lokale en provinciale besturen (zie ook punt 16 onder deel V inzake governance). De raad vraagt om de rol, doorwerking en het statuut van deze indicatieve afbakening verder te verduidelijken.

    Daarnaast merkt de raad op dat het voorontwerp BRV sterk inzet op de afbakening van kernen, maar onvoldoende duidelijk maakt welke ruimtelijke strategie vervolgens binnen deze kernen zal worden gevoerd. De raad vraagt om dit duidelijker aan te geven.

    Daarbij benadrukt de raad het belang van de multifunctionaliteit en verweefbaarheid van kernen. Bij de afbakening en verdere uitwerking van kernen dient niet alleen rekening te worden gehouden met woonfuncties, maar ook met voorzieningen, dienstverlening, economische verweefbare activiteiten, ontmoetingsplaatsen, groenstructuren en kwalitatieve publieke ruimte.

    Tot slot merkt de raad op dat in het voorontwerp BRV naast de ‘kernen’ ook nog steeds de ‘(klein)stedelijke gebieden of kernen’ worden onderscheiden.[18] De raad acht het onderscheid tussen deze verschillende begrippen onvoldoende duidelijk en vraagt om de onderlinge relatie en positionering ervan verder te verduidelijken.

37. Netwerk van kernen. SARO merkt op dat het voorontwerp BRV uitgaat van een samenhangend netwerk van kernen waarbij onder meer het voorzieningenniveau en de knooppuntwaarde bepalend zijn voor de mogelijkheden inzake kernversterking.[19] Daarbij wordt terecht gesteld dat niet elke kern hetzelfde ontwikkelingspotentieel heeft.

    De raad onderschrijft het uitgangspunt dat niet elke kern over hetzelfde voorzieningenaanbod of dezelfde ontwikkelingsmogelijkheden hoeft te beschikken. Door in te zetten op een netwerk van complementaire kernen met kwalitatieve multimodale verbindingen kan de ruimtelijke structuur van Vlaanderen worden versterkt.

    De raad vraagt om deze netwerkbenadering verder uit te werken en daarbij explicieter aandacht te besteden aan de onderlinge relaties tussen kernen, hun rol binnen de (boven)regionale context en de wisselwerking tussen kernversterking, voorzieningen en mobiliteit.

    Een dergelijke netwerkbenadering vereist bovendien een goede afstemming tussen de verschillende bestuursniveaus. De raad vraagt ook bij de verdere uitwerking van het kernenbeleid aandacht voor samenwerking en partnerschap tussen lokale besturen, provincies en de Vlaamse overheid (zie ook deel V inzake governance).

38. Evenwicht tussen schrappen en transformeren. De beleidskaders ‘Ruimte voor wonen’ en ‘Ruimte voor economie’ zetten onder meer in op het transformeren van het bestaande ruimtebeslag via

[18] Strategische visie, pag. 55, Beleidskader Ruimte voor Wonen, pag. 22-23.

[19] Strategische visie, pag. 27.

verdichting en verweving, en op het transformeren naar een robuuste open ruimte door slecht gelegen en nog niet ontwikkelde gebieden om te zetten naar een zachte bestemming.

De raad wijst erop dat de realisatie van de bouwshift een evenwichtige aanpak vereist. Het schrappen van slecht gelegen en nog niet ontwikkelde woongebieden en economische bestemmingen, moet gepaard gaan met het voldoende en tijdig faciliteren van het ontwikkelingspotentieel binnen het bestaande ruimtebeslag. Deze twee trajecten moeten in onderlinge samenhang worden bekeken. Indien dit evenwicht onvoldoende wordt bewaakt, dreigen knelpunten te ontstaan op het vlak van het woonaanbod en de economische dynamiek in de kernen.

39. Gedifferentieerd beleid binnen en buiten kernen. De raad onderschrijft het belang van kernversterking en van een gedifferentieerde aanpak op maat van de kern. Tegelijk waarschuwt de raad ervoor om het ruimtelijk beleid niet te benaderen als een tegenstelling tussen kernen enerzijds en een buitengebied anderzijds.

