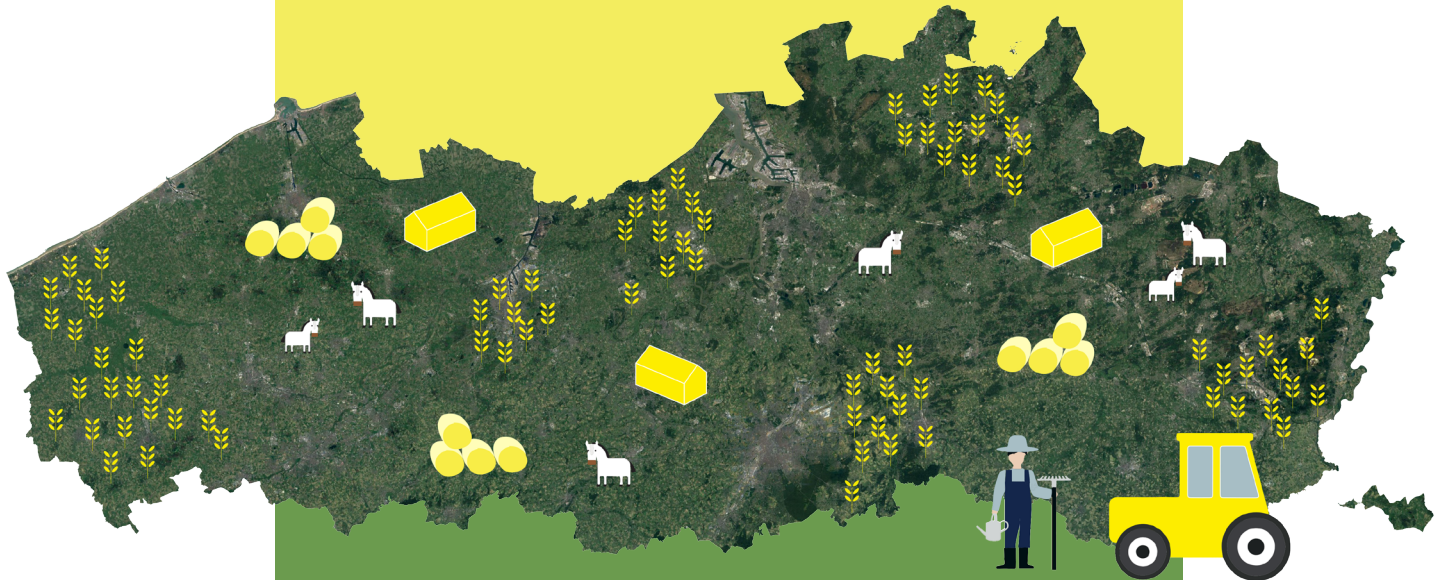


EINDRAPPORT

BOER RUIMT VELD



Ontharding
als middel om
open ruimte
te realiseren

AUTEURS

Anna Verhoeve ILVO
Anton Christiaens VOORLAND
Elke Vanempten ILVO
Hans Leinfelder KU LEUVEN
Jasper Boussaert VOORLAND
Katrien Van Herck BOERENBOND
Marjolijn Claeys VOORLAND
Miro Jacob ILVO
Tristan Claus KU LEUVEN

INHOUD

0 Context Leeswijzer

05

Ontharding als...

1 Middel om open ruimte ambities te realiseren

- 1.1 Sla(a)gkracht ontharding 09
- 1.2 Koppelkansen 14

2 Individueel landbouwers- vraagstuk

- 2.1 Opzet van het onderzoek:
early adopters en pilootcases 15
- 2.2 Observaties en aanbevelingen
vanuit het veld 17
- 2.3 Individuele landbouwers delen
een algemene sense of
urgency voor de landbouw 18

3 Collectief vraagstuk

- 3.1 Ontharding als
middenveldvraagstuk 19
- 3.2 Inzetten op collectieve
onthardingscultuur 21





4 Beleidsvraagstuk

- 4.1 Een moeizame weg naar de vrijwaring van open ruimte 23
- 4.2 Een omslag naar particuliere belangenbehartiging 24
- 4.3 Besluit: recepten uit het verleden kunnen de toekomst vrijwaren 27

5 Systemisch vraagstuk

- 5.1 Beslissing van de individuele landbouwer 29
- 5.2 Niet-beleidsmatige componenten met directe impact 30
- 5.3 Bestaande beleidsmatige componenten met een indirecte impact 32
- 5.4 Toe te voegen beleidsmatige componenten 36



6 Aanpak Boer Ruimt Veld strategieën

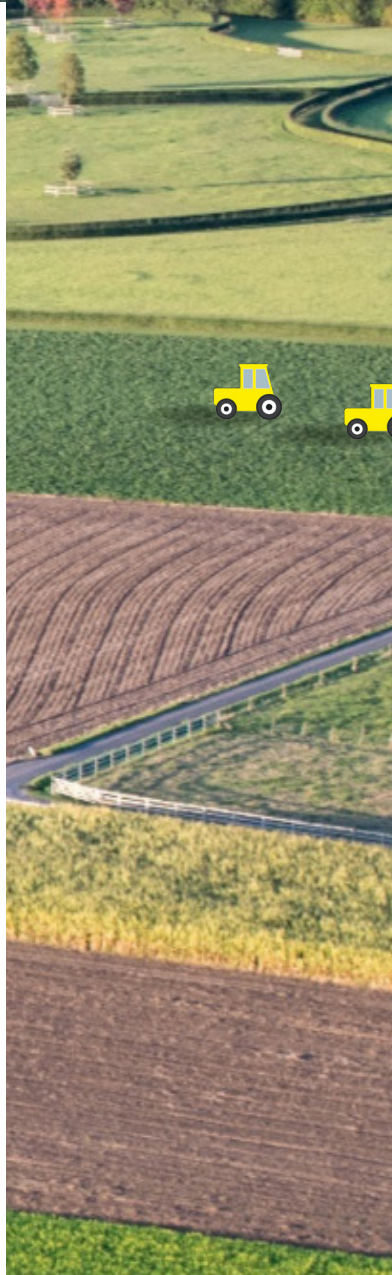
- 6.1 Terugdringen van de niet-agrarische vraag naar vrijkomende agrarische sites 43
- 6.2 Het stimuleren van sloop vanuit een Boer Ruimt Veld-fonds 47
- 6.3 Sensibiliseren over het belang van het agrarisch gebied voor professionele landbouw 55
- 6.4 Bescherming van de landbouwkavel vanuit een inventarisatie en differentiatie 59

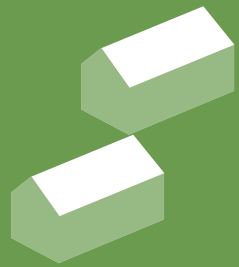
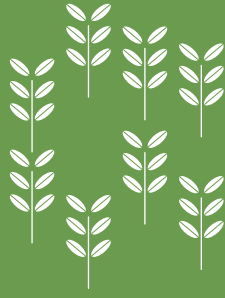
7 Conclusie Waar wachten we op?

- 7.1 De verloren concurrentieslag van landbouwers 64
- 7.2 Vier onthardingsstrategieën om het landbouwgebied te vrijwaren 65
- 7.3 Waar wachten we nog op? 66

8 Annex

Bijlagen en bibliografie 68





0 Introductie

Context Leeswijzer



Context

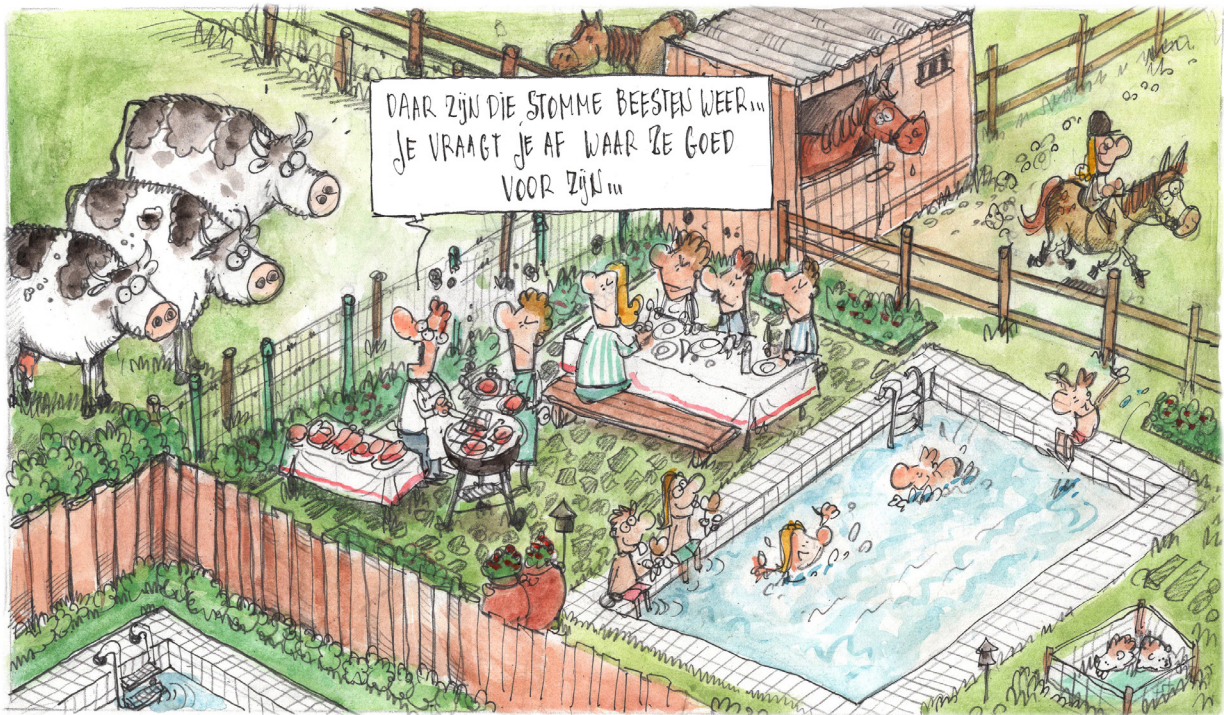
Vanuit maatschappelijke vraagstukken als bodemzorg, watervoorziening, biodiversiteit, etc. is de noodzaak tot het terugdringen van het aandeel verharding op de beleidsagenda geplaatst. Centraal in het systemisch onthardingsproject 'Boer ruimt veld' staat de vraag hoe ontharding van vrijkomende hoeves niet alleen zorgt voor een minder verzegelde bodem, maar ook kan bijdragen aan de strategische doelstelling om zonevreemde ontwikkelingen in het agrarisch gebied tegen te gaan.

Van vrijkomende boerderij naar productieve landerij: kan ontharding een middel zijn om het landbouwgebied te vrijwaren en versterken voor de professionele landbouw?

De open ruimte in Vlaanderen staat onder druk: 33% van de totale oppervlakte wordt ingenomen door ruimtebeslag en 14% door effectieve verharding (RURA, 2018). Bovendien neemt het ruimtebeslag dagelijks toe met gemiddeld 7,16 ha (Statbel, 2018). In Vlaanderen wordt de open ruimte voor 51% beheerd door de landbouw (RURA, 2018), met als gevolg dat transformaties in de landbouw een directe impact hebben op de open ruimte.

Het aantal landbouwbedrijven in Vlaanderen daalt, om diverse redenen en dynamieken eigen aan de sector en buiten de sector, jaar na jaar. In deze vrijkomende agrarische sites komen talrijke niet-agrarische functies (wonen, maar ook economische en andere activiteiten) terecht. Binnen deze reconversiedynamiek vindt ontharding van volledige agrarische sites tot nieuwe open landbouwruimte nauwelijks plaats. Integendeel, de wettelijke mogelijkheden tot functiewijziging van landbouwbedrijfsgebouwen leiden tot een bestemming van deze verharding. Bovendien is het voor een landbouwer, als vergunningsgerechtigde aanvrager van bouwwerken in agrarisch gebied, binnen het huidige wettelijk en economisch kader nog steeds vaak interessanter, makkelijker en goedkoper een onbebouwde locatie aan te snijden en zijn gewijzigde gebouwweisen via nieuwbouw te realiseren dan een vrijgekomen landbouwsite te herontwikkelen. Deze reconversierealiteit leidt dus zelfs tot een verdere verharding van de open ruimte.

De ontharding van vrijkomende agrarische sites die in deze proeftuin wordt beoogd, ambiert niet alleen ontharding in de open ruimte, maar tevens het hergebruik van de vrijkomende grond door de professionele land- en tuinbouw. Dit belet een actueel én toekomstig niet-agrarisch hergebruik. De vrijkomende (verharde) boerderij wordt zo opnieuw een productieve landerij.



Figuur 1 - Uit Boer&Tuinder nr. 37 van 12 september 2019 / © Joris Snaet (www.jorissnaet.be)

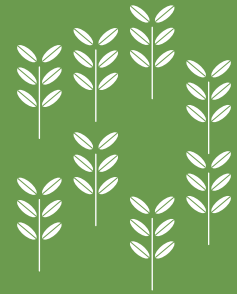
Leeswijzer

Voorliggend rapport schetst de ruimtelijke uitdaging (hoofdstuk 1) en bundelt het individueel landbouwerperspectief met de nood aan een collectief perspectief en cultuuromslag (resp. hoofdstuk 2 en 3) en het beleidsperspectief (hoofdstuk 4) ten aanzien van volgende systemische vraagstelling:

Kan ontharding van vrijkomende agrarische sites (VAS) als middel ingezet worden voor het vrijwaren van landbouwgebied voor professionele landbouw? Welke hefbomen zijn er binnen de landbouw? En bijkomend, kan de ontharding van vrijkomende sites ook bijdragen aan het realiseren van andere open ruimte doelstellingen?

De deelperspectieven worden geïntegreerd in een Boer Ruimt Veld systeemanalyse (hoofdstuk 5). Uit de systeemanalyse worden strategieën afgeleid en worden gekoppelde verantwoordelijkheden voor de verschillende actoren zichtbaar, die antwoord kunnen bieden op de centrale vraagstelling (hoofdstuk 6 en 7).

Het eindrapport bundelt de inzichten van de proeftuin en maakt samen met het gelopen proces deel uit van een actief leer-, communicatie-, en sensibiliseringstraject voor een cultuuromslag naar ontharding in de landbouw.



Ontharding als...

- 1 Middel om open ruimte ambities te realiseren
- 2 Individueel landbouwersvraagstuk
- 3 Collectief vraagstuk
- 4 Beleidsvraagstuk
- 5 Systemisch vraagstuk



1 Ontharding als ...

Middel om open ruimte ambities te realiseren



De open ruimte in Vlaanderen raakt steeds verder versnipperd door toenemend ruimtebeslag en verharding. Eén van de bedreigingen bestaat uit het cumulatief effect van niet-agrarische ontwikkelingen in het agrarisch gebied. Zo wordt per gemeente gemiddeld 14,2% van het agrarisch gebied ingenomen door niet agrarische activiteiten, met uitschieters tot 42% in enkele gemeenten (Verhoeve et al., 2016). Die inname van het agrarisch gebied door zonevreemde activiteiten zorgt voor een grote verstedelijkingsdruk in de open ruimte, een versnippering door privégebruik en verminderde ontwikkelingskansen voor professionele landbouw (RURA 2018).

De druk op de open ruimte staat in scherp contrast tot de vele en noodzakelijke maatschappelijke ecosysteemdiensten die de open ruimte vervult. Een robuuste open ruimte ligt aan de basis van een veerkrachtig systeem dat de gevolgen van klimaatverandering kan opvangen. Onverharde, open ruimte is belangrijk voor de infiltratie en berging van water en zo ook voor aanrijking van de watervoorziening. De open ruimte vormt een buffer tegen wateroverlast en erosie. De open ruimte is belangrijk voor het in stand houden en versterken van de biodiversiteit. Naast deze natuurlijke baten van de open ruimte staan bovendien de oplopende kosten van versnippering en residentialisering, het verlies van grond voor voedselproductie en het verlies van het landschappelijk karakter. Zo ligt voor verspreide sites de maatschappelijke kost van infrastructuur per gebouw per jaar tot 7 keer hoger dan in stedelijk gebied (urban sprawl, VITO).

De proeftuin vertrekt vanuit het idee dat de ontharding van vrijkomende hoeses een middel kan vormen voor het vrijwaren en versterken van landbouwgebied voor professionele landbouw. De proeftuin draagt zo rechtstreeks bij aan de realisatie van strategische doelstelling 5 van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV).

Strategische doelstelling 5: Robuuste open ruimte Ambitie

1. De verhardingsgraad in de bestemmingen landbouw, natuur en bos is tegen 2050 minstens met 1/5 teruggedrongen ten opzichte van 2015.
2. De totale bestemde oppervlakte voor de open ruimte bestemmingen zal in 2050 ca. 72,5% van de oppervlakte van Vlaanderen bedragen.
3. De ambitie om het aandeel landbouwgebied dat niet door de professionele landbouw wordt gebruikt in 2050 te laten afnemen ten opzichte van 2015.
4. Na te denken over het hergebruik van voormalige landbouwbedrijfsgebouwen of andere bestaande zonevreemde bebouwing en ontwikkelingen in de open ruimte.

1.1 Sla(a)gkracht ontharding

In de verkenning naar de sla(a)gkracht van ontharding voor de realisatie van voornoemde doelen werden een aantal stappen genomen, die de dynamiek van vrijkomen van agrarische sites centraal stellen. Een eerste stap was dan ook onderbouwd zicht krijgen op de grootteorde van deze dynamiek van de agrarische sites in Vlaanderen die vermoedelijk in de komende 10 jaar zullen vrijkomen. Hieronder beschrijven we de rationale die hiervoor gevolgd werd.

Stopzetting

De rationale van stopzetting werd in de proeftuin verkend op basis van vijf exploratieve interviews met sleutelactoren uit landbouworganisaties, landbouwbeleid en landbouwonderzoek. Op basis van deze interviews werd de complexe realiteit van stopzetting ingedeeld in vier overkoepelende domeinen: economie, beleid, het individu en de maatschappij (zie kader).

Een belangrijke individuele indicator voor stopzetting is de leeftijd van de landbouwbedrijfsvoerder. In de landbouwsector stellen we vast dat er slechts een kleine instroom is van jonge landbouwers tegenover een groot aandeel gepensioneerde landbouwers (Lara, 2018). De gepensioneerde landbouwers blijven soms ook actief als landbouwer na hun pensioen, omdat het voor hen financieel voordeliger is. Naast subsidies die men zo kan blijven aanvragen, bestaat ook de mogelijkheid om een extraatje te verdienen (bv. via akkerbouw waar in 2021 de hoogste graanprijzen van de afgelopen 10 jaar worden genoteerd). Aangezien stopzetting zich voor deze groep van gepensioneerde landbouwers in de nabije toekomst zal aandienen, vormt deze variabele een belangrijke indicator voor de inschatting van vrijkomende landbouwbedrijven.

Naast leeftijd is ook opvolging een belangrijk indicator om stopzetting te identificeren. Gemiddeld geeft slechts 13% van de landbouwbedrijven aan een opvolger te hebben voor hun landbouwbedrijf (Lara 2018). Dit heeft een sterke impact op de bedrijfsvoering: landbouwbedrijven zonder opvolging hebben minder toekomstperspectief omdat opvolging mee weegt in de beslissing om het bedrijf te moderniseren.

In de proeftuin worden de leeftijd van de landbouwer en de vergunningsdynamiek op hun landbouwbedrijfszetel als een informatiebron gebruikt om een inschatting te maken van vermoedelijk vrijkomende sites. Het gebruik van deze variabelen laat toe om een betrouwbare inschatting te maken van het aantal vermoedelijk vrijkomende agrarische structuren op gemeentelijk niveau, wat leidt tot een ruim-

Rationale stopzetting Economie, beleid, individu en maatschappij

Economische mechanismen kunnen sturend zijn i.r.t. stopzetting vanuit het individuele bedrijf, vanuit de sector of vanuit een externe actor. Zo kan een negatieve economische balans op het landbouwbedrijf rechtstreeks leiden tot stopzetting; kunnen sectortrends een sterke impact hebben op de toekomstkansen van een bedrijf; of kan een bank of integrator met sterke financiële macht op stopzetting of overname aansturen.