    Kernversterking mag niet leiden tot een louter restrictieve benadering buiten de kernen. Ook buiten de kernen bestaan uiteenlopende ruimtelijke contexten, functies en opgaves die een gedifferentieerde benadering vereisen. Naast initiatieven gericht op openruimteversterking en landherstel moeten er ook ontwikkelingsperspectieven bestaan op locaties buiten de kernen, binnen de strategische doelstellingen van het BRV.

    De raad vraagt daarom kernversterking niet te positioneren tegenover een zogenaamd 'buitenkernenbeleid', maar beide te beschouwen als complementaire onderdelen van één geïntegreerde ruimtelijke strategie voor Vlaanderen.

XI. INHOUDELIJKE OPMERKINGEN BIJ DE BELEIDSKADERS

40. Algemeen. De raad neemt akte van de zes beleidskaders in het voorontwerp BRV: 'Ruimte voor wonen', 'Ruimte voor biodiversiteit', 'Ruimte voor water', 'Ruimte voor economie', Ruimte voor energie en klimaat', en 'Ruimte voor land- en tuinbouw'. Wat de keuze voor deze beleidskaders betreft herhaalt de raad zijn opmerking uit het advies over de conceptnota BRV dat onvoldoende wordt gemotiveerd waarom er voor deze zes thematische beleidskaders met een uitgesproken sectorale insteek is gekozen.[20]

    De raad verwijst ook naar zijn eerdere opmerkingen inzake de samenhang tussen de beleidskaders (punt 14) en de nood aan een adequaat monitorings- en evaluatiekader (deel IX).

    Daarnaast vraagt de raad bijzondere aandacht voor de wisselwerking tussen ruimte en mobiliteit. Hoewel in vergelijking met de conceptnota stappen zijn gezet om mobiliteit sterker te integreren in het voorontwerp BRV,[21] meent de raad dat deze uitgangspunten nog onvoldoende doorwerken in de beleidskaders. Mobiliteitsprincipes zoals (multimodale) bereikbaarheid en knooppuntwaarden vormen essentiële randvoorwaarden voor de realisatie van verschillende BRV-doelstellingen, waaronder kernversterking, duurzame woonomgevingen en ter ondersteuning van de modal shift. De raad vraagt om de wisselwerking tussen ruimte en mobiliteit sterker te expliciteren in de verdere uitwerking van het BRV.

    Daarbij herhaalt de raad de noodzaak tot afstemming tussen de regionale vervoersplannen en het BRV.[22] Het decreet Basisbereikbaarheid (art. 19, 2e lid) stelt: *'Het regionale mobiliteitsplan geeft*

[20] SARO advies 2025-11 over de conceptnota BRV, pag. 13-14, Deel VII.IV Beleidskaders.

[21] Zo erkent de strategische visie (pag. 7) dat een goed functionerend mobiliteitssysteem essentieel is voor de Vlaamse welvaart en de brede samenleving in functie van leefkwaliteit, en dat ruimte en mobiliteit sterker op elkaar moeten worden afgestemd.

[22] Niet limitatief: SARO advies 2025-01 over de beleidsnota Omgeving 2024-2029; SARO advies 2025-11 over de conceptnota BRV

aan hoe het mobiliteitsbeleid is afgestemd op, de beleidsopties in de relevante ruimtelijke structuur- en beleidsplannen, de beleidsplannen die opgemaakt zijn in het kader van het milieubeleid, en andere relevante beleidsdocumenten.' De raad merkt op dat de regionale mobiliteitsplannen tussen eind 2023 en midden 2024 in alle vervoerregio's zijn goedgekeurd, en dit in afwezigheid van het BRV.

In de volgende onderdelen formuleert de raad enkele inhoudelijke opmerkingen bij de verschillende beleidskaders.

XI.I RUIMTE VOOR WONEN

41. Woonopgave van 450.000 wooneenheden. Het beleidskader 'Ruimte voor wonen' gaat uit van een woonopgave van 450.000 bijkomende wooneenheden om de toekomstige demografische ontwikkelingen in Vlaanderen op te vangen.[23]

    De raad ondersteunt de ambitie om de woonopgave en bijkomende verweefbare voorzieningen zoveel mogelijk te realiseren binnen het bestaande ruimtebeslag. De raad onderschrijft daarbij de keuze om in te zetten op transformatie, hergebruik, verdichting op maat en kernversterking als belangrijke strategieën.

    De raad waardeert dat de woonopgave niet louter als een kwantitatieve uitdaging wordt benaderd, maar expliciet wordt gekoppeld aan betaalbaar wonen, leefkwaliteit, mobiliteit, klimaatadaptatie, energie en voorzieningen. Een kwaliteitsvolle invulling van de woonopgave kan zo een hefboom en meerwaarde vormen voor een bredere ruimtelijke transformatie van bestaande kernen en het bestaande patrimonium. De raad benadrukt daarbij dat kwaliteitsvolle verdichting gepaard moet gaan met voldoende investeringen in publieke ruimte, groenvoorzieningen en andere collectieve voorzieningen.

    Om deze transformatie van het bestaande ruimtebeslag te faciliteren, moeten drempels in het huidige beleid worden geïdentificeerd en aangepakt. De raad acht het wenselijk deze drempels expliciet te benoemen en in kaart te brengen.

    Daarnaast vraagt de raad aandacht voor de omzetting van de Vlaamse woonopgave naar regionale en lokale ontwikkelingscapaciteit. De raad benadrukt dat planologische capaciteit daarbij niet zonder meer gelijkgesteld kan worden aan reële ontwikkelingscapaciteit. Factoren zoals marktomstandigheden, eigendomssituaties, financiële haalbaarheid, ontsluiting en lokale context bepalen mee in welke mate de vooropgestelde woonopgave realiseerbaar is.

42. Woonstrategieën. Het voorontwerp BRV zet in op regionale woonopgaves en (boven)lokale woonstrategieën als basis voor ruimtelijke keuzes inzake verdichting, transformatie en herbestemming. Gelet op de belangrijke rol die deze strategieën krijgen in de ruimtelijke vertaling van de woonopgave, vraagt de raad verduidelijking over hun juridische status, governance en doorwerking, evenals hun verhouding tot bestaande beleids- en planningsinstrumenten.

    De raad onderschrijft het uitgangspunt van het beleidskader (pag. 13) dat gemeenten de regisseur blijven van het lokale woonbeleid, en benadrukt dat de regionale woonstrategieën het lokaal woonbeleid moeten versterken en ondersteunen. Lokale en provinciale besturen moeten dan ook als volwaardige partner betrokken worden bij de opmaak, uitvoering en opvolging van deze strategieën, met voldoende ruimte voor lokale afwegingen en maatwerk. Nieuwe inhoudelijke verwachtingen moeten daarbij maximaal kunnen worden geïntegreerd in en minstens afgestemd met ruimtelijke beleidsplannen en andere beleidsinstrumenten.

    Tegelijk is onduidelijk hoe de regionale woonopgaves zullen doorwerken wanneer geen woonstrategie wordt opgemaakt of wanneer lokale keuzes onvoldoende bijdragen aan de

[23] Beleidskader 'Ruimte voor wonen', pag. 3.

vooropgestelde transformatie-, verdichtings- en kernversterkingsopgaves. De raad acht verdere verduidelijking hierover noodzakelijk.

43. Betaalbaar wonen. De raad waardeert dat het beleidskader aandacht besteed aan betaalbaar wonen.

    SARO stelt vast dat het beleidskader terecht wijst op specifieke groepen die een risico lopen op betaalbaarheidsproblemen omdat ze niet in aanmerking komen voor een sociale woning. Tegelijk focust het beleidskader in het luik 'betaalbaar wonen realiseren op goede plekken' enkel op het realiseren van voldoende sociale woningen zoals beschreven in het Bindend Sociaal Objectief.[24] Hoewel SARO het belang van deze doelstelling erkent, benadrukt de raad dat de betaalbaarheidsproblematiek een ruimere groep huishoudens treft dan enkel de doelgroepen van het sociale huisvestingsbeleid.

    De raad vraagt daarom betaalbaar wonen explicieter te benaderen als een bredere maatschappelijke uitdaging. Daarbij moet ook aandacht uitgaan naar huishoudens die niet in aanmerking komen voor sociale huisvesting, maar moeilijk toegang vinden tot de private woningmarkt.

44. Gericht ontwikkelen en herbestemmen. Om het ruimtebeslag tot 0 ha per dag te brengen en de open ruimte te vrijwaren, zet het beleidskader in op het herbestemmen van slecht gelegen, niet-ingenomen woongebieden. De raad staat kritisch tegenover de zeer ruime vork van oppervlakte die hiervoor in aanmerking zou komen, namelijk tussen 2.400 ha en 28.800 ha.[25] Het is de raad onduidelijk hoe zich dit verhoudt ten opzichte van de strategische doelstelling om het ruimtebeslag in Vlaanderen af te bouwen.