“Het groot kapitaal kruipt in de grond. Een jonge boer die wil uitbreiden op een bedrijf, komt op een belemmering van grond.”

“Als iemand zich vandaag de dag wil vestigen op een varkensbedrijf, dan ga je toekomstgericht kijken: wat is die inplanting? Zijn er hindergevoelige gebieden? Zijn er uitbreidingsmogelijkheden? Wanneer niet aan al die verzuchtingen tegemoet gekomen kan worden, is een overname zeer moeilijk. Ook al gaat het over bijvoorbeeld nieuwe stallen.”

vastgoedmakelaar met specialisatie in agrarische sites

Het nationaal en Europees beleid heeft een sterk sturende impact en speelt zo indirect een belangrijke rol in de stopzetting van landbouwbedrijven. Verstrenging van de wetgeving kan bijvoorbeeld extra investeringen opleggen aan bestaande landbouwbedrijven, waardoor een afweging gemaakt moet worden tussen vervroegde stopzetting en modernisatie. Maar ook de pachtwetgeving of de mogelijke toegang tot grond kunnen sturend werken. Door het huidige grondverwervingsstelsel kan iedereen eigenaar zijn van landbouwgrond en bestaat er speculatie in landbouwgrond door kapitaalcrachten. Dat drijft de landbouwgrondprijzen op en kan het (jonge) landbouwers moeilijk maken om grond te verwerven voor de uitbouw van een nieuw maar ook bestaand bedrijf.

“Nog een voorbeeld van een melkveehouder, een dertiger of een veertiger die gestorven is aan een hartaanval, waardoor een gedwongen verkoop doorging. Die had een nieuwe koeienstal van 1.2 miljoen. Je kon er 100 koeien in melken, dus voldoende schaalgrootte, zonnepanelen erop, twee melkrobots ook, alle comfort, alle luxe, tip top in orde.”

En met een beetje geluk zou je daar een jonge overnemer voor moeten kunnen vinden. Nu, het probleem is dat de gronden errond niet mee verkocht worden. [...] Die man die overleden is had het bedrijf en 10ha grond in eigendom, maar gebruikte daarnaast 30ha in pacht van andere eigenaars. Maar dat pachtrecht kan je niet overdragen aan een derde. Dus dan moet je telkens die eigenaars contacteren en van hen toestemming krijgen om hun grond opnieuw te verpachten. En in de meeste gevallen moet je zelf niet vertrekken naar die eigenaars. De drempel is te groot om te verpachten."

vastgoedmakelaar met specialisatie in agrarische sites

Individuele kenmerken zoals de leeftijd van de landbouwer en de kans voor opvolging binnen het landbouwbedrijf zijn sterk bepalende factoren. Landbouwers die op pensioen gaan en geen opvolging hebben voor het landbouwbedrijf vormen het hoofdaandeel van de vrijkomende landbouwbedrijven. Er is ook een sterke relatie tussen opvolging van het landbouwbedrijf en investeringen in de bedrijfsstructuur. Een bedrijf dat geen opvolging heeft, gaat minder investeren in bedrijfsmodernisatie waardoor het bedrijfspatrimonium veroudert en de kans op stopzetting toeneemt. Maar dat pensioen is niet altijd direct in tijd gerelateerd met stopzetting. Als we de leeftijds piramide van de landbouwers bekijken, is het aandeel zogenaamde "pensioenboeren" opvallend groot. Veel landbouwers blijven dus lang actief, ook na hun pensioen.

"Als er geen opvolger is en je stopt met investeren, dan is het gedaan, dan vind je geen overnemer."

"Ik stel vandaag vast, dat we eigenlijk bijna geen stoppers meer hebben aan 65 jaar. Stopzetting wordt uitgesteld tot het niet meer lukt."

Een landbouwbedrijf kan ook niet losgekoppeld worden van de ruimtelijke context en maatschappelijke interacties gekoppeld aan de locatie. Dit kan leiden tot vragen vanuit verschillende sectoren voor dezelfde ruimte. Die ruimtelijke interesse-conflicten kunnen stopzetting in de hand werken. De maatschappelijke impact kan optreden op lokale schaal, bijvoorbeeld landbouw-stad of landbouw-natuur conflicten, maar kan ook de weerslag zijn van geopolitieke conflicten, bijvoorbeeld de Russische perenboycot in 2014.

telijk gedifferentieerd beeld op Vlaams niveau. Weliswaar zijn de variabelen onvoldoende om uitspraken te kunnen doen op niveau van een individuele bedrijfszetel. Externe beleidsmatige, economische of maatschappelijke veranderingen kunnen de stopzettingstrend positief of negatief beïnvloeden.

Cartografie van vermoedelijk vrijkomende agrarische sites

De identificatie van vermoedelijk vrijkomende agrarische sites wordt opgemaakt op basis van (1) de AD statistiek databank, die informatie biedt op schaal van de gemeente, en (2) de eenmalige perceelsregistratie (EPR) databank van het departement Landbouw en Visserij, die informatie biedt op perceelsniveau.

1. AD statistiek

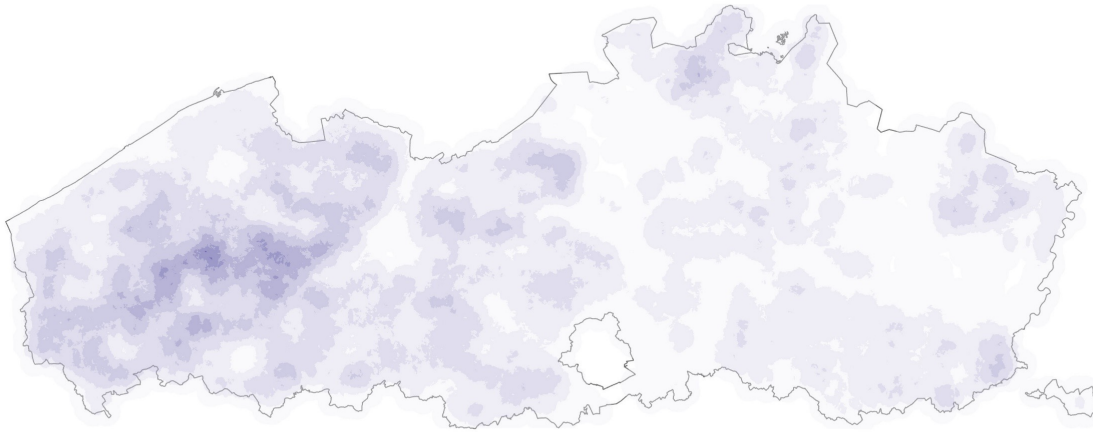
In de AD statistiek data wordt naast de leeftijd van de landbouwer ook aangegeven of het landbouwbedrijf opvolging heeft. Dit laat toe om een eenvoudige indicator op te stellen voor vrijkomende agrarische bebouwing op basis van de leeftijd van de landbouwer (meer dan bijvoorbeeld 60 jaar) en de afwezigheid van opvolging.

Selectiecriteria variabele leeftijd en afwezigheid van opvolging (AD statistiek, 2018)	Aantal vermoedelijk VAS
Leeftijd [+65] AND Opvolging [nee]	4 502
Leeftijd [+60] AND Opvolging [nee]	6 860
Leeftijd [+55] AND Opvolging [nee]	10 336
Leeftijd [+50] AND Opvolging [nee]	14 155

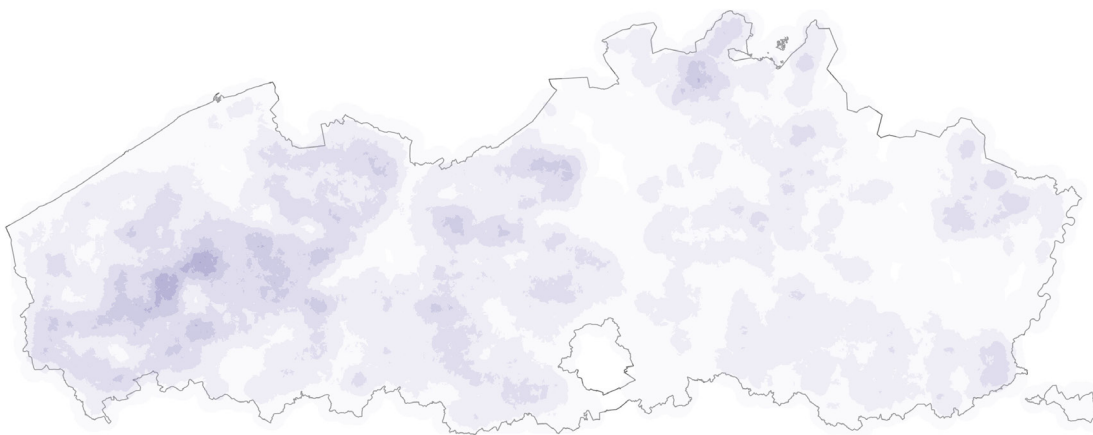
Tabel 1 - Inschatting van aantal vrijkomende agrarische sites in Vlaanderen op basis van leeftijd van de bedrijfsleiders en hun aangeven van al dan niet opvolging. [bron : ILVO bewerking van AS statistiek, 2018]

Hoe ouder de leeftijd van de bedrijfsleiders, hoe lager het aantal vermoedelijk vrijkomende agrarische sites, maar hoe groter de kans dat deze op relatief korte termijn vrij zullen komen. Zo kan verwacht worden dat alle 4502 bedrijven waarvan de bedrijfsleiders ouder zijn dan 65 jaar en die geen opvolging aangeven, in de komende 5 jaar zullen vrijkomen. Daartegenover staat de berekening op basis van lagere leeftijd, zoals 55 jaar, van de bedrijfsleiders die resulteert in een groter aantal vermoedelijk vrijkomende sites, weliswaar op langere termijn.

Kaart 1 toont de verspreiding in Vlaanderen van de vermoedelijk vrijkomende sites. Het aantal vermoedelijke stopzettingen per gemeente is natuurlijk ook gerelateerd tot het totale aantal bedrijven in een gemeente. Door op kaart 2 per gemeente het aandeel stopzettingen ten opzichte van het totaal aantal actieve bedrijven te plaatsen, komt de uitdaging voor de sector verder in beeld. Zo zien we dat de relatieve uitdaging vooral in Oost-Vlaanderen optreedt, terwijl de absolute uitdaging heel sterk is in West-Vlaanderen.



Kaart 1 - Verspreiding VAS per gemeente.



Kaart 2 - Verspreiding VAS per gemeente t.o.v. totaal aantal agrarische sites per gemeente.

2. EPR data

Voor een verdere analyse op siteniveau werd ook de Eénmalige PerceelsRegistratie (EPR) als informatiebron toegevoegd. Vertrekpunt van de analyse met de EPR dataset zijn 43 611 unieke percelen van actieve landbouwers met bebouwing. Verder wordt op basis van leeftijd van de bedrijfsleider een inschatting gemaakt van vermoedelijk vrijkomende percelen. Let wel, deze benadering laat enkel toe een ruimtelijk inschatting te maken, en laat niet toe om op siteniveau uitspraken te maken. Databank-technisch zijn hiervoor verschillende redenen: (1) Voor de landbouwbedrijven met een aangepaste rechtsvorm is het geboortjaar niet gekend. Omdat voor voor deze groep (15% van de totale databank) geen filtering toegepast kan worden, wordt ze niet meegenomen in de analyse. (2) Bij een vennootschap met meerdere leden (3%) wordt de leeftijd van de jongste venoot gebruikt voor de filtering. Na filtering op basis van leeftijd, met een ondergrens van 55 jaar in 2020, blijft 53% van de percelen over. Dit betekent dat in 23 097 percelen met bebouwing de landbouwer 55 jaar of ouder is in 2020.

3. Vergunningsdynamiek

In hoeverre een site een toekomstperspectief heeft voor agrarische herontwikkeling, werd verder beoordeeld op basis van de vergunningsdynamiek. Hiervoor steunden we op een vereenvoudigde aftap van de ASA databank van het departement Landbouw en Visserij van de Vlaamse overheid met de site-specifieke vergunningsaanvragen sinds 2011. De ASA databank toont enkel of er een vergunningsvraag is geweest, niet of deze vergunning effectief is verleend in de afgelopen 9 jaar (2011-2020). Toch geeft deze vergunningshistoriek een indicatie van de dynamieken die spelen op de site.

De cartografie van de vermoedelijk vrijkomende sites combineert bovenstaande filters door net die sites te weerhouden waarvan in 2020 de landbouwers 55 jaar of ouder zijn én waar geen enkele vergunningsdynamiek aanwezig was sinds 2011. Deze sites vormen het vertrekpunt voor de verdere analyse van het onthardingspotentieel.

Deze analyse toont aan dat één op de twee bestaande landbouwgebruikspcelen met bebouwing een verhoogde kans heeft om vrij te komen in de komende 10 tot 15 jaar.

Verharding en onthardingspotentieel van vermoedelijk vrijkomende agrarische sites

Informatie over de aanwezige verharding op vrijkomende agrarische sites wordt verkregen door toevoeging van informatie uit de bodemafdeckingskaart (BAK, 2015) en het Grootschalig Referentiebestand (GRB, 2018). Zo komt zowel verharde buitenoppervlakte van het erf als verharding in vloeroppervlakte van gebouwen in beeld.

Of de verharde oppervlakte ook daadwerkelijk een onthardingspotentieel heeft, wordt bepaald op basis van een landbouwkundige alsook een maatschappelijke waardering van de gebouwen.

De landbouw-waardering wordt benaderd uit het al dan niet bestaan van een vergunningendynamiek. Zo wordt in deze analyse het feit dat gebouwen en sites geen recente vergunningsaanvragen hebben gehad, als benadering gehanteerd om te stellen dat deze sites een lage waarde hebben voor agrarische herontwikkeling. Uiteraard wordt de

landbouwkundige waarde van een site niet enkel bepaald door de gebouwen, maar ook (steeds meer) door de ligging (PAS, geur).

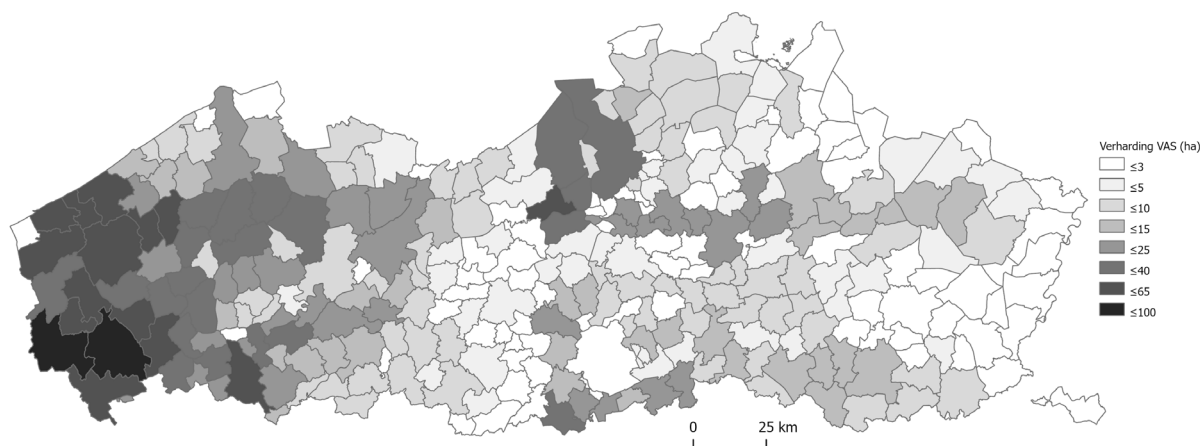
De densiteit aan vermoedelijk vrijkomende agrarische sites en bijgevolg ook de vermoedelijk vrijkomende verharde oppervlakte, is het grootst in West-Vlaanderen (kaart 3). Niet toevallig is dit de provincie waar ook het grootste aantal landbouwbedrijven voorkomt. De totale verharde oppervlakte van deze vermoedelijk vrijkomende agrarische sites ligt in de grootteorde van 3348 ha (tabel 2).

De maatschappelijke waardering wordt benaderd door de erfgoedwaarde van de site. Een confrontatie met het vastgesteld bouwkundig erfgoed, beschermde monumenten, en beschermde stadsgezichten toont aan dat slechts 16% van de vrijkomende agrarische sites gekenmerkt wordt door één van deze vormen van erfgoedwaardering.

Met andere woorden, 84% van de vrijkomende agrarische sites hebben géén erfgoedwaardering.

Landbouwpercelen	Opp. Agrarische Verharding (ha) door stallen en buitenverharding	Verharding (%)
Totaal verharding door actieve agrarische sites	11 181	100
Verharding door actieve agrarische sites waarvan de leeftijd >55j	4 012	37
Verharding door actieve agrarische sites waarvan de leeftijd >55j én zonder zowel opvolging als vergunningsdynamiek	3 348	30
Verharding door actieve agrarische sites waarvan de leeftijd > 55j én zonder zowel opvolging als vergunningsdynamiek én evenzeer zonder erfgoed	2 667	24

Tabel 2 - Stapsgewijze verfijning van het onthardingspotentieel



Kaart 3 - Spreiding van de dynamiek van potentieel vrijkomende agrarische sites (ha) per gemeente

Het totale onthardingspotentieel van vrijkomende agrarische sites ('VAS') wordt uiteindelijk geschat op 2667 ha. Mochten de komende tien jaar op alle vrijkomende agrarische sites de gebouwen die zowel een lage landbouwwaarde hebben (= zonder recente vergunningsdynamiek) als een lage erfgoedwaarde volledig gesloopt worden, dan kan de verhardingsgraad in open ruimte bestemmingen met 2667 ha gereduceerd worden. Dit cijfer duidt hoe groot het middel 'ontharding van vrijkomende agrarische sites' maximaal kan zijn voor de realisatie van de onthardingsambitie van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV).

In vergelijking met andere verhardingsbronnen in de open (landbouw)ruimte blijkt de slagkracht van ontharding van vrijkomende agrarische sites als middel, relatief klein (tabel 3). Van de 38937 ha verharde oppervlakte in het agrarisch bestemd gebied in Vlaanderen is slechts 11181 ha of 29% verhard door actieve landbouw.

Met andere woorden, 28535 ha of 71% van de verharding in agrarisch gebied heeft een andere oorsprong en functionaliteit, buiten landbouw.

De strategische doelstelling van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen om de verhardingsgraad binnen de open ruimte bestemmingen tegen 2040 met 1/5e te verminderen, komt -recht toe recht aan doorgerekend- overeen met een doelstelling om de verhardingsgraad in het agrarisch gebied met 7787 ha te verminderen (zie tabel 3). Met een totale verharding van 11181 ha in agrarisch gebruik, komt deze 1/5 mindering overeen met een onthardingsobjectief van 2080 ha binnen de land-

bouwsector. De oppervlakte van vrijkomende agrarische sites met onthardingspotentieel, zoals becijferd op 2667 ha, overstijgt dus deze ambitie van 2080 ha. Theoretisch zou de sector op basis van een volledige sloop van deze vrijkomende sites de ambitie intern kunnen waarmaken. De onthardingsambitie en aanpak van de landbouw, in essentie de zone-eigen ruimtegebruiker in agrarisch gebieden, dient echter in samenhang bekeken te worden met de aanzienlijke verharding door zonevreemde gebruikers en bovenmaatse verkeersinfrastructuur in openruimtebestemmingen.

Bovenstaande analyses geven een eerste inschatting van de relatieve slagkracht van het ontharden van vrijkomende agrarische sites als een middel voor het vrijwaren en versterken van landbouwgebied voor professionele landbouw.

Door het verwijderen van de landbouwbedrijfsgebouwen en exploitantenwoning, heeft ontharding een direct uitsluitend effect op de ontwikkeling van niet-agrarisch (her) gebruik ervan, maar ook een indirect effect op niet-agrarisch gebruik van de omliggende gronden (bijvoorbeeld als tuinen of weilanden voor hobbydieren).