    De raad vraagt meer duidelijkheid over de omvang, spreiding, afbakening en gehanteerde selectiecriteria van de woongebieden die als slecht gelegen worden beschouwd en in aanmerking komen voor herbestemming. Zonder inzicht in de onderliggende ruimtelijke afwegingen is het moeilijk om zowel de impact op de woonopgave als de bijdrage aan de doelstellingen inzake open ruimte, natuur en landschapsherstel correct te beoordelen.

    De raad wijst erop dat het vrijwaren van slecht gelegen woon(reserve)gebieden hand in hand moet gaan met het faciliteren van voldoende ontwikkelingsmogelijkheden op goed gelegen locaties. Daarbij is het van belang om het potentieel van het bestaande patrimonium beter te benutten.

    In dat verband vraagt de raad aandacht voor een activerend leegstandsbeleid voor zowel publieke als private eigenaars. De raad stelt vast dat leegstand in het beleidskader slechts beperkt aan bod komt, terwijl het activeren van leegstaand en onderbenut patrimonium een belangrijke hefboom kan vormen voor de realisatie van de woonopgave binnen het bestaande ruimtebeslag. Naast stimulerende maatregelen om eigenaars aan te zetten leegstaande panden in gebruik te nemen, zijn voldoende prikkels nodig om langdurige leegstand tegen te gaan. SARO erkent dat een 'geïntegreerde inventaris van leegstand' op Vlaams niveau een bijdrage kan leveren aan de woonopgave door het potentieel van onderbenutte gebouwen in kaart te brengen.

    De realisatie van de woonopgave veronderstelt immers niet alleen het schrappen van ontwikkelingsmogelijkheden, maar ook een actief beleid gericht op transformatie, hergebruik, verdichting en kernversterking op locaties die goed bereikbaar zijn en aansluiten op voorzieningen en duurzame vervoersnetwerken.

[24] Beleidskader 'Ruimte voor wonen', pag. 9-10

[25] Beleidskader 'Ruimte voor wonen', pag. 31.

XI.II RUIMTE VOOR BIODIVERSITEIT

45. Algemeen. Het beleidskader biodiversiteit draagt via drie strategieën bij aan de transformatie naar een samenhangende en robuuste open ruimte en het terugdringen van bijkomend ruimtebeslag: 1) ruimte voor robuuste en kwaliteitsvolle natuurkernen, 2) het versterken van natuurverweving en -verbindingen, en 3) het versterken van groenblauwe netwerken en een ruimtelijk ecologische basiskwaliteit.

    De raad waardeert dat het beleidskader biodiversiteit de biodiversiteitsdoelstellingen expliciet koppelt aan de ruimtelijke transformatieopgaves van het BRV. De voorgestelde strategieën benaderen biodiversiteit niet louter vanuit natuurbehoud, maar verbinden deze ook met het versterken van de open ruimte, het terugdringen van het bijkomend ruimtebeslag en de ruimtelijke kwaliteit van Vlaanderen.

46. Integratie Natuurherstelplan. De raad neemt akte van de verwijzingen naar het Natuurherstelplan in opmaak en de Europese Natuurherstelverordening in het voorontwerp BRV. De raad wijst erop dat de verdere uitwerking van het BRV nauw samenhangt met de implementatie van de Europese natuurhersteldoelstellingen. Diverse maatregelen die genomen zullen moeten worden om te voldoen aan de doelstellingen met betrekking tot stedelijke ecosystemen hebben immers ruimtelijke implicaties en raken rechtstreeks aan de doelstellingen van het BRV inzake kernversterking, bouwshift, openruimtebeleid en leefkwaliteit.

    Gezien deze samenhang vraagt SARO om het Natuurherstelplan en het BRV maximaal op elkaar af te stemmen en de koppelkansen tussen beide beleidsplannen optimaal te benutten.