Daarenboven kan het ontharden van vrijkomende agrarische sites ook leiden tot de realisatie van andere, bijkomende open ruimte doelstelling zoals natuur- of bodem- en klimaatdoelstellingen. Zo biedt de ontharding koppelkansen door het herstellen van de ecosysteemdiensten van een goed werkende bodem, als antwoord op maatschappelijke uitdagingen.

	Open ruimte bestemmingen ^a		Agrarisch bestemd gebied ^b	
	ha	%	ha	%
1. Totale oppervlakte bestemming	992 101		783 809	
2. Totale oppervlakte verharding^c	44 720		28 937	
Aandeel landbouw ^d	11 667	26	11 181	29
Aandeel ander, niet-landbouw ^e	34 175	74	28 535	71
3. Totale oppervlakte onthardingsambitie^f	8 944		7 787	
Aandeel landbouw ^g	2 109		2 080	
Aandeel ander, niet-landbouw ^h	6 835		5 707	
4. Totale oppervlakte onthardingspotentieel VASⁱ			2 667	

Tabel 3 - Verhardingsgraad, onthardingsambitie en -potentieel in open ruimte bestemmingen

(a): Ruimteboekhouding - RBH03040506; (b) Ruimteboekhouding - RBH06; (c) Bodemafdekkingskaart (BAK) 2015 met een afdekkingswaarde van > 50; (d) = aandeel c (oppervlakte verharding) in EPR (actieve landbouw registratie); (e) verharding niet door landbouw afgeleid als het verschil tussen c (oppervlakte verharding) en d (verharding aandeel landbouw); (f) Oppervlakte onthardingsambitie Beleidsplan Ruimte Vlaanderen afgeleid als 20% van c (oppervlakte ontharding); (g) 20% ontharding in landbouw afgeleid als 20% van d (verharding aandeel landbouw); (h) 20% ontharding niet door landbouw afgeleid als 20% van e (verharding niet door landbouw); (i) Oppervlakte onthardingspotentieel na filtering zie tabel 2.

1.2 Koppelkansen

De waardecreatie die ontstaat door de ontharding van een verharde boerderij tot een landerij betekent niet enkel ruimte voor voedselproductie. Ontharding biedt ook een meerwaarde voor de realisatie van andere maatschappelijke doelstellingen. Zo kan ontharding, o.a. baten inhouden voor klimaat, milieu of het landschap, of kan de ontharding van een site in overstromingsgevoelig gebied ruimte bieden voor water. De gekoppelde kans van ontharding voor landbouw met direct voordeel voor andere maatschappelijke doelen definiëren we als de koppelkans.

De koppelkansen van ontharding kunnen opgedeeld worden in kansen door baten en kansen door vermeden kosten. Onder de laatste categorie vallen vermeden maatschappelijke kosten door het afbreken van versnipperde agrarische sites. De maatschappelijke kost van infrastructuur per gebouw per jaar ligt voor verspreide sites tot 7 keer hoger dan in stedelijk gebied (urban sprawl, VITO); ontharding kan dus kostenbesparend zijn voor de maatschappij. Door ook niet-landbouwactoren te betrekken die baat hebben bij ontharding – via de maatschappelijke koppelkansen – verhoogt de haalbaarheid voor de ontharding van verharde agrarische sites tot productieve landbouwgrond. De koppelkans voor ontharding is dus ook sterk gebiedsafhankelijk.

In onderstaande tabel geven we een overzicht van mogelijke koppelkansen bij ontharding van vermoedelijk vrijkomende agrarische sites.

De koppelkans met infiltratie is het grootst, twee op drie (66%) van de vermoedelijk vrijkomende sites ligt in infiltratiegevoelig gebied. Met de actuele toenemende droog-

testress en periodische waterschaarste is dit een niet te onderschatten koppelkans.

Andere belangrijke koppelkansen zijn de verspreide bewoning en de landschappelijke waarde. Niet onverwacht ligt één op de drie (32%) vermoedelijk vrijkomende agrarische sites verspreid in de open ruimte. Ontharding van deze sites laat toe om de hoge maatschappelijke urban-sprawl-kost te vermijden. Terzelfdertijd ligt 30% in landschappelijke relictzone. Ontharding van deze sites waarvan de gebouwen geen erfgoedwaarde bezitten, kan ook bijdragen aan het herstel van het historisch landschappelijk karakter van de open ruimte.

Een deel (14%) van de sites ligt in overstromingsgevoelige gebieden, die door middel van ontharding kunnen worden hersteld. Hier dient tevens rekening mee gehouden te worden bij toekomstige landbouwbedrijfsvoering op de vrijgekomen gronden.

Een klein aandeel van de sites ligt rechtstreeks in beschermde natuurgebieden (Natuurreservaat, Natura habitat, Vlaams Ecologisch netwerk) (0.2%) of in biologisch waardevolle gebieden (3%). Maar ook sites in de nabijheid van natuurlijk waardevolle gebieden kunnen bij ontharding een koppelkans vervullen. De stikstofproblematiek getuigt van de gevoelige interactie tussen landbouw en natuur. De beleidsmatige aanpak van de stikstofproblematiek zal een directe impact hebben op de ontwikkelingsmogelijkheden van landbouw in de nabijheid van waardevolle natuurgebieden. Dit kan ook stopzetting van bedrijven beïnvloeden, met als bijkomend risico dat dit in de huidige realiteit als een katalysator voor niet-agrarische ontwikkeling kan doorwerken.

Onderlegger	Oppervlakte verharding VAS met onthardingspotentieel (ha) gelegen in de respectievelijke onderlegger	Relatief aandeel van het onthardingspotentieel (%) gelegen in de respectievelijke onderlegger
Infiltratiegevoelige gebieden	1766	66
Overstromingsgebied (effectief en mogelijk)	365	14
Verspreide bebouwing	847	32
Landschap (landschapsatlas relictzones)	788	30
Natuur (VEN, Natura2000 en natuurreservaten)	4,5	0,2
Natuur (BWK)	78	3

2 Ontharding als ...

Individueel landbouwers- vraagstuk



2.1

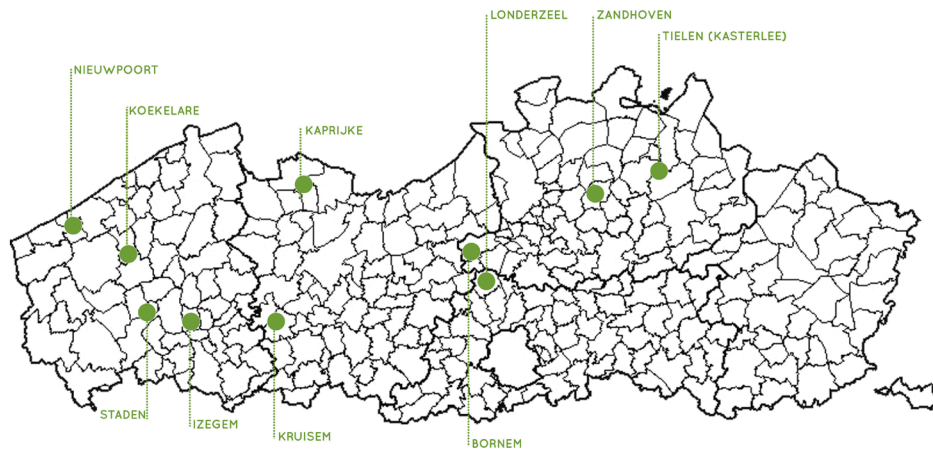
Opzet van het onderzoek: early adopters en pilotcases

Doorheen ons onderzoek gingen we 'de boer op', om lessen uit de praktijk te koppelen aan het gevoerde desktop-onderzoek (zie hoofdstuk 1 en 4) en om een beter inzicht te krijgen in de houding van diverse landbouwers ten opzichte van de ontharding van vrijkomende agrarische sites ('VAS') zonder kansen voor agrarisch hergebruik. Om een zinvol gesprek over ontharding te kunnen voeren, gingen we op zoek naar zogenaamde 'early adopters'. Dit zijn landbouwers die open staan voor een vrijblijvend gesprek rond de toekomstige (theoretische) ontharding van hun agrarische site en die werden toegeleid via Boerenbond, ILVO, Proeftuinen Ontharding (1ste call) en Provincie Antwerpen. De Early Adopters moesten hierbij minimaal aan volgende criteria voldoen:

1. Sites worden enkel weerhouden wanneer de gebouwen een onthardingspotentieel hebben volgens de desktopanalyse. Het gaat (in de nabije toekomst) over vrijkomende agrarische sites zonder landbouwwaarde noch maatschappelijke (erfgoed)waarde. Bedrijven met opvolging, recente vergunningenhistoriek of bedrijven met erfgoedwaarde werden niet weerhouden. Het landbouwbedrijf wordt stopgezet. Het gaat niet over de reorganisatie van een bedrijfssite.
2. De vrijgekomen site moet landbouwwaarde hebben en ontharding is direct of indirect strategisch interessant voor de landbouwsector. Met andere woorden: de ontharding van de site, en het zo voorkomen van zonevreemd gebruik, heeft een strategisch belang om bijkomende druk op de omliggende landbouwgronden te vermijden.
3. Het bedrijfsbezoek moet zoveel mogelijk vernieuwende informatie bieden. Zo werd gericht gezocht naar verschillende bedrijfstypes en daarmee samenhangende verschillen in onthardingsopgaves en -opportuniteiten. Om onze beperkte tijd zo efficiënt mogelijk te gebruiken en een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van het spectrum aan landbouwbedrijfstypes (met bijhorende verschillende agrarische structuren), werd na ieder bedrijfsbezoek de relevantie van een extra bedrijfsbezoek binnen hetzelfde bedrijfstype geëvalueerd.

Op basis van bovenstaande criteria selecteerden we 10 early adopters uit in totaal 33 aangebrachte cases. Bij elk van die early adopters gingen we op bedrijfsbezoek¹. Het

¹ M.u.v. de case in Krusem, waar het bedrijfsbezoek werd vervangen door een workshop bij ILVO in het kader van een PDPO-project.



Kaart 4 - Spreiding van de 10 'early adopters' in Vlaanderen.



Figuur 2 - Van 'early adopters' naar pilotcases.

bedrijfsbezoek werd gekoppeld aan een diepte-interview. Tijdens de interviews is dieper ingegaan op de bedrijfssituatie (historiek van het bedrijf, evoluties binnen het bedrijfstype), belangrijke evoluties binnen de landbouwsector (met focus op vrijkomen van agrarische sites), de bijhorende agrarische structuren, de motieven en drempels voor ontharding en de ruimtelijke en beleidsmatige context. Van elk interview is een fiche opgemaakt.

Na ieder sitebezoek werd een ficheverslag gemaakt. Hierin wordt de context (ruimtelijk, beleidsmatig, planologisch), de bedrijfssituatie (historiek van het bedrijf, evoluties binnen het bedrijfstype, types agrarische structuren) en verschillende aspecten van ontharding (motieven- en knelpunten, bouwtechnische aspecten) geschetst. Deze verslagen werden opgemaakt voor intern gebruik en zijn niet aangepast voor enige publicatie zonder overleg en goedkeuring van de betrokken landbouwers.

In een tweede fase zijn drie 'pilotcases' geselecteerd uit de tien bezochte bedrijven of early adopters. De pilotcases zijn drie bedrijven die samen een zekere representativiteit voor Vlaanderen vertonen, en die ook geselecteerd werden omdat zij onthardingsambities hebben, op korte of lange termijn.

De bedrijfsvoerders benaderden hun deelname aan ons onderzoek op een verschillende manier. Voor de familie Lippens (Kaprijke) lag deelname in het verlengde van hun

zoektocht naar financiering voor de ontharding van hun oude melkveestal. Jef Deschutter (De Hoeve - Pulle) en Koen Deschryvere (Koekelare) bekeken het onderzoek meer vanuit het perspectief van de landbouwsector, respectievelijk als jonge starter en als landbouwer niet ver van het einde van zijn carrière.

Het gesprek bij Deschryvere was van een andere orde dan de twee andere, omdat de bedrijfsleider veronderstelt dat hij zijn site zal kunnen doorverkopen binnen de agrarische sector (binnen de huidige markt, in het kader van verspreide schaalvergroting of aan integratoren). Dit zorgt uiteraard voor een ander perspectief dan bij de andere sites, bijvoorbeeld wat de opportuniteitswaarde van de stallen en loodsen betreft. In die zin was de keuze voor Deschryvere als pilotcase misschien minder ideaal. Anderzijds kan Deschryvere gezien worden als vertegenwoordiger van een grote groep landbouwers.

Met de drie pilotcases werd een tweede gesprek georganiseerd. De halfopen interviews werden gevoerd aan de hand van een vaste vragenlijst, waarin dieper werd ingegaan op vier thema's:

- Omgevingstendenzen: op basis van door ILVO voorbereid cartografisch materiaal werd per case gepolst naar de landbouwevoluties in de regio met focus op vrijkomen van agrarische sites, opvolgingsproblema-

tiek, zonevreemde functiewijzigingen, niet-agrarisch grondgebruik, prijzevolutie landbouwgrond, ...

- Simulatie fasen bedrijfsvoering en –afbouw: Voorland legde een aantal simulatiebeelden op tafel van de verschillende fasen tussen ‘bedrijf op volle kracht’ en ‘vrijgekomen agrarische site’. In deze beelden werden leegkomende agrarische structuren transparant gemaakt, zodat de landbouwers zich een beeld konden maken van de mogelijke ‘onthardingsevolutie’ van hun bedrijf. De landbouwers maakten voor hun eigen site een verwachte simulatie en benoemden hierbij de belangrijkste kenmerken.
- Onthardingsbeleid: onderzoek naar (rand)voorwaarden en incentives om leegstand ook ontharding te maken. Ook de ‘onthardingscultuur’ binnen de sector werd hier besproken.
- Denkpistes ‘Boer Ruimt Veld’: een aantal eerste voorstellen en reflecties op instrumenten en financieeringsmechanismen voor een ‘Boer Ruimt Veld’-beleid worden aan de landbouwers voorgelegd. We bespreken met hen ook mogelijke koppelkansen van ontharding.

In elk gesprek werd ingegaan op de noden, kansen en randvoorwaarden van een ‘Boer Ruimt Veld beleid’, een toekomstig beleid dat ontharding strategisch inzet om de landbouwsector te versterken. Dit deden we via een theoretische simulatie van de gefaseerde afbouw van de bedrijfsvoering, met een volledige ontharding als laatste stap. De simulaties en de verslagen van de interviews zijn verwerkt in fiches.

In onderstaand deel focussen we ons op de belangrijkste leerpunten uit de terreinbezoeken. Daarbij mag duidelijk zijn dat dé Boer Ruimt Veld-case niet bestaat. Een veelheid aan bouwtechnische, sociaal-culturele, financieel-juridische en ruimtelijke factoren bepaalt het potentieel voor ontharding van een (deel van een) agrarische site. Een te generiek beleid dat geen rekening houdt met de diversiteit op het terrein, zou haar doel voorbijschieten. Tegelijk moet een ‘Boer Ruimt Veld’-beleid zoveel mogelijk rekening houden met de logica van de landbouwbedrijfsvoering en van de bijhorende landbouwgemeenschap. Wat dit inhoudt, wordt hopelijk duidelijk op de volgende pagina’s.

2.2 Observaties en aanbevelingen vanuit het veld

1. Vrijkomen van agrarische sites verloopt (meestal) gefaseerd en niet parallel met pensionering

Agrarische sites komen niet in een keer vrij, maar wel gebouw per gebouw. De afbouw van landbouwbedrijven

gebeurt in stappen, waarbij de meeste arbeidsintensieve en minst lucratieve takken eerst worden afgebouwd. Wanneer het boerenpensioen nadert – en bij afwezigheid van opvolging – worden nieuwe (soms vereiste) investeringen in gebouwen niet meer gedaan, als de kost groter is dan de verwachte opbrengst. Pensionering van de bedrijfsvoerder(s) betekent niet automatisch dat de agrarische structuren vrijkomen. Die kunnen een rol blijven spelen in de bedrijfsvoering van naburige bedrijven of integratoren. Pensioenboeren blijven ook vaak aan de slag, als hobbyboer of als hulp bij burenbouwers. De machine- en opslagloods komt pas vrij wanneer ze zelf het loodje leggen. Een typisch voorbeeld: een gemengd intensief varkensbedrijf stopt eerst de zeugenhouderij, daarna de eigen vleeskweek, dan de vleeskweek via integratoren en uiteindelijk (ver na het pensioen) ook de akkerbouw.

Agrarische structuren komen dus één voor één vrij. Vanuit dit perspectief is het logisch dat stallen en loods worden onthard wanneer ze vrijkomen en agrarisch hergebruik niet meer mogelijk wordt geacht. Dit volgt de afbouw van een bedrijf en is ook (emotioneel) minder ingrijpend.

Dit impliceert de ontharding van gebouwencluster per gebouwencluster, en niet site per site.

2. De exploitantenwoning heeft een aparte benadering nodig

De exploitantenwoning speelt een specifieke rol in het opzet van Boer Ruimt Veld. Veel landbouwfamilies hebben een sterke emotionele band met die woning (als symbool van hun thuis), meer dan met de andere agrarische structuren of met de omliggende landbouwgrond (“als er voortgeboerd wordt, tenminste”). Er was tijdens de interviews enerzijds een sterke terughoudendheid wanneer de ontharding van de exploitantenwoning ter sprake kwam. Anderzijds werd erkend dat een ‘Boer Ruimt Veld’-beleid niet de bedoeling kan hebben om (door gedeeltelijke ontharding) sites nog aantrekkelijker te maken voor niet-agrarisch hergebruik. Tegelijk speelde een financiële reflex: door de ruime mogelijkheden voor zonevreemde woningen bepaalt de exploitantenwoning de vastgoedwaarde (of opportuniteitswaarde - zie verder) van vrijgekomen agrarische sites zonder potentieel voor agrarisch hergebruik.

Algemeen genomen is het vanuit landbouwperspectief zeer onbillijk (bijna absurd) om een beleid te voeren dat de sloop van exploitantenwoningen stimuleert, zolang het beleid rond zonevreemde functiewijzigingen en zonevreemde basisrechten in landbouwgebied niet sterk verstrengd wordt.

3. De hoge prijs van niet-circulair bouwen

Tijdens de sitebezoeken werd duidelijk dat de sloopkosten van agrarische structuren zeer sterk variëren. Bij de bouw van stallen en loods werd nooit rekening gehouden met een toekomstige afbraak. Onrustwekkend genoeg vandaag nog minder dan vroeger: (her)ontwikkelde sites worden vandaag extra verhard (bv. sleufsilos) en complexer opgebouwd (bv. met gewapend beton), dit onder invloed van eisen inzake brandveiligheid, fytosanitaire regels,



arbeids- en veiligheidsregels en lastenboeken. De kosten voor ontharding zijn afhankelijk van een heel aantal factoren, waarvan de belangrijkste kostenverhogende factoren zijn: de aanwezigheid van mestkelders, de nood aan grondwerken en de aanwezigheid van vervuilende stoffen (asbest of vervuilde funderingen).

Het bedrijfstype is mede bepalend voor de sloopkost: de ontharding van recente(re) rundvee- en varkensstallen is veel duurder dan die van oude kippenstallen. De keuze in de nabestemming van de VAS speelt ook een grote rol in de sloopkost. Ook als de landbouwer zelf afbraakwerken opneemt, kan dit sterke besparingen voor de afbraakkosten betekenen.

Algemeen genomen geldt: hoe eenvoudiger de stallen, hoe goedkoper de ontharding en hoe meer kansen op transformatie naar vruchtbare landbouwgrond.