    In dit verband wijst de raad op het 3-30-300-inrichtingsconcept[26] als een interessant voorbeeld van hoe doelstellingen inzake biodiversiteit, leefkwaliteit, klimaatadaptatie en ruimtelijke ontwikkeling met elkaar kunnen worden verbonden. Het concept sluit aan bij de doelstellingen inzake stedelijke ecosystemen, waaronder het verhogen van de stedelijke boomkroonbedekking.

47. AGNAS-opgave. Naast het herbestemmen van onontwikkelde, slecht gelegen harde bestemmingen zet het voorontwerp BRV ook in op de verdere en versnelde uitvoering van het AGNAS-proces om de vooropgestelde oppervlaktedoelstellingen voor openruimtebestemmingen te behalen. Volgens de strategische visie (pag. 22) zal elk jaar minstens 1.500 ha extra natuur- of bosbestemming gerealiseerd worden om de bestemmingsdoelstellingen tegen 2040 te behalen.

    De raad vraagt te verduidelijken in welke mate de vooropgestelde versnelling van het AGNAS-proces volstaat om deze doelstellingen tijdig te realiseren. Daarbij acht de raad het wenselijk om meer inzicht te geven in het verwachte realisatietempo, de resterende opgave en de bijdrage van de verschillende instrumenten.

    Daarnaast benadrukt de raad dat AGNAS niet uitsluitend bijdraagt aan de realisatie van natuur- en bosdoelstellingen, maar ook een belangrijk instrument vormt voor de versterking van de agrarische structuur. Een geïntegreerde afweging van landbouw-, natuur- en bosbelangen blijft daarom een essentiële randvoorwaarde. De raad benadrukt in dit verband het belang van structureel overleg, participatie en draagvlakvorming bij de verdere uitvoering van de AGNAS-opgave.

XI.III RUIMTE VOOR WATER

48. Het watersysteem als (mee) sturend principe voor ruimtelijke ontwikkeling. De raad waardeert dat het beleidskader ‘Ruimte voor water’ inzet op een geïntegreerde benadering van water en expliciet inzet op koppelkansen met andere sectoren zoals natuur, landbouw, wonen en

[26] Het 3-30-300-inrichtingsconcept houdt in dat elke woning nood zou hebben aan 3 zichtbare bomen, 30% ‘klimaatgroen’ in zijn omgeving en toegankelijk groen op 300 meter.

economie. Daarbij komen verschillende dimensies van water aan bod, zoals waterbeschikbaarheid, overstromingsgevoeligheid, sponswerking, ruimte voor water, en recreatief medegebruik.

Het beleidskader (pag. 10) stelt dat de ruimtelijke ontwikkeling in Vlaanderen vertrekt vanuit het fysisch bodem-watersysteem en verwijst daarbij naar een lagenbenadering van het landschap. De raad merkt op dat onvoldoende duidelijk is hoe deze benadering zich verhoudt tot de strategische visie, waarin het fysisch systeem wordt opgenomen als 'mee-sturend' principe binnen een bredere integrale ruimtelijke afweging. De raad vraagt daarom de relatie tussen beide benaderingen te verduidelijken en het concept van het fysisch systeem consistent uit te werken doorheen het BRV.

Daarnaast merkt de raad op dat het beleidskader onvoldoende verduidelijkt hoe de sturende rol van water in concrete ruimtelijke afwegingen moet worden toegepast. De betekenis van het watersysteem als sturend principe zal immers verschillen naargelang de ruimtelijke context. Zo vergt een woonontwikkeling in een gebied met een hoog overstromingsrisico een andere beoordeling dan een project dat gericht is op rivierherstel of de aanleg van een meander. De raad vraagt daarom meer concrete handvatten te ontwikkelen voor de toepassing van het principe van water als sturend element.

49. Ondersteuning watergevoelige openruimtegebieden. Het beleidskader (pag. 11) beoogt om proactief watergevoelige openruimtegebieden (WORG's) aan te duiden waar bebouwing en de noden van het watersysteem niet verenigbaar zijn. Bij deze nieuwe aanduidingen zal steeds een zorgvuldige afweging gemaakt worden met betrekking tot het opleggen van bouwvoorwaarden of het bouwvrij maken van gebieden.