2.3 Individuele landbouwers delen een algemene sense of urgency voor de landbouw

Het is interessant om te merken dat de ontharding van vrijgekomen agrarische sites, als tactiek om de druk op de omliggende landbouwgrond niet te laten toenemen, vlot bespreekbaar was tijdens onze bedrijfsbezoeken. Algemeen genomen wordt het 'Boer Ruimt Veld'-onderzoek sterk ondersteund binnen de sector, zoals ook bleek uit de (uitsluitend) positieve reacties op de reportages rond het onderzoeksproject in De Standaard, De Redactie en Boer en Tuinder (zie ook hoofdstuk 3). Hoewel individuele landbouwers op grote schaal gebruik maken van de soepele regelgeving rond bv. zonevremde functies in landbouwgebied, benoemen ze toch consequent de nood aan strengere regelgeving in het algemeen belang van de landbouwsector.

“Als de overheid zoveel zonevremde activiteiten mogelijk maakt, ben ik niet heiliger dan de paus en maak ik hier gebruik van. Hoezeer ik hier ook tegen ben, in het belang van de landbouw.”

Binnen de landbouwsector lijkt er een groot draagvlak te zijn voor een generieke inperking van de mogelijkheden voor zonevremde functiewijzigingen. Dit werd tijdens de bedrijfsbezoeken ook bevestigd in de belangrijkste gedeelde motivatie van deze landbouwers voor ontharding. Zij zien de ontharding van VAS ook als een middel om de toekomstige landbouwbedrijfsvoering veilig te stellen. Door de ontharding, wordt zonevremde ingebruikname en NIMBY-gedrag van niet-landbouwers (bezwaren tegen nieuwe omgevingsvergunningen) vermeden. Tegelijk komt er ook terug landbouwgrond op de markt en kan zo de druk op landbouwgrond verminderen.

Dit draagvlak voor een strenger beleid in landbouwgebied is wel voorwaardelijk. Ten eerste moet een onthardingsbeleid prioritair de landbouw versterken (bv. door koppeling aan een sterk beleid rond agrarische reconversie). De inzet van de sites voor bijvoorbeeld natuurdoelen is veel minder vanzelfsprekend. Ten tweede moet absoluut worden vermeden dat regels voor individuele landbouwers zouden verstrengen, zonder de regels voor zonevremde gebruikers aan te pakken. (Her)ontwikkelingsrechten voor de exploitantenwoning zouden bijvoorbeeld nooit strenger mogen worden dan voor andere zonevremde woningen.

Tenslotte leren de ervaringen uit dit onderzoek dat het moeilijk te overschatten valt welke belangrijke rol landbouworganisaties zoals Boerenbond spelen bij de toonzetting binnen de sector, bijvoorbeeld rond een onthardingsbeleid van VAS. Zij zijn strategisch belangrijke partners van de overheid bij het uitdragen van een toekomstig beleid, waarbij de collectieve belangen van de landbouwsector in contrast kunnen staan met de belangen van individuele landbouwers.

3 Ontharding als ...

Collectief vraagstuk



3.1 Ontharding als middenveldvraagstuk

Het Boer Ruimt Veld-project bracht de ruimtelijke beleidsvraagstukken inzake land- en tuinbouw opnieuw aan de orde binnen de sector zelf. Vanuit de overtuiging dat ontharding kansen biedt voor de landbouwruimte, werd er vooreerst ingezet op het versterken van een draagvlak voor ontharding.

Bij de start van het project werden alle regioconsulenten en provinciale secretarissen van Boerenbond op de hoogte gesteld van het opzet van het project. Vervolgens maakten zij het project bespreekbaar bij land- en tuinbouwers via de organisatiestructuren van Boerenbond (provinciale besturen, regionale besturen en bedrijfsgilden).

In een tweede fase werden landbouwers via dezelfde kanalen opgeroepen om aan het project te participeren. Hiervoor werd een presentatie opgemaakt die in de organisatiestructuren werd toegelicht. Tevens verscheen op 17 januari 2019 een oproep in het ledenblad "Boer en Tuinder", waarbij over het project werd gecommuniceerd en leden werden uitgenodigd om te participeren aan het project. Omdat het geen evidentie bleek om pilotcases te vinden die aan alle vooropgestelde criteria voldeden, werden de regioconsulenten in een latere fase ook verzocht om actief op zoek te gaan naar potentiële pilotcases en om landbouwers hierover individueel aan te spreken.

Finaal werden 33 cases aangebracht, waaruit Voorland 10 "early adopters" selecteerde. Op deze 10 bedrijven werd door Voorland een bedrijfsbezoek uitgevoerd, waarbij de regioconsulenten van Boerenbond aanwezig waren. Daarbij fungeerden ze als een brug of vertrouwenspersoon tussen de landbouwer in kwestie en de onderzoekers van Voorland, wat bij de landbouwers meer openheid genereerde om te antwoorden op onderzoeksvragen en om inzicht te verlenen in het verloop van de bedrijfsvoering of in bepaalde landbouwkundige of emotionele aspecten.

Naderhand hebben de regioconsulenten ook opnieuw bijstand verleend in de opvolgingsgesprekken die Voorland bij de "pilotcases" heeft uitgevoerd. Uiteindelijk werden 3 bedrijven weerhouden als "ambassadeurs": zij brengen zowel binnen de sector als erbuiten een pleidooi voor ontharding van voormalige agrarische sites. De betrokken landbouwers en regioconsulenten zijn enthousiast over het project en kunnen steeds verder worden gecontacteerd.

Boerenbond heeft ook ingezet op sensibilisering en op de versterking van het draagvlak binnen de land- en tuinbouwsector door verschillende bijdragen in het eigen ledenblad "Boer en Tuinder":

- Focus in Boer en Tuinder dd. 12/09/2019 “Hergebruik van hoeves bepaalt de toekomst van het platteland”, waarin de ruimere problematiek van leegkomende hoeves aan bod komt en ook melding wordt gemaakt van het onthardingsproject
- Opinie/Op de eerste rij van Sonja De Becker in Boer en Tuinder dd. 23/01/2020 : “Op naar de ontharding van het buitengebied?”
- Onthardingsdossier in Boer en Tuinder dd. 5/03/2020 “Ruimte voor landbouw” : interview met Hans Leinfelder en Marjolijn Claeyns “Hoe ontharding de landbouwruimte kan beschermen” + reportage van de pilotocases “Wie bij de hond slaapt moet er een paar vlooiën bijnemen” (familie De Schutter), “We kiezen voor onze vrijheid” (familie Lippens), “We moeten nu handelen om de volgende generatie te beschermen” (Koen De Schryvere).

De vraag stelt zich echter of Boerenbond via interne communicatie de juiste doelgroepen kan bereiken. Uit het onderzoek blijkt dat vooral gepensioneerde landbouwers en bijna-gepensioneerde landbouwers en hun familieleden een strategisch belangrijke doelgroep zijn. De narratieve moet hierop worden aangepast met focus op belang voor toekomst van de land- en tuinbouw.

Er werd ook werk gemaakt van een verdere interne standpuntbepaling over ruimtelijke ordening in relatie tot land- en tuinbouw in de schoot van de provinciale besturen en finaal ook het hoofdbestuur van Boerenbond. In het najaar van 2020 werden daarbij de volgende standpunten door het hoofdbestuur van Boerenbond bekrachtigd.

Ruimtelijke ordening i.r.t. land- en tuinbouw Standpunten Boerenbond

- Boerenbond is voorstander van een generieke schrapping van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen in het agrarisch gebied op Vlaams niveau, voor zover er een statuut voor de exploitantenwoning wordt gecreëerd dat rechtszekerheid (uitdovend recht op wonen) biedt voor de exploitant, voormalige exploitant (gepensioneerde landbouwer), diens echtgenote, partner of minderjarige kinderen indien de agrarische activiteit stopt en niet wordt verdergezet.
- Het generiek schrappen van de zonevreemde functiemogelijkheden dient ook te worden ondervangen door de uitrol van een beleid inzake vrijkomende agrarische sites op Vlaams niveau, dat voorziet in een gedifferentieerde toepassing van zonevreemde functiewijzigingen (niet meer op elk voormalig landbouwbedrijf en niet meer op elke locatie in agrarisch gebied), maar ook in een sloopbeleid en een beleid inzake agrarische reconversie.
- Boerenbond dringt aan op een afbouw van de zonevreemde basisrechten voor zonevreemde woningen gelegen in agrarisch gebied (niet meer herbouwen of uitbreiden).
- Boerenbond dringt ook aan op (fiscale) instrumenten die kunnen worden ingezet om het niet-agrarisch gebruik van gebouwen én gronden af te remmen en het agrarisch gebruik van gebouwen én gronden te stimuleren.
- Mogelijks kan ook worden gedacht aan het vergunningsplichtig maken van niet-agrarisch gebruik van landbouwgrond of aan het reglementair beperken van zonevreemd gebruik (bepaalde straal rond een zonevreemde woning).

3.2

Inzetten op collectieve onthardingscultuur

Tijdens de loop van het project werd duidelijk dat er voornamelijk nood is aan sensibilisering van het grote publiek over het belang van het vrijwaren van het agrarisch gebied voor de professionele land- en tuinbouw. Er dient dus ook te worden ingezet op de totstandkoming van een collectieve onthardingscultuur buiten de land- en tuinbouwsector.

Het Boer Ruimt Veld-team heeft dan ook werk gemaakt van communicatie naar het ruime publiek :

- Input voor het artikel in De Standaard van Ine Renson dd. 19/01/2020 "Waarom het voor de landbouw beter is dat oude hoeses verdwijnen : Omvolking van het platteland : boerderij wordt villa of feestzaal"
- Input voor het artikel "Boer wordt verdrongen van eigen land" dd. 21/01/2020 in VILTØ Opiniestuk in De Morgen van Sonja De Becker dd. 2/3/2020 : "Ons platteland dreigt te verdwijnen" waarin wordt gepleit voor een sloopbeleid en een beleid inzake agrarische brownfieldontwikkeling
- Input voor de podcast van Jan Holderbeke en Christel Van Tichel (VRT) : "Wil de Vlaamse Regering het platteland dan toch volbouwen" waarin Denise Lippens (lid Boerenbond) en Jef De Schutter (lid Groene Kring) aan het woord worden gelaten.
- Opiniestuk in De Tijd van Sonja De Becker dd. 23/12/2020 : "Betonstop of betonstop-stop?" waarin het politieke akkoord over het instrumentendecreet en de woonuitbreidingsgebieden kritisch onder de loep wordt genomen en wordt gepleit voor bijkomende inspanningen om de open ruimte te vrijwaren voor verdere verstedelijking en verder ruimtebeslag.

Daarnaast heeft het Boer Ruimt Veld-team ingezet op overleg, kennisdeling en afstemming met andere actoren die met dezelfde thema's aan de slag zijn : Boer Ruimt Veld-event op 29/01/2020, afstemming met PDPO-project "agrarisch hergebruik van landbouwinfrastructuur" van de provincie Antwerpen, afstemming met interprovinciale werkgroep van VVP, voorstelling van het project op het ORP-event op 23/09/2021,

Vermits buiten de land- en tuinbouwsector het draagvlak voor ontharding in het buitengebied en de afbouw van zonevreemde functiewijzigingen en zonevreemde basisrechten minder aanwezig bleek te zijn, werd binnen het projectteam beslist om een filmreportage op te maken. De reacties buiten de sector zijn immers gemengd.

De reportage heeft als doelstelling om:

- te informeren over het ruimere kader (beleidsdoelstellingen BRV, beleidsdoelstelling ontharding, cijfermateriaal van ILVO, ..) aan de hand van o.m. infographics;
- de drie bedrijven die werden weerhouden als "ambassadeurs" en hun beweegredenen in beeld te brengen;
- te communiceren over de beleidsaanbevelingen.

4 Ontharding als ...

Beleids- vraagstuk



Zoals in hoofdstuk 1 beschreven, zijn er nog vele, hoofdzakelijk beleidsmatige obstakels die beletten dat het Vlaamse beleid erin zal slagen de strategische doelstelling te realiseren om het landbouwgebied te vrijwaren voor de professionele landbouw en de verhardingsgraad in de open ruimte met 20 procent terug te dringen. Meer nog, de aanhoudende trend van bijkomende zonevreemde ontwikkelingen in de open ruimte maakt duidelijk dat in het bijzonder de regelgeving dringend aan bijsturing toe is. De particuliere gebruiksmogelijkheden van vrijkomende agrarische sites jagen de vraag naar en dus ook de prijzen voor leegstaande hoeves enorm de hoogte in. Naast de sloopkosten, is de gemiste opbrengst van het niet-verkopen van de landbouw-site een drempel voor landbouwers om hun site te slopen. Om in kaart te brengen hoe die situatie geëvolueerd is, hebben we een diagnose gemaakt van de beleidsmatige en juridische randvoorwaarden voor het niet-agrarisch gebruik van vrijkomende agrarische sites. Dit maakt het mogelijk om te achterhalen waar en wanneer beleidskeuzes gedaan werden die de afbraak ervan en het hergebruik van de grond door landbouwers verhinderen. Wetten, koninklijke besluiten, decreten, besluiten van de Vlaamse regering, ministeriële omzendbrieven en strategische beleidsplannen werden onder de loep genomen.

Door die documenten in een tijdsperspectief te plaatsen, wordt het duidelijk dat het ruimtelijk beleid via haar strategische beleidsplannen steevast heeft gestreefd naar een vrijwaring van de open ruimte voor natuur en landbouw. De operationalisering van die beleidsplannen in bestemmingsplannen en regelgeving resulteert echter verrassend genoeg vaak in het tegenovergestelde. Dit wordt hierna geïllustreerd en geëvalueerd aan de hand van de historische evolutie van het beleid en de regelgeving met betrekking tot twee belangrijke handelingen ter zake: (1) de mogelijkheden om de functie van bestaande gebouwen in agrarisch gebied te wijzigen naar een niet-agrarische functie en (2) de stedenbouwkundige ontwikkelingsmogelijkheden van bestaande niet-landbouwgebouwen in agrarisch gebied. De regelgeving met betrekking tot beide handelingen werkt vandaag immers de instandhouding van vrijkomende landbouwgebouwen in de hand.

In welke mate het beleid en de regelgeving doorheen de tijd het niet-agrarisch gebruik van agrarische sites heeft vereenvoudigd, wordt weergegeven in de tijdlijn in bijlage (figuur 3). Hoe lager op de verticale as in de tijdlijn, hoe eenvoudiger een wijziging in gebruik juridisch mogelijk is, hoe groter de impuls naar landbouwers toe om hun vrijkomende landbouw-site te verkopen aan (geïnteresseerde) niet-landbouwers en hoe kleiner de kans op ontharding is. Hoe hoger op de verticale as in de tijdlijn, hoe strenger de voorwaarden voor wijziging in gebruik zijn en hoe groter de kans op ontharding wordt. Door in de tijdlijn bovendien een onderscheid te maken tussen verschillende vormen van ruimtelijk beleid – **strategische visie (SV)**, **richtlijnen (RL)**, **bestemmingsplannen (BP)** en regelgeving, opgedeeld in **regelgeving voor zonevreemde functiewijzigingsmogelijk-**

heden (ZF) en regelgeving voor zonevrije (ver-)bouwrechten (ZB) – wordt de mate van inhoudelijke consistentie tussen de strategische visie en daadwerkelijke operationalisering duidelijk. Waar strategische beleidsplannen in de mate van het mogelijke de ontwikkeling van niet-agrarische functies in de open ruimte trachten te beperken, laat de tijdlijn zien dat de regelgeving rond zonevrij gebruik in agrarisch gebied geleidelijk aan van onbestaand naar streng is geëvolueerd, met een hoogtepunt rond de goedkeuring van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen in 1997, en vervolgens terug is versoepeld.

4.1 Een moeizame weg naar de vrijwaring van open ruimte

Stedenbouw en ruimtelijke planning begon in België met de wet van 29 maart 1962. Sindsdien waren afbraak-, herbouw-, verbouw-, instandhoudings- en onderhoudswerken vergunningsplichtig. Ook de juridische basis voor bestemmingsplanning werd vastgelegd.

Tien jaar later legde de Belgische regering met het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 een juridische basis voor de stedenbouwkundige voorschriften van de gewestplannen, die tot op vandaag (al dan niet met gewijzigde inhoud) het ruimtelijk beleid op 80% van het Vlaamse grondgebied bepalen. In 1974 bestemden de ontwerp-gewestplannen trouwens wel bos-, groen- en parkgebieden en bufferzones, maar geen agrarisch gebied. Grote oppervlakten op het ontwerp-gewestplan kregen een witte kleur en bijgevolg de bestemming landelijk gebied. Uiteindelijk zetten de definitieve gewestplannen vanaf 1977 het kleurloze landelijk gebied zonder enige differentiatie om naar het geelgekleurd agrarisch gebied (Leinfelder & Allaert, 2003).

Het Koninklijk besluit stelt dat in het agrarisch gebied enkel voor landbouw noodzakelijke gebouwen, verblijfsgelegenheden voor de exploitanten en para-agrarische bedrijven zijn toegelaten. Het besluit voorzorg echter ook reeds uitzonderingen voor bestaande constructies met een functie die niet conform zou zijn met deze voorschriften, zoals de mogelijkheid om een exploitatievergunning in strijd met de bestemming af te leveren. Ook verbouwingswerken waren toegelaten, met een beperking van de uitbreiding van het bestaande bouwvolume tot 20% (Belgisch Staatsblad, 10 februari 1973). Dit laatste werd in 1978 in het Vlaams gewest versoepeld; alle verbouwings- en uitbreidingswerken aan gebouwen buiten de geëigende bestemmingszone konden worden uitgevoerd voor zover zij de goede ordening van de plaats niet in het gedrang brachten (Belgisch Staatsblad, 13 januari 1979).

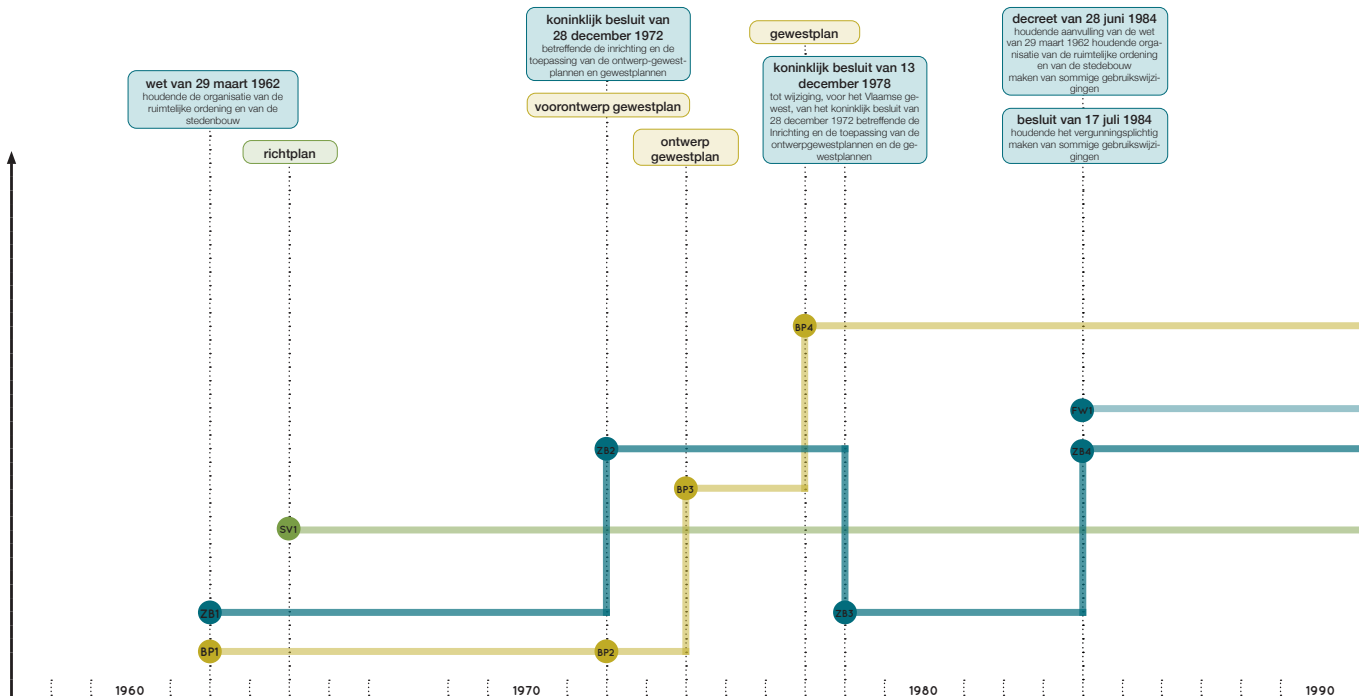
Vanaf 1984 stemde het Vlaams parlement een aantal regelgevingen die zonevrij gebruik van gebouwen en gebouwcomplexen in agrarisch gebied aan banden legden. Om te beginnen maakte het zogenaamd ‘mini-decreet’ van 28 juni 1984 een wijziging van de functie van een landbouwbedrijfsgebouw voor het eerst vergunningsplichtig. Reeds bestaande zonevrije woningen konden uitbreiden, zij het beperkt tot 800 m³ en met een maximale grondoppervlakte van 200 m². Niettemin werd met dit decreet ook de herbouw van zonevrije bedrijfsgebouwen mogelijk gemaakt, met een maximale vermeerdering van het bouwvolume van 100% (Belgisch Staatsblad, 30 augustus 1984).

In de daaropvolgende jaren leek de Vlaamse regeringscoalitie te willen streven naar een vrijwaring van de open ruimte voor natuur en landbouw. Op 23 juni 1993 besliste het Vlaams parlement in het zogenaamd nooddecreet dat vergunningen voor de wijziging van gebruik enkel nog konden worden verleend op voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad. Verbouwingen aan zonevrije gebouwen waren nog steeds toegelaten, maar dan zonder oppervlakte- of volumevermeerdering. Van herbouw was geen sprake meer (Belgisch Staatsblad, 12 augustus 1993). Een jaar later volgde echter het zogenaamd ‘reparatiedecreet’ dat het uitbreiden van zonevrije woningen opnieuw toeliet tot een maximaal bouwvolume van 700 m³ en een volumevermeerdering van 20% (Belgisch Staatsblad, 17 september 1994).

In 1997 maakte de Vlaamse regering met het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) voor het eerst eigen strategische ruimtelijke beleidskeuzes. Voor voormalige leegstaande landbouwbedrijfsgebouwen beperkte het RSV het aantal mogelijke nieuwe functies tot (1) aan de landbouw dienstverlenende bedrijven met een beperkte ruimtelijke impact, (2) laagdynamische, aan het buitengebied gekoppelde recreatieve functies en (3) woningen (Ruimte Vlaanderen, 1997). Niettemin was ook dit een versoepeling van het beleid dat de twee ontwerp-structuurplannen uit 1994 en 1995 reeds hadden uitgestippeld. Om de landbouwbedrijfsvoering maximaal te beschermen, stelden die een differentiatie van de agrarische gebieden in verschillende zones voor, op basis van de mate waarin ze bebouwd mochten worden en de soorten agrarische functies die erin zouden mogen plaatsvinden (Albrechts & Vermeersch, 1994; Kabinet Kelchtermans, 1995). Wat hiervan uiteindelijk in het definitieve RSV overbleef, was de ambitie om in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen of via beleidsmatige herbevestigingen van de bestaande gewestplannen 750.000 ha agrarisch gebied af te bakenen (Ruimte Vlaanderen, 1997). Dit is een operatie die tot op vandaag nog loopt.

Twee jaar later keurde het Vlaams parlement het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van ruimtelijke ordening goed. In lijn met het RSV werd voor de zonevrije gebruiksmogelijkheden in het agrarisch gebied een uitdoofscenario bedacht: nog slechts gedurende een periode

Figuur 3 - Tijdlijn van de voorwaardelijkheid voor zonevreemd gebruik van gebouwen of gebouwcomplexen in agrarisch gebied.

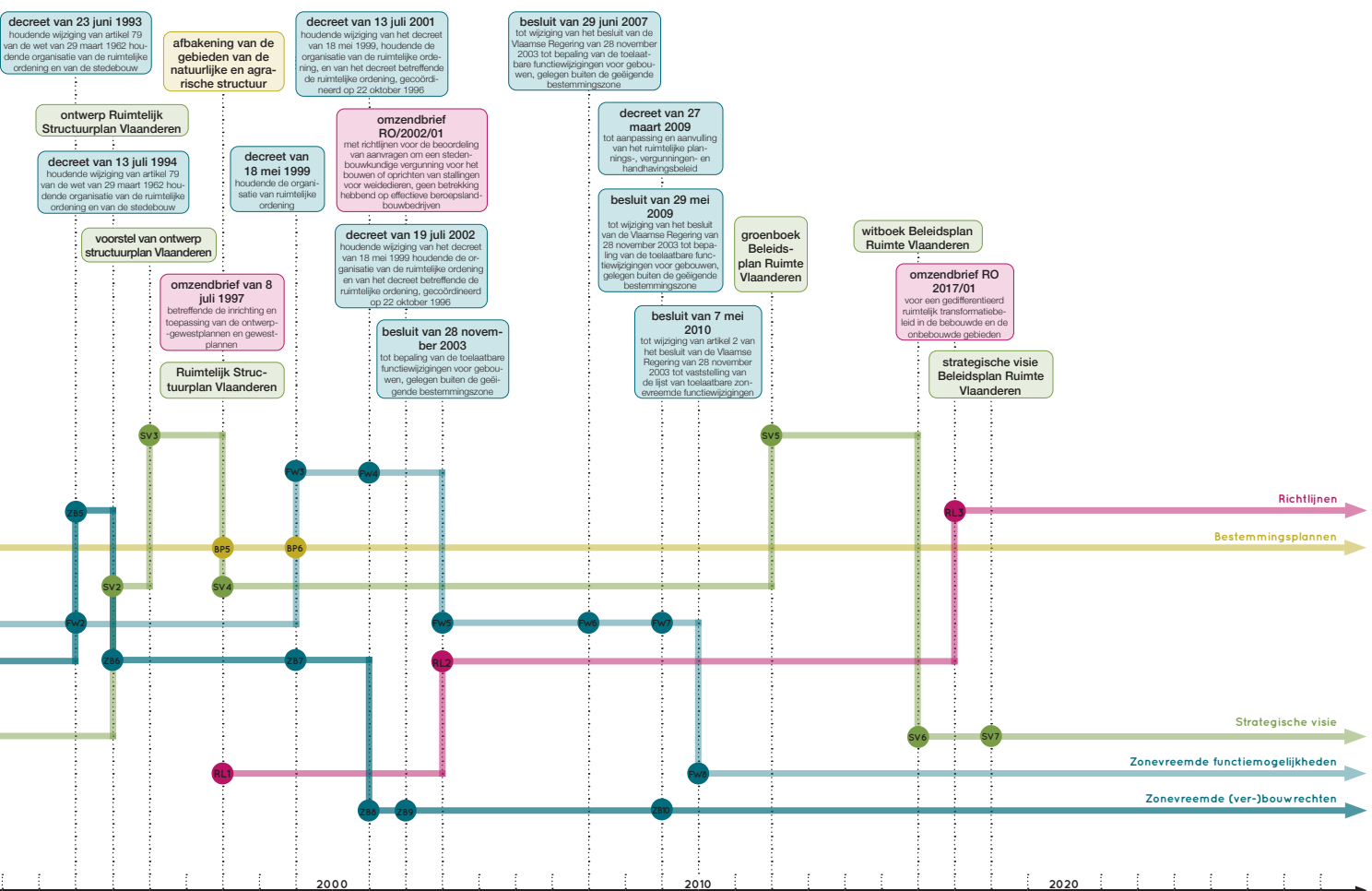


van vijf jaar na inwerkingtreding van het decreet, was het residentieel gebruik van een bestaand vergund, eventueel leegstaand, landbouwbedrijf mogelijk, op voorwaarde dat landbouw als nevenbestemming aanwezig bleef. Bovendien mochten enkel nog gedurende die vijfjarige overgangperiode zonevreemde woningen worden verbouwd en herbouwd, in het bestaande volume en beperkt tot 1000 m³, maar ze konden ook worden uitgebreid tot een maximaal bouwvolume van 700 m³ en een volumevermeerdering van maximaal 100%. En hoewel het decreet expliciet stelde dat eigenaars een vergunningsaanvraag voor functiewijziging konden combineren met een aanvraag voor herbouw, verbouw of uitbreiding, gold voor herbouw dat de woning al sinds 1 januari 1999 zonevreemd moest zijn en sindsdien niet meer van bewoner/eigenaar mocht zijn veranderd. Gebouwen die geen woningen waren, konden in de overgangperiode ook nog worden uitgebreid, maar dan op voorwaarde dat het een gevolg was van maatregelen betreffende de milieuvergunningplicht, arbeidsinspectie, het dierenwelzijn of de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen. Algemene voorwaarden waren dat de gebouwen niet verkrot mochten zijn, aan een voldoende uitgeruste weg moesten liggen en dat de goede ruimtelijke ordening niet zou worden geschaad (Belgisch Staatsblad, 8 juni 1999).

4.2

Een omslag naar particuliere belangenbehartiging

De volgende regeringscoalitie sloeg een compleet andere richting in. Op haar initiatief schrapte een wijzigingsdecreet op 13 juli 2001 de vijfjarige overgangstermijn. Sindsdien waren functiewijzigingen van landbouw naar wonen onder dezelfde voorwaarden vergunbaar, alsook alle zonevreemde functiewijzigingen volgens een toen nog op te maken lijst. Bovendien stelde het decreet dat plannen van aanleg geen weigeringsgrond meer vormden bij de vergunningsbeoordeling van bestaande constructies en woningen inzake verbouw, herbouw of uitbreiding. Wat tot dan afwijkingsbepalingen genoemd werd, heten sindsdien basisrechten. Woningen konden worden verbouwd en herbouwd binnen het bestaande volume, en uitbreiding werd mogelijk tot een maximaal bouwvolume van 850 m³ en een volumevermeerdering van 100%. Tenslotte werden ook voor gebouwen die geen woningen waren, de mogelijkheden uit het decreet van 18 mei 1999 permanent gemaakt. Een voldoende uitgeruste weg was geen voorwaarde meer



en functiewijzigingen konden met deze nieuw gecreëerde basisrechten gecombineerd worden (Belgisch Staatsblad, 3 augustus 2001).

Met het besluit van 28 november 2003 legde de Vlaamse regering vervolgens de lijst van toelaatbare functiewijzigingen vast. Sindsdien kunnen gemeentebesturen een functiewijziging van een vrijkomende agrarisch site vergunnen, zolang de nieuwe functie betrekking heeft op de opslag van allerlei materialen of materieel (mits het deel uitmaakt van een bouwgroep), een paardenhouderij, een manège, een dierenasiel, een dierenpension, een dierenartsenpraktijk, een tuinaanlegbedrijf, een kinderboerderij of een instelling waar hulpbehoevenden al dan niet tijdelijk verblijven en landbouwactiviteiten of aan de landbouw verwante activiteiten uitoefenen. Na een functiewijziging naar wonen, laat het besluit eveneens toe om aan de voormalige landbouwbedrijfs woning complementaire functies te koppelen, zoals kantoor- of dienstenfuncties of toeristisch-recreatieve verblijven. Wat de goede ruimtelijke ordening betreft, moest in de motivering aan volgende aspecten aandacht worden geschonken: (1) de invloed van het nieuwe gebruik wat betreft het aantal te verwachten gebruikers, bewoners of bezoekers van het gebouw; (2) de invloed van het nieuwe gebruik op het mobiliteitsaspect; (3) de relatie

van het nieuwe gebruik met de in de omgeving aanwezige functies; (4) de relatie van het nieuwe gebruik met de in de omgeving vastgelegde bestemmingen; en (5) het al dan niet bouwfysisch geschikt zijn voor de nieuwe functie. Voor een functiewijziging naar niet-residentiële functies, diende het gebouw of gebouwcomplex gelegen te zijn aan een voldoende uitgeruste weg; bestaand, niet-verkrot en hoofdzakelijk vergund of vergund geacht te zijn; zich niet in overstromingsgebied te bevinden; niet meer geschikt te zijn voor de vergunde of vergund geachte functie op het moment van de aanvraag; en bouwfysisch wel geschikt te zijn voor de nieuwe functie. Het besluit concretiseerde dit door te stellen dat gebouwen waarin de laatste twee jaar ingrijpende werken gebeurd zijn, niet in aanmerking komen voor een functiewijziging. Daarenboven kwam een gebouw, eens de functiewijziging was toegestaan, gedurende een periode van tien jaar niet in aanmerking voor ingrijpende

² Door vervolgens met het besluit van 29 mei 2009 de functiewijziging naar uitsluitend wonen expliciet op te nemen in het functiewijzigingsbesluit, werd ook dit enkel nog vergunbaar onder dezelfde voorwaarden (Belgisch Staatsblad, 24 augustus 2009). Hierop kwam de volgende Vlaamse regering op 7 mei 2010 echter terug: om een vrijkomende agrarische site een residentiële functie te geven, moet de site niet bouwfysisch geschikt zijn (Belgisch Staatsblad, 2 juni 2010).

verbouwingswerken. De facto verbood het besluit dus om een zonevreemde functiewijziging naar niet-residentiële functies te combineren met verbouw, herbouw of uitbreiding (Belgisch Staatsblad, 10 februari 2004).

Met het besluit van 29 juni 2007 hief de Vlaamse regering bovengenoemde regel weer op door te stellen dat een gebouw bouwfysisch geschikt is voor een functiewijziging als de functie gerealiseerd kan worden door de bestaande structuur van het gebouw grotendeels te benutten en te valoriseren, waarbij het gebouw aangepast kan worden aan hedendaagse comfort-, energie- of milieueisen (Belgisch Staatsblad, 23 juli 2007)².

Sinds 1 september 2009 is de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) van kracht. De VCRO stelt dat over het algemeen een vergunning kan worden geweigerd wanneer het aangevraagde onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. In tegenstelling tot alle voorgaande decreten, gaat ze daar ook dieper op in. De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtnaam van de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen. Daarbij dient de vergunningverlenende overheid ook telkens in acht te nemen dat ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang worden gebracht (Belgisch Staatsblad, 15 mei 2009).

Hetzelfde decreet heeft echter ook de zonevreemde basisrechten uitgebreid. Onder voorwaarde dat het aantal woonegelegenheden gelijk blijft, kunnen eigenaars een vergunning krijgen om hun zonevreemde woningen te (1) verbouwen; (2) herbouwen op dezelfde plaats, beperkt tot 1000 m³; (3) herbouwen op een gewijzigde plaats, beperkt tot 1000 m³; of (4) uitbreiden tot 1000 m³. Zonevreemde constructies die geen woning zijn, kunnen eigenaars (1) verbouwen; (2) herbouwen op dezelfde plaats; (3) herbouwen op een gewijzigde plaats; (4) aanpassen binnen het bestaande bouwvolume; of (5) uitbreiden, op voorwaarde dat de uitbreiding noodzakelijk is omwille van milieuvorwaarden, gezondheidsredenen, diergezondheid -welzijn, bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen, maatregelen opgelegd door arbeidsinspecteurs of infrastructurele noden ingevolge de uitbreiding van de werking van onderwijsinstellingen. Al deze mogelijkheden gelden enkel voor niet verkrotte, voornamelijk vergunde zonevreemde constructies en op voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad (Belgisch Staatsblad, 15 mei 2009).

In 2012, vijftien jaar na goedkeuring van het definitieve RSV, keurde de Vlaamse regering het groenboek goed voor het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV), een nieuwe lange-

termijnvisie op de ruimtelijke ontwikkeling van Vlaanderen. Het groenboek stelt dat strenger moet worden omgegaan met de ontwikkeling van functies die niet op het platteland thuishoren (Ruimte Vlaanderen, 2012). In 2016 volgde het minder ambitieuze witboek dat nagenoeg ongewijzigd in 2018 werd goedgekeurd als strategische visie van het BRV (Ruimte Vlaanderen, 2016). Operationele beleidskaders ontbreken om te spreken van een ontwerp BRV.

De strategische visie van het BRV gaat voluit voor een veerkrachtige, robuuste en samenhangende open ruimte. Functiewijzigingen van vrijkomende agrarische sites zijn enkel mogelijk indien deze niet meer geschikt zijn voor de beroepslandbouw. Andere voorwaarden zijn dat de functiewijziging (1) de draagkracht van de open ruimte niet overschrijdt, (2) geen onaanvaardbare mobiliteitsdruk genereert en (3) geen noemenswaardige bijkomende verharding of ruimtebeslag tot gevolg heeft. Functiewijzigingen zouden moeten worden gekoppeld aan het verminderen van de verhardings- en bebouwingsgraad, het verhogen van de landschappelijke kwaliteit, ruimtelijk herstel, het slopen van eventuele niet-waardevolle bijgebouwen, geen inname van waardevolle cultuurgrond en een correcte meerwaardebelasting (planbaten) (Ruimte Vlaanderen, 2016).

Tot slot is er de omzendbrief van 7 juli 2017 voor een gedifferentieerd ruimtelijk transformatiebeleid in de bebouwde en de onbebouwde gebieden, gepubliceerd door toenmalig Vlaams minister van Omgeving, Joke Schauvliege. De omzendbrief stelt dat nieuwe bedrijfsmatige functies in landbouwloodsen maximaal vermeden dienen te worden. Zonevreemde functiewijzigingen in vrijkomende agrarische sites kunnen slechts uitzonderlijk worden toegestaan, mits een grondige motivering en met uitdrukkelijke voorwaarde dat in de constructie geen productie- of verwerkingsprocessen toegelaten zijn en geen maatschappelijke zetel van een bedrijf kan worden gevestigd. Daarnaast benadrukt deze omzendbrief dat de zonevreemde basisrechten enkel zijn bedoeld voor constructies die dateren van vóór het bestemmingsplan of na vaststelling van een ruimtelijke uitvoeringsplan en dus niet voor constructies die een zonevreemde functiewijziging ondergingen (Schauvliege, 2017). Omwille van het interpretatief karakter, heeft deze omzendbrief in de praktijk echter weinig tot geen slagkracht, noch doorwerking in de regelgeving.

4.3

Besluit: recepten uit het verleden kunnen de toekomst vrijwaren

Aangezien een groot aantal woningen en bedrijven bij intekening van de gewestplannen binnen een agrarische bestemming zonevreed zijn geworden, is het enigszins verdedigbaar dat het Belgisch parlement reeds bij de vastlegging van de bestemmingsvoorschriften voor de gewestplannen in 1972 besliste dat deze eigenaars beperkte verbouwings- en uitbreidingswerken mochten uitvoeren. Hetzelfde geldt voor de in 1984 vastgelegde mogelijkheid voor stoppende landbouwers om in hun site te blijven wonen en gedurende die tijd een andere functie te geven aan een deel van de gebouwen. In aanloop naar het RSV werd echter duidelijk dat de landbouwbedrijfsvoering in het agrarisch gebied bedreigd werd door een voortdurende toename van het aandeel zonevreedde gebruikers. Om die reden stemde het Vlaams parlement op 18 mei 1999 een uitdovingsregeling op de zonevreedde mogelijkheden, met een overgangperiode van vijf jaar. Het kwaad was echter al geschied: het toegenomen aantal zonevreedde gebruikers - particulieren, voormalige landbouwers en andere bedrijfsleiders - verenigden zich om op te komen voor hun eigendomsrechten, waarna het Vlaams parlement in 2001 besliste dat de Vlaamse regering een lijst van toelaatbare zonevreedde functiewijzigingen kan bepalen én dat de uitdovende zonevreedde verbouw-, herbouw- en uitbreidingsrechten permanente basisrechten werden.

Hoewel zowel het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen als de strategische visie van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen de landbouwbedrijfsvoering in het buitengebied maximaal willen vrijwaren, zijn het dus de in 2001 gestemde en later uitgebreide decretale mogelijkheden tot functiewijziging en verbouw-, herbouw- en uitbreidingswerken die vooral een niet-agrarische invulling van vrijkomende agrarische sites tot op vandaag mogelijk maken. Door deze mogelijkheden daarenboven gecombineerd toe te passen, beschouwen heel wat lokale besturen en eigenaren zonevreedde functiewijzigingen zelfs niet meer als een uitzondering, maar ook als een basisrecht.