    De raad erkent de meerwaarde van WORG's als instrument voor de bescherming van openruimtegebieden en het watersysteem. Daarbij vraagt de raad aandacht voor maatwerk bij het bepalen van de afbakeningen en bouwvoorwaarden. Verder wijst de raad erop dat een nevenschikking van functies zoals gedefinieerd in de VCRO (art. 5.6.8., § 3) niet in alle gevallen een wenselijke of duurzame oplossing vormt. De raad vraagt daarom om een WORG niet te beschouwen als het eindpunt van de ruimtelijke beleidsvorming. Voor elk WORG moet voldoende duidelijk zijn welke ruimtelijke doelstellingen worden nagestreefd en welk vervolgtraject wordt voorzien. Waar nodig dient dit te worden vertaald in een planologische verankering die meer duidelijkheid biedt over de toekomstige ontwikkeling van het gebied.

XI.IV RUIMTE VOOR ECONOMIE

50. Economische hoofd- en nevenstructuur. Het voorontwerp BRV (pag. 38) stelt dat de ruimtelijk-economische structuur wordt gedefinieerd door een hoofd- en nevenstructuur. Daarbij moeten grotere nieuwe ontwikkelingen en uitbreidingen in eerste instantie gerealiseerd worden binnen of aansluitend op deze structuur, met aandacht voor zorgvuldig ruimtegebruik en de koppeling met energie-, mobiliteits-, pijpleidingen- en kennisnetwerken.

    De raad merkt op dat onvoldoende wordt toegelicht op basis van welke criteria en afwegingen de hoofd- en nevenstructuur zijn opgebouwd. Hierdoor is onduidelijk waarom bepaalde economische concentraties, infrastructuren en netwerken er al dan niet deel van uitmaken. Zo wordt bijvoorbeeld de relatie tussen de economische hoofdstructuur en het TEN-T-netwerk, onvoldoende verduidelijkt.

    De raad vraagt daarom de methodologische onderbouwing van de economische hoofd- en nevenstructuur verder uit te werken en transparant toe te lichten. Daarbij moet duidelijk worden welke parameters, criteria en voorwaarden werden gehanteerd bij de afbakening van deze structuren en hoe zij in de toekomst verder zullen worden verfijnd. Verder vraagt de raad om bij de verdere verfijning van beide structuren voldoende aandacht te besteden aan een

toekomstgericht en langetermijnperspectief.

51. Gemengde economische zones. Het beleidskader ‘Ruimte voor economie’ introduceert de gemengde economische zone (GEZ) als een nieuwe subcategorie van bedrijvigheid. SARO kan de inrichting van gemengde economische zones voor functies die moeilijk te verweven zijn met wonen principieel ondersteunen. Zoals aangegeven in het beleidskader is verdere uitwerking evenwel nodig om de GEZ te operationaliseren. De raad wenst daarbij enkele aandachtspunten mee te geven.

    Om de inrichting van de GEZ te faciliteren, vraagt SARO om de relevante sectorale regelgeving en vergunningskaders te screenen op potentiële knelpunten. De raad merkt op dat bestaande voorschriften inzake milieu, veiligheid en omgevingskwaliteit de beoogde verweving van economische activiteiten immers kunnen bemoeilijken. Om de GEZ te laten slagen is het daarom noodzakelijk na te gaan in welke mate bijkomende afstemming tussen het BRV en deze sectorale regelgeving nodig is.

    Daarnaast vraagt de raad aandacht voor de positionering van de GEZ binnen de ruimtelijk-economische structuur van Vlaanderen. Het beleidskader (pag. 20) stelt dat de GEZ complementair zijn aan de bestaande handelskernen, maar het blijft onduidelijk hoe deze complementariteit zal worden bewaakt en hoe de GEZ zich verhouden tot de bestaande economische knooppunten en kernen. De raad vraagt daarom bij de verdere operationalisering van de GEZ expliciet te verduidelijken welke functies en activiteiten worden beoogd, en welke rol zij opnemen binnen het ruimtelijk-economisch netwerk. Daarbij moet worden gewaarborgd dat de GEZ complementair functioneren aan bestaande handelskernen en niet leiden tot ongewenste concurrentie.

52. Verweefbare economie in de kern. De raad benadrukt dat een sterk kernenbeleid niet alleen een concentratie van wonen en voorzieningen vergt, maar ook voldoende ruimte voor economische activiteiten. Het beleidskader (pag. 7) erkent terecht dat economische functies in kernen onder druk kunnen komen te staan door onder meer residentialisering en beperkte ruimtelijke ontwikkelingsruimte. Dergelijke processen kunnen volgens het beleidskader (pag. 7) leiden tot een ontweving van kernen.