Het is aan het Vlaamse bestuursniveau om deze regelgeving op haar beleidsambities af te stemmen. Met een uitdoofregeling zoals die bestond in 1999, zal ze paal en perk kunnen stellen aan deze regelingen met perverse effecten op de Vlaamse open ruimte.

Zonevreedde functiewijzigingen Toepassing in de praktijk

Geschat wordt dat vandaag ongeveer 60% van de vrijkomende hoeves wordt gekocht om in te wonen. Het decreet van 18 mei 1999 stelt dat dit vergunningsplichtig is, gezien 'een functiewijziging van gebouwen van de functiecategorie landbouw in de ruime zin naar een andere hoofdfunctie' op de lijst van vergunningsplichtige functiewijzigingen voorkomt, bepaald door het besluit van 14 april 2000. In de praktijk wordt hier echter zelden een vergunning voor aangevraagd.

"Ik doe sinds de laatste tien jaar gemiddeld 100-150 aanvragen voor de zonevreedde basisrechten, maar een functiewijziging naar wonen heb ik tot op vandaag nog maar vijf keer aangevraagd. [...] Het eerste wat ik doe als een klant naar mij komt, is kijken welke gemeente het is en welke provincie. Van sommige dingen die tegenstrijdig zijn met de Vlaamse regelgeving weet ik dat ze gedoogd zullen worden of verkeerd geadviseerd."

Consulent omgeving met specialisatie in agrarische sites

"Als je het functiewijzigingsbesluit altijd volledig zou volgen, moet je heel veel aanvragen ongunstig adviseren. Wij geven natuurlijk enkel een advies, het college beslist. Wij krijgen die gegevens wel binnen. Maar zelfs als er geen juridische grond is, worden heel veel van die dingen gewoon nog vergund."

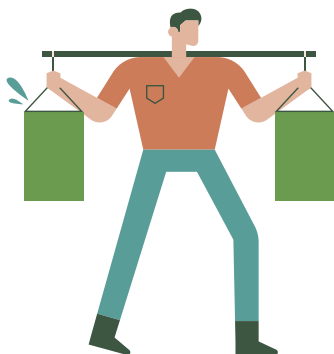
Medewerker bij Departement Landbouw & Visserij

Nadat de functiewijziging is vergund, kunnen de eigenaars gebruik maken van de basisrechten voor zonevreedde constructies om de vrijkomende hoeve te verbouwen, uit te breiden of te herbouwen als plattelandsvilla. Voor het onderbrengen van een praktijk binnen de villa, bijvoorbeeld een architectenbureau of een verzekeringskantoor, voorziet het functiewijzigingsbesluit van 28 november 2003 de mogelijkheid tot een vergunning voor een oppervlakte tot 100 m².

In meer dan 30% van de gevallen wordt de vrijgekomen hoeve ingenomen door een nieuwe economische functie. In eerste instantie maakt de eigenaar veelal gebruik van de mogelijkheid om de functie te wijzigen naar een nieuwe functie die betrekking heeft op de opslag van allerhande materialen of materieel. Een lokaal bestuur kan immers een vergunning verlenen om in oude stallen stukken hout of metaal op te slaan, maar niet om dit te bewerken met een zaagmachine. Dit laatste wordt echter veelal gedoogd. Hetzelfde geldt wanneer de opslagplaats evolueert tot de logistieke hub van een transportbedrijf, waar bestelwagens af en aan rijden.

5 Ontharding als ...

Systemisch vraagstuk



De systeemanalyse die in dit hoofdstuk stap voor stap wordt geconstrueerd, brengt de belangrijkste componenten in beeld die de beslissing van een individuele landbouwer en zijn of haar gezin over de toekomst van de eigen vrijkomende agrarische site beïnvloeden. De systeemanalyse stelt hierbij heel bewust het perspectief van de individuele landbouwer (en gezin) centraal. Uit de interviews met landbouwers uit de pilotcases blijkt immers dat het nog altijd zij zijn die finaal de beslissing over de agrarische site nemen. Deze beslissing gebeurt meestal individueel (site per site), maar daarom niet altijd op één moment. Meestal is er sprake van een gefaseerde stopzetting.

De systeemanalyse benoemt niet alleen de componenten die de beslissing bepalen, maar geeft ook een indicatie van de impact van de wijziging van één component op een of meerdere andere componenten. Als één component verandert (toename of afname, versterking of verzwakking), kan dit immers betekenen dat een andere component dezelfde of een omgekeerde wijziging kent. Zo onderscheiden we twee types relaties tussen componenten. Wanneer een component een andere component in eenzelfde richting doet wijzigen (toename en toename) wordt deze relatie met een groene pijl in de systeemfiguur aangeduid. Wanneer een wijziging van component leidt tot een omgekeerde reactie bij een andere component, wordt deze relatie met een rode pijl aangeduid. Door de wisselwerking tussen de componenten te duiden, wordt blootgelegd hoe de wijziging van een op het eerste gezicht misschien weinig relevante component kan doorwerken tot op het niveau van de finale beslissing van een individuele landbouwer over de toekomst van een vrijkomende agrarische site.

De onderbouwing voor de systeemanalyse komt voort uit de kennis die is opgedaan via de interviews met landbouwers uit de pilotcases en in de gesprekken met financieel-economische en juridische experts. In deze gesprekken wezen de respondenten intuïtief op de verhoudingsgewijs belangrijke impact van beleidsmatige componenten. Dit verklaart dan ook de focus in de systeemanalyse op bestaande en nieuwe beleidsmatige componenten.

- Centraal in de systeemanalyse staat de beslissing van de individuele landbouwer (en het gezin) over de toekomst van de agrarische site bij een (gefaseerde) stopzetting van de eigen landbouwactiviteiten omdat een opvolger binnen het eigen bedrijf ontbreekt (groene kleur in systeemanalyse).
- Voor de landbouwer hebben in de eerste plaats financieel-economische en emotionele componenten een directe impact op de beslissing om de site te ontharden dan wel te behouden en vervolgens te verkopen binnen of buiten de agrarische sector (blauwe kleur in systeemanalyse).
- Op hun beurt worden deze financieel-economische en emotionele componenten echter, bewust of onbewust,

beïnvloed door componenten in de beleidsmatige context. De systeemanalyse illustreert de impact van bestaande beleidskaders, regelgeving en de toepassing ervan, op de beslissing om te ontharden dan wel te verkopen (gele kleur in systeemanalyse).

- De aldus opgebouwde systeemanalyse biedt inzicht in onvolkomenheden in het bestaande beleid om landbouwers te overtuigen om de vrijkomende site te ontharden. Door de toevoeging van nieuwe beleidsmatige componenten, in de vorm van nieuwe regelgeving of beleidskaders, kan de finale beslissing van de individuele landbouwer worden beïnvloed (oranje kleur in systeemanalyse).

Tenslotte is het mogelijk om, op basis van de systeemanalyse, aan te geven op welke componenten door beleidsniveau strategisch kan worden ingezet en op welke manier, omwille van de verwachte impact ervan op de beslissing van de landbouwer over de toekomst van de vrijkomende site.

5.1 Beslissing van de individuele landbouwer

● groene kleur

Bij een (gefaseerde) stopzetting van de landbouwactiviteit door het ontbreken van een opvolger binnen het eigen bedrijf, heeft de landbouwer globaal de keuze tussen drie opties:

1. de verkoop van de site met het oog op agrarische herontwikkeling door een andere, nog actieve landbouwer³;
2. de sloop van de volledige site met het oog op de verkoop van de vrijkomende landbouwgrond aan een andere, nog actieve landbouwer⁴;
3. de verkoop van de site aan een niet-landbouwer zodat de site voor een niet-landbouwactiviteit of voor louter residentiële doeleinden wordt gebruikt, de zogenaamde niet-agrarische reconversie⁵.

In het geval van een gefaseerde stopzetting van de landbouwactiviteit - wat in de praktijk zeer veel voorkomt - kunnen meerdere opties tegelijk op de vrijkomende site herkenbaar zijn. Zo kan een afbouwend landbouwbedrijf reeds enkele verouderde stallen slopen, terwijl bepaalde loodsen nog behouden blijven in functie van akkerbouwactiviteit door de uitbollende landbouwer. In een volgende fase van stopzetting wordt dan weer één loods verkocht aan een andere landbouwer voor het stallen van materieel (agrarische reconversie) en een tweede loods verhuurd aan een grond-

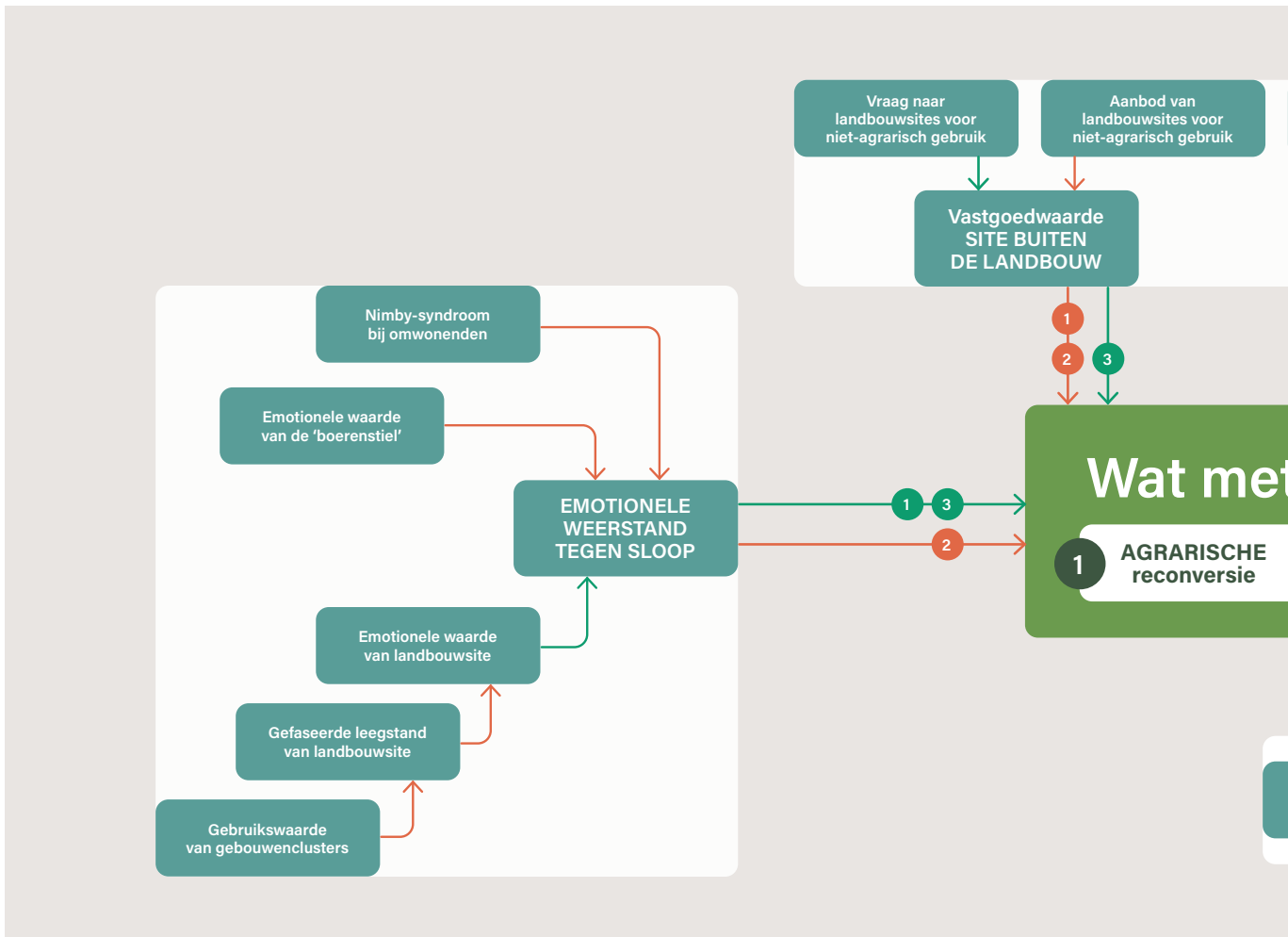
werker (niet-agrarische reconversie). Op het moment van definitieve stopzetting van activiteiten door de uitbollende landbouwer blijft bijvoorbeeld de exploitantenwoning (landbouwbedrijfs woning) zelf nog enkele jaren behouden als eigen woning, maar worden ook de loodsen gesloopt. Finaal stelt zich de vraag of de exploitantenwoning ook wordt gesloopt dan wel wordt verkocht aan een niet-landbouwer (niet-agrarische reconversie). Ook bij een onmiddellijke, eenfasige stopzetting van de landbouwactiviteit kan er, naast een onmiddellijke beslissing over de ganse site, sprake zijn van dergelijke gefaseerde afbouw van de site.



3 De agrarische reconversie door een andere, niet-actieve landbouwer kan in bepaalde gevallen gepaard gaan met een gehele of gedeeltelijke vervanging van bestaande gebouwen door nieuwe.

4 Finaal is er dus geen sprake van een volledige ontharding van de vrijkomende site. Landbouwers uit de pilootcases wezen ook op de optie om de vrijkomende site te ontharden met het oog op een niet-landbouwgebruik, onder meer vanuit de veronderstelling dat de waarde van de grond na sloop vanuit teeltechnisch oogpunt wellicht beperkt zou zijn. Zij opperden de grond te gebruiken voor de inplanting van bijvoorbeeld windturbines en waterbufferbekkens om zo vruchtbare landbouwgrond elders te vrijwaren. Deze optie is in ieder geval het onderzoeken waard, maar wordt in de systeemanalyse niet verder meegenomen om de complexiteit niet onnodig te vergroten.

5 De niet-agrarische reconversie door een niet-landbouwer kan gepaard gaan met een gehele of gedeeltelijke vervanging van bestaande gebouwen door nieuwe. Finaal is er dus geen sprake van een volledige ontharding van de vrijkomende site.



5.2 Niet-beleidsmatige componenten met directe impact

● blauwe kleur

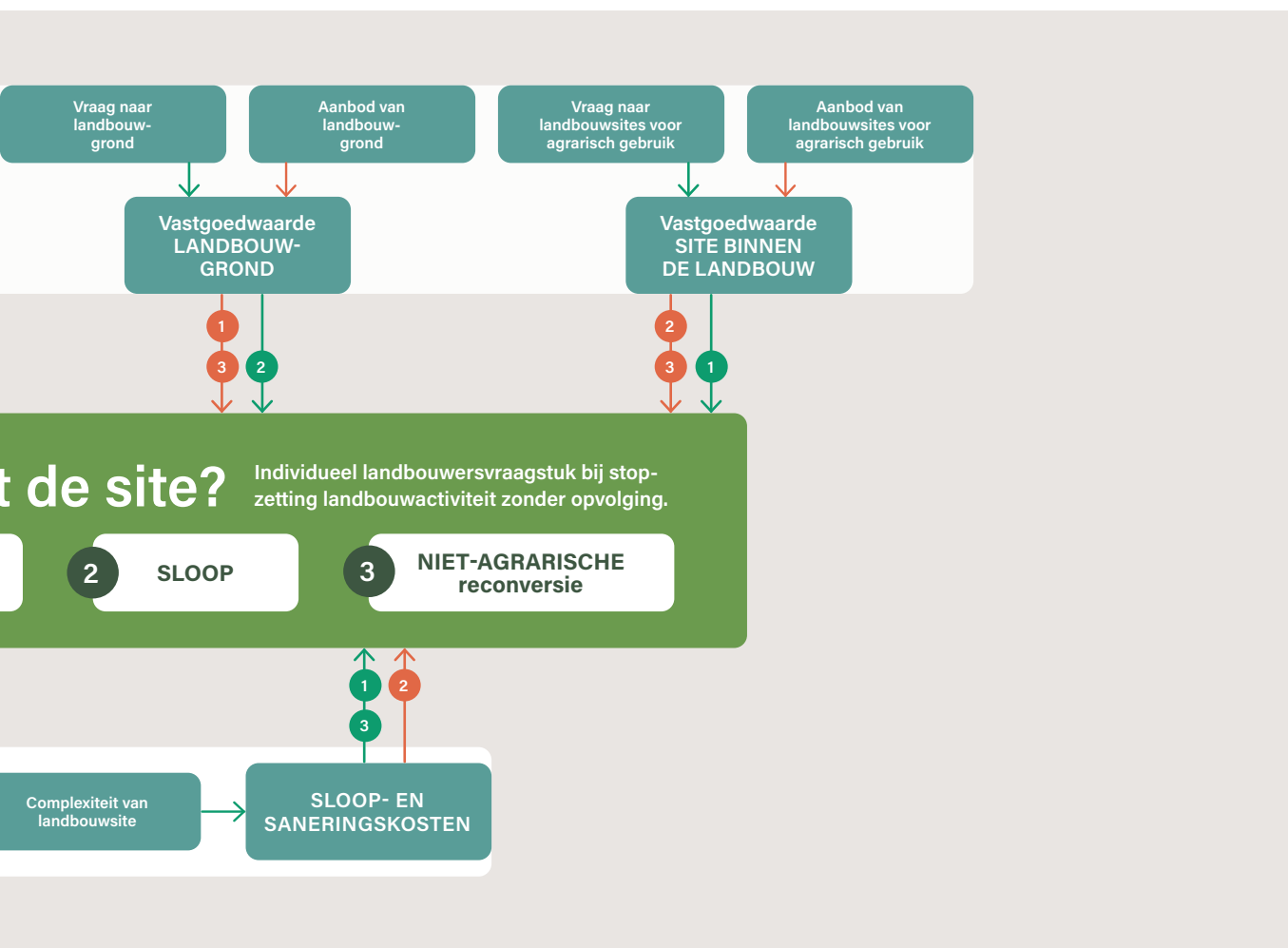
Bij de componenten die een directe impact hebben op de beslissing van de individuele landbouwer over de vrijkomende site, maakt de systeemanalyse een onderscheid tussen financieel-economische en emotionele componenten.

Emotionele weerstand tegen sloop

De weerstand tegen sloop is sterk gelinkt met de emotionele waarde die de individuele landbouwer aan de site hecht. Als de emotionele waarde van de landbouwsite groot is, dan is de weerstand tegen sloop navenant. Een hoge emotionele weerstand komt bijvoorbeeld voor wanneer de site al generaties aan de familie verbonden is. Landbouwers

geven aan dat de emotionele weerstand tegen sloop daalt wanneer gebouwen leegstaan. Agrarische sites komen zelden in één keer volledig vrij. Meestal is er sprake van een gefaseerd vrijkomen en een gefaseerde leegstand van de landbouwsite. Het onderzoek toont aan dat bij een (gefaseerde) leegstand de emotionele waarde tav de landbouwsite meestal daalt. En dat deze weerstand verder daalt naarmate de gebruikswaarde van gebouwenclusters voor een moderne landbouwbedrijfsvoering daalt.

De betrokken landbouwers die zich als individu sterk associëren met de 'boerenstiel', lees het collectieve belang van sloop in het vrijwaren en versterken van de gehele landbouwsector, tonen duidelijk minder emotionele weerstand tegen volledige sloop van de site. De ontharding impliceert immers dat de kans afneemt op een niet-agrarische reconversie met mogelijke nadelige gevolgen voor omliggende, nog actieve landbouwers. Deze emotionele band met de 'boerenstiel' is met andere woorden sterk gelinkt aan een rechtvaardigheidsgevoel bij de stoppende landbouwer ten aanzien van de landbouwsector. Ook het sterke NIMBY-gedrag dat bepaalde niet-agrarische omwonenden vandaag durven vertonen ten aanzien van landbouwactiviteiten,



kan de emotionele weerstand tegen sloop bij de betrokken landbouwer verminderen.