    Tegen deze achtergrond stelt de raad vast dat het beleidskader vooral aandacht besteedt aan niet-verweefbare bedrijvigheid, terwijl relatief weinig aandacht uitgaat naar de rol van verweefbare economische activiteiten binnen kernen. Nochtans vormen lokale ondernemingen, diensten, ambachtelijke activiteiten en andere verweefbare economische functies een essentieel onderdeel van levendige en goed functionerende kernen.

    SARO vraagt daarom de relatie tussen het kernenbeleid en het economisch beleid sterker uit te werken. Daarbij moet niet alleen aandacht uitgaan naar het behoud en de versterking van bestaande verweefbare economische activiteiten, maar ook naar het creëren van ruimte voor bijkomende verweefbare bedrijvigheid en economische dynamiek in kernen. Actief kernmanagement kan hierbij een belangrijke rol spelen. Daarnaast vraagt SARO om de relevante sectorale regelgeving en vergunningskaders te screenen op potentiële knelpunten voor verweefbare economische activiteiten.

XI.V RUIMTE VOOR DE ENERGIE- EN KLIMAATTRANSITIE

53. Verankering van energie in het BRV. De raad waardeert dat het beleidskader ‘Ruimte voor energie- en klimaattransitie’ energie expliciet positioneert als een integraal onderdeel van de ruimtelijke ontwikkeling. Het beleidskader (pag. 3) benadrukt terecht dat energie en ruimte meer in samenhang moeten worden geprogrammeerd waarbij energie een volwaardig onderdeel wordt van ruimtelijke ordening.

Tegelijk stelt de raad vast dat de positie van energie binnen de opbouw van het BRV verdere verduidelijking vraagt. Het is onduidelijk hoe de sturende rol van energie binnen het ruimtelijk beleid moet worden begrepen en hoe deze zich verhoudt tot het ruimtelijk kompas uit de strategische visie. In de strategische visie wordt energie immers niet expliciet opgenomen als ruimtelijk sturend principe.

Daarnaast merkt de raad op dat het beleidskader wat betreft energie nog onvoldoende verankerd is in een of meerdere ruimtelijke transformatieopgaves. Volgens de logica van beleidsplanning vertalen operationele beleidskaders de strategische visie en dragen zij concreet bij aan de realisatie van strategische doelstellingen. De raad herhaalt daarom zijn opmerking uit het advies over de conceptnota BRV dat een duidelijkere koppeling met de strategische doelstellingen wenselijk is.[27] Het voorzien van een expliciete strategische kapstok voor energie zou de plaats van het beleidskader binnen het BRV versterken en de aansluiting bij de langetermijnvisie van het beleidsplan verduidelijken.

54. Energieknopen. De raad stelt vast dat het voorontwerp BRV 'energieknopen' introduceert als strategische schakels binnen het energiesysteem.

    De raad merkt op dat energieknopen in belangrijke mate worden gekoppeld aan locaties met een hoge energievraag, een hoog energieaanbod of een mogelijke aantakking op een bestaand of gepland netwerk, zoals bedrijventerreinen, logistieke knopen, zeehavens en andere locaties met een hoge concentratie van economische activiteiten. De raad vraagt om de relatie tussen energieknopen en de verschillende ruimtelijke beleidskaders explicieter uit te werken. Energieknopen staan immers niet alleen in relatie tot economische activiteiten, maar kunnen ook een belangrijke rol spelen voor wonen, landbouw, glastuinbouw, mobiliteit en de uitwisseling van energie- en restwarmtestromen. SARO acht een geïntegreerde benadering over de verschillende beleidskaders heen aangewezen.

    Daarnaast stelt de raad vast dat de ruimtelijke kenmerken, concrete afbakening en eventuele planologische verankering van energieknopen nog verder onderzoek vereisen. De raad vraagt om te verduidelijken op basis van welke criteria energieknopen ruimtelijk zullen worden geselecteerd en op welke wijze zij zullen doorwerken in het ruimtelijk beleid.

55. Bestemmingsneutraliteit. Het beleidskader stelt dat bestemmingsneutraliteit extra kansen kan creëren voor hernieuwbare energie.[28] De raad neemt akte van dit voornemen en stelt vast dat de concrete toepassing en randvoorwaarden van dit principe nog verder zullen worden onderzocht.

    De raad verwijst naar het gezamenlijke advies van SARO en Minaraad van 26 september 2018 over het ontwerp van decreet inzake bestemmingsneutraliteit voor hernieuwbare energie.[29] SARO erkent dat bestemmingsneutraliteit mogelijkheden kan bieden om de energietransitie te ondersteunen, maar benadrukt tegelijk dat bestemmingsneutraliteit moet worden ingebed in een geïntegreerde en planmatige ruimtelijke benadering.

    De raad vraagt daarom de ruimtelijke randvoorwaarden, toepassingsgebieden en afwegingscriteria verder te verduidelijken alvorens dit principe regelgevend te verankeren in de VCRO.

XI.VI RUIMTE VOOR LAND- EN TUINBOUW

56. Duurzame landbouwmodellen. Het voorontwerp BRV stelt als doel om 750.000 ha en bijkomend 15.000 ha landbouwgebied te realiseren. De raad merkt op dat deze bijkomende oppervlakte landbouwers mogelijkheden biedt om meer areaal in te zetten voor agro-ecologische praktijken,

[27] SARO advies 2025-11 over de conceptnota BRV, pag. 14.
[28] Beleidskader 'Ruimte voor energie- en klimaattransitie', pag. 19.
[29] SARO advies 2018-29 over het decreet bestemmingsneutraliteit.

zoals biolandbouw, agro-forestry en blijvend grasland.[30]

SARO ondersteunt principieel de ambitie om in te zetten op duurzame en toekomstgerichte landbouwpraktijken. Tegelijk vraagt de raad om deze landbouwpraktijken voldoende ruim te interpreteren, zodat er ruimte blijft voor innovatie, ondernemerschap en nieuwe duurzame landbouwmodellen die kunnen bijdragen aan de maatschappelijke uitdagingen waarmee de land- en tuinbouwsector wordt geconfronteerd.

57. Zonevreemdheid. De raad vindt het positief dat het beleidskader 'Ruimte voor land- en tuinbouw' voorziet in de uitwerking van een strikt en eenduidig Vlaams kader voor nieuwe aanvragen inzake zonevreemde functies.[31]

    De raad vraagt om bij de opmaak van dit Vlaams kader ook aandacht te hebben voor de ontwikkelingsperspectieven van historisch gegroeide zonevreemde bedrijven. De raad merkt op dat het beleidskader 'Ruimte voor economie' (pag. 13) verwijst naar de herlokalisatie van slecht gelegen zonevreemde bedrijven, maar weinig duidelijkheid biedt over de mogelijkheden voor bedrijven waarvoor geen geschikte herlokalisatie mogelijk is. Ook het beleidskader 'Ruimte voor land- en tuinbouw' biedt hierover geen verdere verduidelijking. De raad vraagt om hierover een duidelijke beleidsvisie te ontwikkelen.

58. Verweving van landbouw met andere openruimtefuncties. Om de toekomst- en klimaatbestendigheid van landbouw te bevorderen, zet het beleidskader in op natuurverweving in landbouwgebied. Volgens het beleidskader (pag. 4) ondersteunt deze verweving de landbouwsector om economisch rendabel te blijven in een veranderend klimaat. Dit streven wordt verankerd in de strategische doelstelling om 70.000 ha natuurverweving als overdruk te realiseren in agrarisch gebied.

    SARO kan deze doelstelling principieel ondersteunen. Daarbij benadrukt de raad het belang van een evenwichtige invulling van natuurverweving, waarbij de landbouwfunctie in agrarisch gebied gevrijwaard blijft en natuur- en bosdoelstellingen worden gerealiseerd in samenhang met een toekomstgerichte landbouw.

    Daarnaast voorziet het beleidskader in een stimulerend beleid om natuurverweving te realiseren. De raad ondersteunt deze aanpak, maar vraagt om nader te verduidelijken welke instrumenten, incentives en randvoorwaarden hiervoor worden voorzien.

[30] Beleidskader 'Ruimte voor land- en tuinbouw', pag. 10.

[31] Beleidskader 'Ruimte voor land- en tuinbouw', pag. 22.