Financieel-economische motivaties

Financieel-economisch maakt de individuele landbouwer bij zijn of haar beslissing over de site de balans op van mogelijke inkomsten en uitgaven. Aan inkomstzijde is er de verkoop van de gebouwen of de site en van de vrijgekomen landbouwgrond na sloop. De vastgoedwaarde van de gebouwen en de vastgoedwaarde van de landbouwgrond wordt in belangrijke mate beïnvloed door de verhouding van vraag en aanbod op de verschillende vastgoedmarkten. Als de vastgoedwaarde voor de gebouwen binnen de landbouwsector hoog is als gevolg van een grote vraag en een klein aanbod, is de kans op agrarische reconversie in principe groter ten nadele van sloop of niet-agrarische reconversie⁶. Als een grote vraag van niet-landbouwers naar en een klein aanbod aan vrijkomende sites resulteert in een hoge vastgoedwaarde buiten de landbouwsector, is de kans op een niet-agrarische reconversie groter en verkleinen de kansen op een agrarische reconversie of sloop. Als de prijs voor de vrijgekomen landbouwgrond, met een wellicht lagere bodemkwaliteit, toch aantrekkelijk blijkt, speelt dit

in de kaart van een eventuele beslissing tot sloop⁷. Aan de uitgavenzijde bepaalt vooral de grootte van de sloop- en saneringskosten of sloop een te overwegen optie is. Deze kosten lopen hoger op als de gebouwen op de site een complexer karakter hebben als gevolg van de landbouwbedrijfsstructuur, zoals de aanwezigheid van mestkelders, de gebruikte materialen en de verontreinigingsgraad (bv. asbest, ammoniak, betonwapening)⁸. In de financieel-economische afweging die landbouwers maken om al dan niet tot sloop over te gaan, dient ook rekening gehouden te worden met de gemiste opbrengst van het niet-verkopen van de landbouwsite aan een particulier, investeerder of niet-agrarische ondernemer. De prijs voor verloren geachte opportuniteit wordt de opportuniteitskost of misgelopen opportuniteitswaarde genoemd.

⁶ De vraag blijkt per bedrijfstak in de praktijk sterk te fluctueren.

⁷ Een diepgaandere analyse van niet-beleidsmatige componenten die vraag en aanbod op de verschillende vastgoedmarkten bepalen, valt buiten de scope van deze systeemanalyse.

⁸ Een diepgaandere analyse van deze technische aspecten met een impact aan de uitgavenzijde valt buiten de scope van deze systeemanalyse.

5.3

Bestaande beleidsmatige componenten met een indirecte impact

● gele kleur

Bepaalde van de hiervoor beschreven financieel-economische componenten worden momenteel reeds beïnvloed door de beleidsmatige context in de vorm van regelgeving of beleidskaders. Door deze componenten (geel) in de systeemanalyse op te nemen, wordt duidelijk dat het bestaande beleid wel degelijk een (indirecte) impact heeft op deze individuele beslissingen.

De waarde van de site op de vastgoedmarkt wordt in belangrijke mate beïnvloed door de vraag ernaar. Een vraag die momenteel sterker klinkt uit niet-agrarische hoek. Om de impact van deze niet-agrarische vraag te doen dalen kan dan ook gekeken worden naar de strengheid waarmee omgevingsvergunningsaanvragen voor de wijziging van het gebruik van een landbouw (bedrijfs)gebouw naar een niet-landbouwgebruik worden beoordeeld door overheden. Bij een striktere beoordeling van dergelijke vergunningsaanvragen, kan verondersteld worden dat de vraag vanuit de niet-landbouwsector daalt. Als de vraag naar agrarische sites voor niet-agrarisch gebruik afneemt, zal ook de vraag naar landbouwgrond gericht op vertuining en weilanden voor hobbydieren afnemen.

De strengheid van deze vergunningsbeoordeling is het resultaat van een combinatie van meerdere componenten. Op regelgevend vlak is er het besluit over de toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen in het agrarisch gebied en de voorwaarden waaraan deze wijzigingen moeten voldoen. Hoe strenger de voorwaarden om vrijkomende sites naar niet-landbouwgebruik om te zetten, hoe strenger de vergunningverlening. Hetzelfde geldt voor de basisrechten voor zonevreemde constructies in het agrarisch gebied uit de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Hoe strenger de voorwaarden om deze constructies te verbouwen, uit te breiden of te herbouwen, hoe strenger de vergunningsbeoordeling. Het Departement Landbouw en Visserij adviseert aan de vergunningverlenende overheden over aanvragen tot functiewijziging in het agrarisch gebied. Veel hangt echter af van de rechtskracht waarmee dit advies doorwerkt

⁹ Niet alle gemeentebesturen zijn happig om vergunningsaanvragen voor functiewijzigingen te weigeren. Uit interviews met het Departement Landbouw & Visserij blijkt dat meer dan de helft van de door hen ongunstig geadviseerde vergunningsaanvragen voor functiewijzigingen alsnog vergund worden door lokale besturen. Het gaat hierbij trouwens enkel over de functiewijzigingen waarvoor effectief een vergunning wordt aangevraagd.

in de vergunningverlening. Als het advies niet-bindend is, zoals op dit moment het geval is, kan dit bij de finale beslissing worden weerlegd⁹. Tenslotte determineert het handhavingsbeleid ten aanzien van de stedenbouwkundige inbreuken en misdrijven hoe krachtig een strikte vergunningverlening effectief op het terrein doorwerkt. Een krachtig handhavingsbeleid ten aanzien van zonevreemde ontwikkelingen draagt trouwens ook bij tot de maatschappelijke sensibilisering om het agrarisch gebied te vrijwaren voor de beroepslandbouw.

Het handhavingsbeleid van de Vlaamse Regering inzake ruimtelijke ordening wordt aangestuurd door het Handhavingsprogramma Ruimtelijke Ordening (Memorie van Toelichting bij decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning), dat bindend is voor de gewestelijke handhavers en aanbevelend voor de andere bestuursniveaus. De handhaving in Vlaanderen is er in essentie op gericht om de goede ruimtelijke ordening te bewaren, de leefkwaliteit in het algemeen te verbeteren en misdrijven en overtredingen in de toekomst te vermijden. (Vlaams Parlement, 2015)

De Vlaamse regering wil hierin prioriteit geven aan het opsporen van onvergunde activiteiten, de grootste risico's of de inbreuken met de grootste milieugevolgen (Departement Kanselarij en Bestuur, 2019). Het al dan niet prioritaire karakter van schendingen op gewestelijk niveau wordt beoordeeld aan de hand van (onder meer) de ernst van de schending. Ernstige schendingen zijn manifeste schendingen van decretale afwijkingsregels van de VCRO, zoals de zonevreemde afwijkingsregels en de zonevreemde functiewijzigingen. Wat deze laatste betreft, kan geen aanspraak gemaakt worden op regularisatie via de gewone vergunningverlening, omdat zij botsen op de vereiste van het hoofdzakelijk vergund zijn. Daarbij is het niet-regulariseerbaar karakter van de schending een verzwarende factor die bijkomend in rekening kan gebracht worden bij het bepalen van de ernst van de schending. (Vlaams Parlement, 2015)

Onder meer om die reden wil de Vlaamse regering 'bouwwerken met een vastgestelde historische overtreding' aan een 'gedoogtoets' onderwerpen. Indien de overtreding kan gedoogd worden, kan de bevoegde overheid een vergunning afleveren mits een eventuele vergoeding (Departement Kanselarij en Bestuur, 2019). Mogelijke voorwaarden zijn dat de constructies als verenigbaar met de goede ruimtelijke orde en de huidige regelgeving worden bevonden en er intussen geruime tijd is verstreken sedert het initiële feit (Vlaams Parlement, 2015). Door de deur te openen voor een regularisatie van heel wat zonevreemde functiewijzigingen, zal de gedoogtoets wellicht de doelstellingen van het BRV – een afname van het aandeel landbouwgebied dat niet

door de professionele landbouw wordt gebruikt – ondermijnen. Niettemin bevestigt minister Demir in haar Beleidsnota dat ze de VCRO en het omgevingsloket zo snel mogelijk zal aanpassen om deze ruimtelijke gedoogtoets te operationaliseren. (Demir, 2019)

Wat de verdeling van handhavingsbevoegdheden betreft, krijgt het subsidiariteitsbeginsel volledige uitwerking. Elk niveau bepaalt haar eigen prioriteiten en neemt haar verantwoordelijkheid inzake handhaving rekening houdend met het Handhavingsprogramma Ruimtelijke Ordening. Schendingen die het gemeentelijk niveau niet overstijgen of die betrekking hebben op gemeentelijke belangen, zijn niet prioritair voor het gewest, tenzij ze als gezamenlijke prioriteit door het gewest worden opgenomen. Vergunningen en plannen die gemeenten en provincies opstellen in uitvoering van of ter ondersteuning van het gemeentelijk beleid, zijn dus bij voorbaat op gemeentelijk niveau te handhaven (Vlaams Parlement, 2015). Vlaams Minister van Omgeving Demir voegt toe dat lokale besturen worden aangespoord om hun handhavende taken ook daadwerkelijk op te nemen. Daarbij wordt onderzocht hoe de middelen die hierdoor worden gegenereerd, kunnen worden toegekend aan het betrokken lokaal bestuur (Demir, 2019; Departement Omgeving, 2020). Ondertussen blijkt de inzet van personeel en financiële middelen voor handhaving beperkt. In 2019 heeft het Vlaams gewest slechts 22 VTE aan handhaving besteed. Daarenboven hebben de 300 gemeenten in Vlaanderen samen slechts 49,57 voltijdsequivalenten aan handhaving besteed. (Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu, 2020)

Hoewel vandaag zelden toegepast, werkt een beleidsmatige preventieve bescherming van bestaande agrarische sites tegen niet-agrarisch gebruik beperkend voor het aanbod aan gebouwen en sites op de niet-agrarische vastgoedmarkt en versterkend voor het aanbod op de agrarische vastgoedmarkt¹⁰. Deze preventieve bescherming kan vandaag reeds worden verzekerd door een gedifferentieerd (lokaal) ruimtelijk beleid ten aanzien van toelaatbare functiewijzigingen door middel van ruimtelijke uitvoeringsplannen of stedenbouwkundige verordeningen.

Aan de kostenzijde kan de heffing op leegstaande bedrijfsruimten een impact hebben op de beslissing van de individuele landbouwer. Het effect ervan is echter verscheiden en staat ook vaak in relatie met andere componenten. De landbouwer kan, als gevolg van deze jaarlijkse heffing, immers evenzeer opteren voor sloop van de gebouwen en/of de site als voor de agrarische of niet-agrarische reconversie ervan. Niet uitzonderlijk krijgen leegstaande stallen of loodsen immers een opslagfunctie met als doel de heffing te vermijden. Een deel van de inkomsten uit de leegstandsheffing kan worden ingezet als premies die de sloop- en

Sinds het decreet van 27 maart 2009 kunnen stedenbouwkundige verordeningen en ruimtelijke uitvoeringsplannen functiewijzigingen, die in beginsel toegelaten zijn, uitsluiten of aan voorwaarden verbinden. Bovendien kunnen de voorschriften van een ruimtelijk uitvoeringsplan van die aard zijn dat ze een tijdelijk ruimtegebruik toelaten of na verloop van tijd in werking treden, of dat een onderdeel van een voorschrift in werking treedt op een bepaald tijdstip of als de opgenomen voorwaarde vervuld is. (Belgisch Staatsblad, 15 mei 2009)

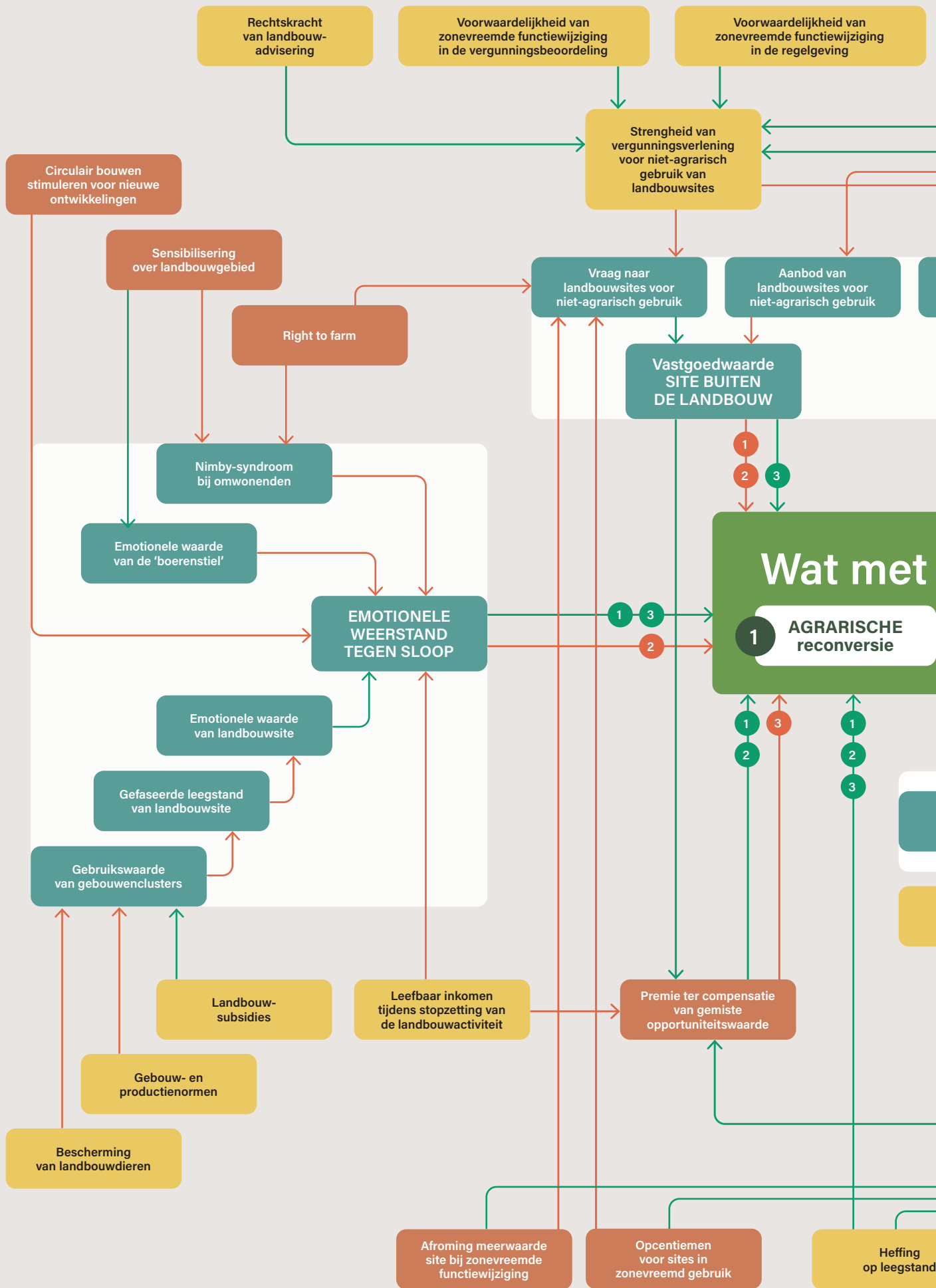
Gemeenten kregen door hetzelfde decreet ook de mogelijkheid om bij de beoordeling van vergunningen rekening te houden met de beleidsmatig gewenste ontwikkeling op hun grondgebied, in lijn met het richtinggevend deel van het structuurplan en/of allerhande andere soorten visie-elementen die in beleidsdocumenten te vinden zijn (een masterplan, een woningtypetoets, een hoogbouwnota, een voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan, een omzendbrief, ...). Sommige gemeenten passen het reeds toe voor bepaalde aspecten uit hun planningsbeleid, bijvoorbeeld voor het niet meer toelaten van hoogbouw of het creëren van een bepaald parkeerbeleid.

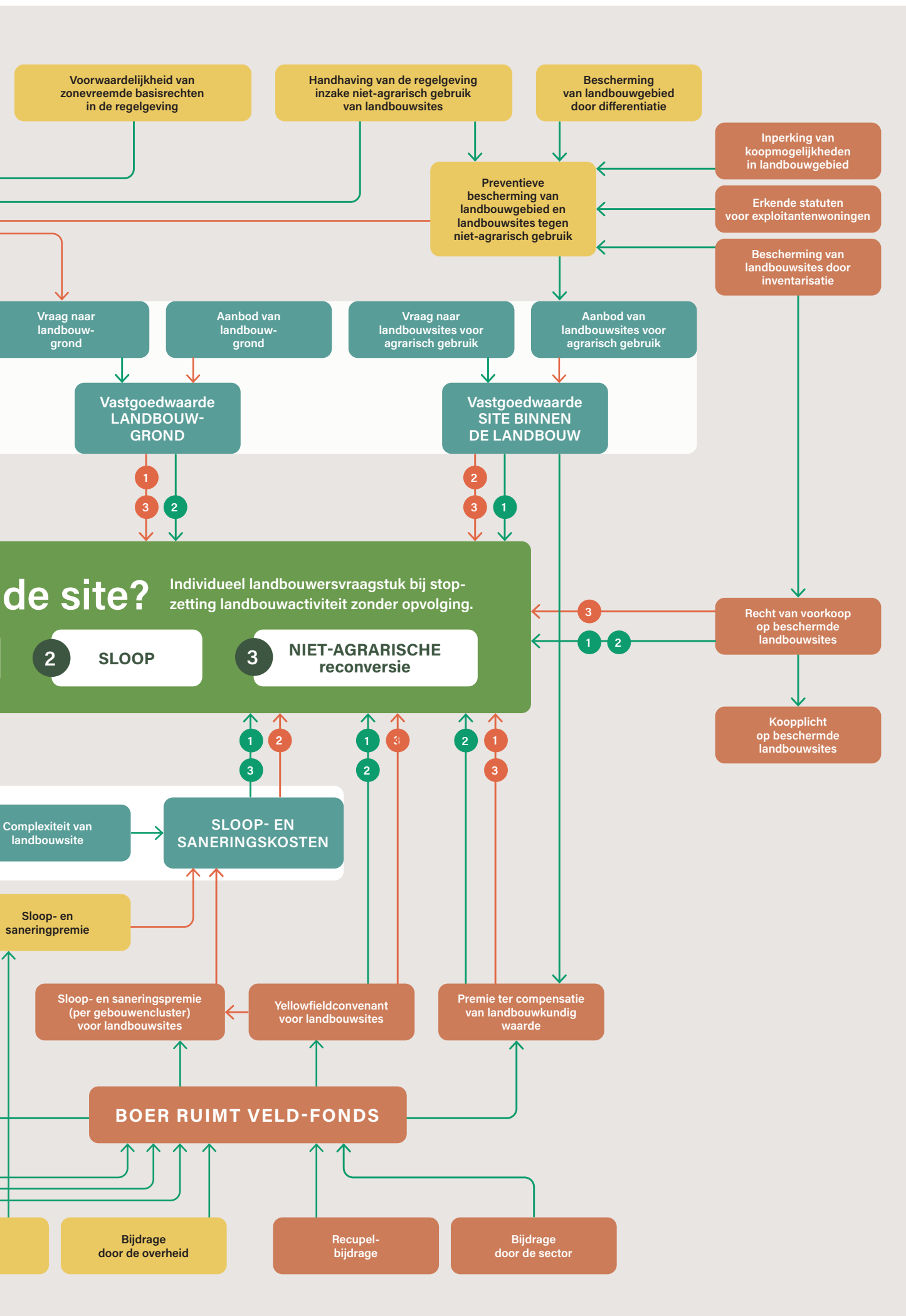
saneringskosten (gedeeltelijk) kunnen compenseren en ontharding bijgevolg haalbaarder maken¹¹.

Een laatste beleidsmatige en financieel-economische component is de mate waarin de overheid een leefbaar inkomen voor de landbouwer tijdens de (gefaseerde) stopzetting van zijn landbouwactiviteit ondersteunt¹². Een actief beleid ter zake vermindert wellicht de emotionele weerstand ten aanzien van sloop, omdat de verkoop van de site niet langer als een aanvullend inkomen wordt gepercipieerd.

¹⁰ Wanneer dergelijke differentiatie niet op een evenwichtige, eenfasige en doordachte wijze plaatsvindt, kan ze evenzeer leiden tot ongewenste effecten: een vermindering in het aanbod aan sites voor niet-agrarisch gebruik verhoogt immers hun vastgoedwaarde en kan een landbouwer zelfs nog meer aanzetten om zijn site te verkopen aan een niet-landbouwer.

¹¹ Bij een gefaseerde ontharding is een koppeling van een sloop- en saneringspremie aan voorwaarden voor de latere beoordeling van vergunningsaanvragen voor functiewijzigingen naar niet-agrarisch gebruik en voor zonevremde basisrechten absoluut noodzakelijk. Het kan immers niet de bedoeling zijn dat een gesubsidieerde, gefaseerde afbouw van de site de vastgoedwaarde voor een niet-agrarische reconversie vergroot.





Vandaag zijn de financiële incentives voor sloop vanuit de Vlaamse overheid beperkt tot het algemene beleid voor leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten. Jaarlijks stellen gemeenten een lijst op van bedrijfsruimten die aan een heffing kunnen worden onderworpen of voor financiële steun voor sanering in aanmerking komen. Het geld uit de heffingen wordt gebruikt voor de financiële steun aan saneringswerkzaamheden. Hoewel het instrument toepasbaar is op vrijkomende landbouwbedrijfsgebouwen, lijkt het in de praktijk vooral om bedrijfsgebouwen in verstedelijkte gebieden te gaan met als doel nieuwe ontwikkelingen zo veel mogelijk een plaats te geven binnen het huidige ruimtebeslag volgens de principes van kernversterking, verweving en ruimtelijk rendement.

De voorwaarde voor financiële steun is dat de eigenaar niet langer dan twee jaar beschikt over het bedrijfsgebouw. De landbouwer zou met andere woorden het gebouw eerst moeten overdragen of verkopen waarna de nieuwe eigenaar de steun kan aanvragen. Een tweede drempel in de huidige aanpak is dat de opname op de inventaris beperkt is tot volledige sites, waardoor leegstaande agrarische gebouwclusters uit de boot vallen (Belgisch Staatsblad, 1 oktober 1997). Een andere drempel geldt voor houders van veeteeltinrichtingen: zij moeten na stopzetting vijf jaar wachten vooraleer het gebouw geregistreerd kan worden in de inventaris (Belgisch Staatsblad, 30 maart 2001). Tot slot werd hier recent aan toegevoegd dat een onroerend goed al twee opeenvolgende jaren in de inventaris moet opgenomen zijn voor een aanvraag tot het verkrijgen van een subsidie kan worden ingediend (Belgisch Staatsblad, 1 oktober 2021). Om een ontharding van vrijkomende agrarische sites te bekomen, is het aangewezen dat het Vlaams parlement bovengenoemde drempels wegneemt voor stoppende landbouwers. Het mogelijk maken van sloop- en saneringswerkzaamheden in eigen regie door de landbouwer zou overigens ook de overheidskosten kunnen drukken.

5.4

Toe te voegen beleidsmatige componenten

● oranje kleur

Uit de bespreking van bestaande beleidsmatige componenten met een indirecte impact op de beslissing van de individuele landbouwer blijkt dat bepaalde emotionele en financieel-economische componenten vandaag niet of onvoldoende vanuit het beleid worden beïnvloed. Door het toevoegen van nieuwe beleidsmatige componenten wordt verkend hoe de impact zou kunnen vergroot worden.

Wat betreft de emotionele componenten die de houding van de landbouwer tegenover sloop beïnvloeden, kan een sensibilisering over het belang van het vrijwaren van het landbouwgebied voor agrarische activiteiten wel degelijk een impact hebben. Een maatschappelijke sensibiliseringscampagne vanuit de overheid, gekoppeld aan een sensibilisering binnen en vanuit de landbouwsector zelf, vergroot in de eerste plaats de emotionele waarde die landbouwers hechten aan de 'boerenstiel' of de sector in zijn geheel¹³. Landbouwers zullen hierdoor wellicht sneller geneigd zijn om vrijkomende sites te slopen om zo het agrarisch gebied te vrijwaren van niet-landbouwactiviteiten. Daarnaast kan deze sensibilisering er ook toe bijdragen dat niet-landbouwactiviteiten in het agrarisch gebied minder NIMBY-gedrag vertonen aanzien van de nog aanwezige landbouwbedrijfsvoering. Verregaander dan sensibilisering, is de mogelijke invoering van een right-to-farmwetgeving naar Amerikaans model, waarbij niet-landbouwactiviteiten in agrarisch gebied zich ertoe verbinden geen procedures op te starten tegen normale landbouwbedrijfsvoering. In de toekomst kan een (verplichte) verhoogde inzet op circulair en modulair bouwen van landbouwbedrijfsgebouwen de emotionele verbondenheid van landbouwers met het eigen patrimonium verminderen. Stopzetting van eigen landbouwactiviteiten impliceert in dergelijke context ook een afbraak en verkoop van dergelijke modules aan andere landbouwers.

Op verschillende beleidsniveaus kan een preventieve bescherming van het landbouwgebied tegen niet-agrarisch gebruik nog worden versterkt. Mogelijke opties zijn het opleggen van voorwaarden aan de aankoop- en verkoop van landbouwgronden en -gebouwen. Inspiratie kan hierbij gezocht worden in het Franse SAFER-beleid waarbij een bewijs van effectieve landbouwactiviteit een toelatingsvoorwaarde is voor het kunnen verwerven van landbouw en dus ook van vrijgekomen agrarische sites.

¹² Een onderzoek naar de componenten die het inkomen bepalen, valt eveneens buiten de scope van de systeemanalyse. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan sturing van een correcte prijszetting voor landbouwproducten, subsidies, en dergelijke.

¹³ Het is daarnaast moeilijk te overschatten welke belangrijke rol landbouworganisaties spelen bij de toonzetting binnen de sector, bijvoorbeeld rond een onthardingsbeleid van vrijkomende sites. Zij zijn strategisch belangrijke partners van de overheid bij het uitdragen van een toekomstig beleid, waarbij de collectieve belangen van de landbouwsector sterk in contrast kunnen staan met de belangen van individuele landbouwers.

SAFER

Société d'aménagement foncier et d'établissement rural

In Frankrijk wordt de koop en verkoop van landbouwland sterk gereguleerd door een SAFER¹⁴ (Société d'aménagement foncier et d'établissement rural), een publiek-private vereniging voor landbouw, gerelateerde landgebruiksplanning en plattelandsnederzettingen. De SAFERs zijn georganiseerd per regio. In totaal telt Frankrijk 27 dergelijke SAFER-verenigingen, vandaar dat gesproken wordt van de SAFERs. De missie van de SAFERs is ingeschreven in de wet (Le Code Rural, Art L.- 141-7) en bestaat uit volgende uitgangsprincipes:

- Promotie van landbouw en bosbouw
- Ondersteunen van jonge landbouwers
- Bescherming van milieu, landschap en natuurlijke hulpbronnen
- Ondersteuning van lokale ontwikkeling en lokale economie

Om deze missie uit te voeren nemen de SAFERs diverse taken op:

- **Observatie van de vastgoedmarkt** — De SAFERs observeren de grondmarkt en voeren studies uit om de prijs van ruraal vastgoed te kennen. Deze observaties dragen bij aan de totale transparantie van de grondmarkt.
- **Sturen van de vastgoedmarkt vanuit een visie op leefbare landbouw** — De SAFERs treden op verschillende manieren actief op om landbouwwontwikkelingen te laten samensporen met hun missie. Bij tussenkomst van SAFER dienen projecten steeds te beantwoorden aan de missie en uitgangsprincipes van SAFER.
- **Mediëren van de vastgoedmarkt** — De SAFERs mediëren bij eigendomsoverdrachten. De SAFERs kopen ook landbouwgronden en -gebouwen en rurale gronden en gebouwen op om deze vervolgens door te verkopen aan landbouwers of collectieven, publieke instellingen, private personen, ... waarvan het project beantwoordt aan de missie van SAFER.
- **Verwerven en verhuren van vastgoed.** — De SAFERs kunnen gronden ook tijdelijk in eigendom houden en verpachten aan landbouwers.
- **Uitvoeren van landinrichtingsprojecten** — De SAFERs voeren ook inrichtingswerken uit om de condities voor landbouwexploitatie ("conditions d'exploitation") te verbeteren, om het landschap te onderhouden, enzovoort.

¹⁴ uit: Rogge, E., Verhoeve, A., Kerselaers, E. en J. Van Lancker, 2018. Safer in beeld. Een model dat toegang tot landbouwgrond sterk reguleert. Rapport binnen samenwerkingsovereenkomst tussen Fedagrif en ILVO.

Een inventarisatie van te beschermen agrarische sites[nr] is een andere maatregel die versterkend zou kunnen werken. Deze inventarisatie zou ook een doorwerking kunnen krijgen in een mogelijk recht van voorkoop [nr] vanuit overheidsinstanties, zodat deze sites makkelijker kunnen worden ingezet voor agrarische reconversie of voor sloop met behoud van landbouwgrond. Als overheden agrarische sites zodanig beschermen dat ze enkel kunnen worden ingezet voor de landbouw, bestaat het risico dat deze sites niet verkocht geraken binnen de landbouwsector. Dan moet worden overwogen of er ook een koop- en sloopplicht vanuit overheden moet worden ingevoerd.

Grondenbank VLM

Verwerven, ruilen, beheren en/of overdragen

Voor het uitoefenen van een recht van voorkoop op agrarische sites die niet in aanmerking komen voor zonevreemd gebruik, wordt in de eerste plaats naar de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) gekeken. Voor het beheer van onroerend goed beschikt de VLM immers over een Grondenbank, waarmee ze onroerende goederen uit de agrarische structuur kan verwerven, ruilen, beheren en/of overdragen (Vlaamse Landmaatschappij, 2021). Maar ook het Departement Landbouw en Visserij kan hiervoor in aanmerking komen.

De introductie van een aantal nieuwe beleidsmatige componenten kan fors ingrijpen op de kostenzijde in de afweging van de individuele boer om eventueel tot sloop over te gaan. Naast de sloop- en saneringskosten wordt het financiële plaatje van de boer ook bepaald door een verschil in opportuniteitswaarde wanneer de verkoop buiten de landbouwsector kan, of enkel binnen een meer gereguleerde markt, of wanneer overgegaan wordt tot sloop. Om aan de gemiste opportuniteitswaarde bij niet-verkoop van de site tegemoet te komen, kunnen overheden premies uitbetalen aan landbouwers die tot sloop van de site overgaan. De overtuigingskracht van dergelijke premies wordt vanzelfsprekend mede bepaald door de prijszetting op de vastgoedmarkten binnen en buiten de landbouwsector en door de perceptie van de leefbaarheid van het gezinsinkomen.

Naar analogie met de bestaande brownfieldconvenantenregeling voor de sanering van bedrijventerreinen, kan er een specifieke 'yellowfieldconvenanten'-regeling worden uitgewerkt voor agrarische sites. Via een brownfieldconvenant krijgen projectontwikkelaars en investeerders van de Vlaamse overheid een aantal juridisch-administratieve en financiële voordelen bij de ontwikkeling van braakliggende en onderbenutte bedrijventerreinen die sterk verontreinigd zijn. Alle betrokken administraties, instanties en personen maken klare en duidelijke afspraken om een goede samenwerking en afstemming te bevorderen voor de realisatie van een gemeenschappelijk brownfieldproject. Door deze regeling ook voor vrijkomende agrarische sites mogelijk te maken, kan de agrarische reconversie of de sloop worden bevorderd.

Voor de compensatiepremies voor gemiste opportuniteitswaarde, de reeds vermelde sloop- en saneringspremies en de yellowfieldconvenanten, moeten er vanzelfsprekend financiële middelen worden gegenereerd. Een mogelijkheid bestaat erin om deze te bundelen in een Boer Ruimt Veld - fonds dat via verschillende kanalen wordt gespijsd.

- Bestaande bijdragen vanuit de overheid, zoals vanuit het Vlaams Landbouwinvesteringsfonds, de Blue Deal, het klimaatfonds en openruimtefondsen, kunnen worden geclusterd.

Nieuwe denkpijlers om het Boer Ruimt Veld-fonds te spijzen, zijn onder meer de volgende:

- Sinds aanslagjaar 2019 hebben gemeenten de mogelijkheid om binnen hun grondgebied de opcentiemen op de onroerende voorheffing te laten variëren volgens bepaalde criteria, bijvoorbeeld voor zonnerevrije woningen en/of bedrijfsgebouwen (Vlaamse Belastingdienst, 2021). Om een differentiatie op de basisheffing op Vlaams niveau te bekomen, is een wijziging in de wetgeving op federaal niveau noodzakelijk. Dergelijke opcentiemen zullen trouwens wellicht ook nog tot gevolg hebben dat de vraag naar agrarische sites voor niet-agrarisch gebruik zal afnemen.
- De mogelijkheid om de functie van een vrijkomende agrarische site te wijzigen, gaat in de meeste gevallen gepaard met de realisatie van een behoorlijke meerwaarde. Wanneer deze mogelijkheid, via een gedifferentieerd beleid voor het agrarisch gebied, overeind blijft op bepaalde sites, kan deze meerwaarde financieel worden afgeroomd door de overheid¹⁵. Dergelijke afroaming zal trouwens wellicht ook nog tot gevolg hebben dat de vraag naar agrarische sites voor niet-agrarisch gebruik zal afnemen.
- Een kleine 'recupel-bijdrage' (een percentage van de bouwkosten) van elkeen die bouwt of verbouwt, zou een grote jaarlijkse inkomstenbron betekenen. Het systeem is vergelijkbaar met de huidige recupelbijdrage voor elektro, waarbij er bij de aankoop van een nieuw toestel een bijdrage wordt betaald voor de recycling van oude toestellen.
- Een financiële bijdrage vanuit de ruimere agro-voedingssector zelf lijkt ook een zinvolle optie om verder te verkennen.

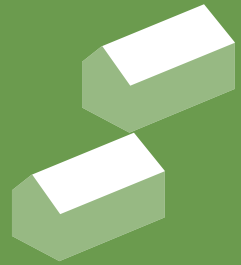
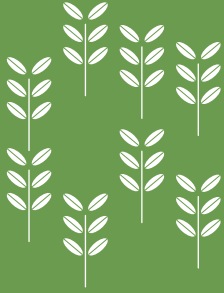
Naast het ondersteunen van niet-productieve investeringen die bijdragen aan het verhogen van de biodiversiteit, verbeterd waterbeheer of het verminderen van erosie, bestaat er een VLIF-overnameregeling voor investeringen en overnames binnen de landbouw (tot meer dan 80% van het kredietbedrag, met een maximum van 2 miljoen euro). Vandaag maken bijna alle landbouwers die gespecialiseerde infrastructuur neerzetten van deze waarborgregeling gebruik (Departement Landbouw en Visserij, 2021). Om ontharding van vrijkomende agrarische sites te bekomen, zou deze VLIF-waarborgregeling onder bepaalde voorwaarden kunnen worden gekoppeld aan agrarische reconversie, al dan niet door middel van sloop.

De Blue Deal is het langetermijnplan van de Vlaamse regering tegen droogte en waterschaarste (Vlaamse Regering, 2020). Gezien het ontharden van vrijkomende agrarische sites via waterinfiltratie een rechtstreeks voordeel oplevert voor de waterhuishouding, is het niet ondenkbaar dat een deel van dat budget daarvoor dienst kan doen.

Het klimaatfonds wordt gespekt met de inkomsten uit de verkoop van emissierechten. Ongeveer de helft daarvan gaat naar de compensatie voor de broeikasgasuitstoot van energie-intensieve bedrijven. Daarnaast moet echter ook geld gaan naar maatregelen om de klimaatdoelstellingen te halen, zoals de energetische renovatie van scholen en ziekenhuizen of de slooppremie om oude gebouwen af te breken (Vlaams Energie- en Klimaatagentschap, 2021).

Het openruimtefonds is een fonds van de Vlaamse overheid voor de gemeenten. Het komt neer op 6% van de middelen voor het gemeentefonds en bedraagt 417 miljoen euro voor de volledige legislatuur. Het budget wordt onder de gemeenten verdeeld op basis van het aantal hectaren open ruimte (hoe meer open ruimte, hoe meer dotatie) (Agentschap Binnenlands Bestuur, 2021). Dat is meteen ook de enige, zij het uiterst beperkte incentive voor gemeenten om open ruimte te vrijwaren door middel van sloop. Mocht de Vlaamse overheid onthardingsdoelstellingen koppelen aan het besteden van die dotatie, zouden gemeenten wellicht sneller geneigd zijn de vrijkomende agrarische sites op hun grondgebied te slopen.

¹⁵ Een compensatie in natura, in tegenstelling tot een financiële compensatie, zit ingebed in de Nederlandse ruimte-voor-ruimtere-geling. Aan de vergunning om een nieuwe site te ontwikkelen of een bestaande site uit te breiden, kan de last worden verbonden om een vrijkomende site (gedeeltelijk) te slopen.



6 Aanpak

Boer Ruimt Veld strategieën



Vanuit de ambitie om de individuele beslissing over de toekomst van een vrijkomende agrarische site richting ontharding te sturen, worden op basis van de systeemanalyse een aantal strategieën gedefinieerd. Strategieën die vanuit een sturing van en samenhang tussen componenten van de systeemanalyse vorm krijgen.

Vanuit de systemische 'Boer Ruimt Veld'-benadering met betrekking tot ontharding van vrijkomende agrarische sites worden volgende vier strategieën naar voor geschoven:

Strategie 1

Terugdringen van de niet-agrarische vraag naar vrijkomende agrarische sites

Strategie 2

Stimuleren van sloop vanuit een Boer Ruimt Veld fonds

Strategie 3

Sensibiliseren over het belang van het agrarisch gebied voor professionele landbouw

Strategie 4

Bescherming van de landbouwkavel vanuit een inventarisatie en differentiatie


Relatie tussen de strategieën

Niet alleen zijn de componenten binnen de verschillende strategieën onderling sterk afhankelijk, dat zijn de strategieën ook van elkaar.

De relatie tussen de strategieën vatten we als volgt samen. We onderscheiden een volgtijdelijke relatie tussen enerzijds strategie 1 & 4 en anderzijds de strategieën 2 & 3. Vanuit de analyse stellen we dat de strategieën 1 of 4 onbetwist eerst moeten worden uitgerold. Bij de uitrol van strategie 4, is de opzet van een gelijktijdigheid met strategie 2 noodzakelijk: het fonds kan immers instaan voor de financiële compensatie voor de kosten en misgelopen opportuniteitswaarde binnen landbouw voor de huidige generatie landbouwers. Een gelijktijdigheid en volgtijdelijkheid voor strategie 3, een sensibiliseringscampagne voor sloop, zal pas effectief zijn als bovenstaande strategieën actief ingezet worden. Terzelfdertijd zullen bovenstaande strategieën niet werken zonder een brede sensibilisering.

De strategieën worden in de volgende paragrafen één voor één besproken. Centraal staat het duiden van de samenhang tussen de verschillende componenten, waarbij telkens aangegeven wordt hoe en waar er kan gestuurd worden om het gewenste effect te verkrijgen. In de bijgevoegde tabel wordt telkens nog wat meer duiding gegeven. Daarbij wordt telkens de (mogelijke) impact beschreven van een wijziging van bepaalde componenten. Zo wordt meer informatie gegeven over de instanties die verondersteld worden de bevoegdheid te (kunnen) hebben om beleidsmatige componenten te wijzigen. Dit wordt concreet verduidelijkt in de derde kolom van de tabel. Verder wordt ook telkens een korte toelichting gegeven. Deze strategieën met omschrijving van de verschillende componenten dienen beschouwd te worden als een aanzet om de ambities waar te maken. Een nog meer diepgaande analyse valt buiten de scope van dit project.

De nummering in de tekst verwijst naar de nummering in de bijbehorende tabel. De kleurlegende is overal dezelfde namelijk :

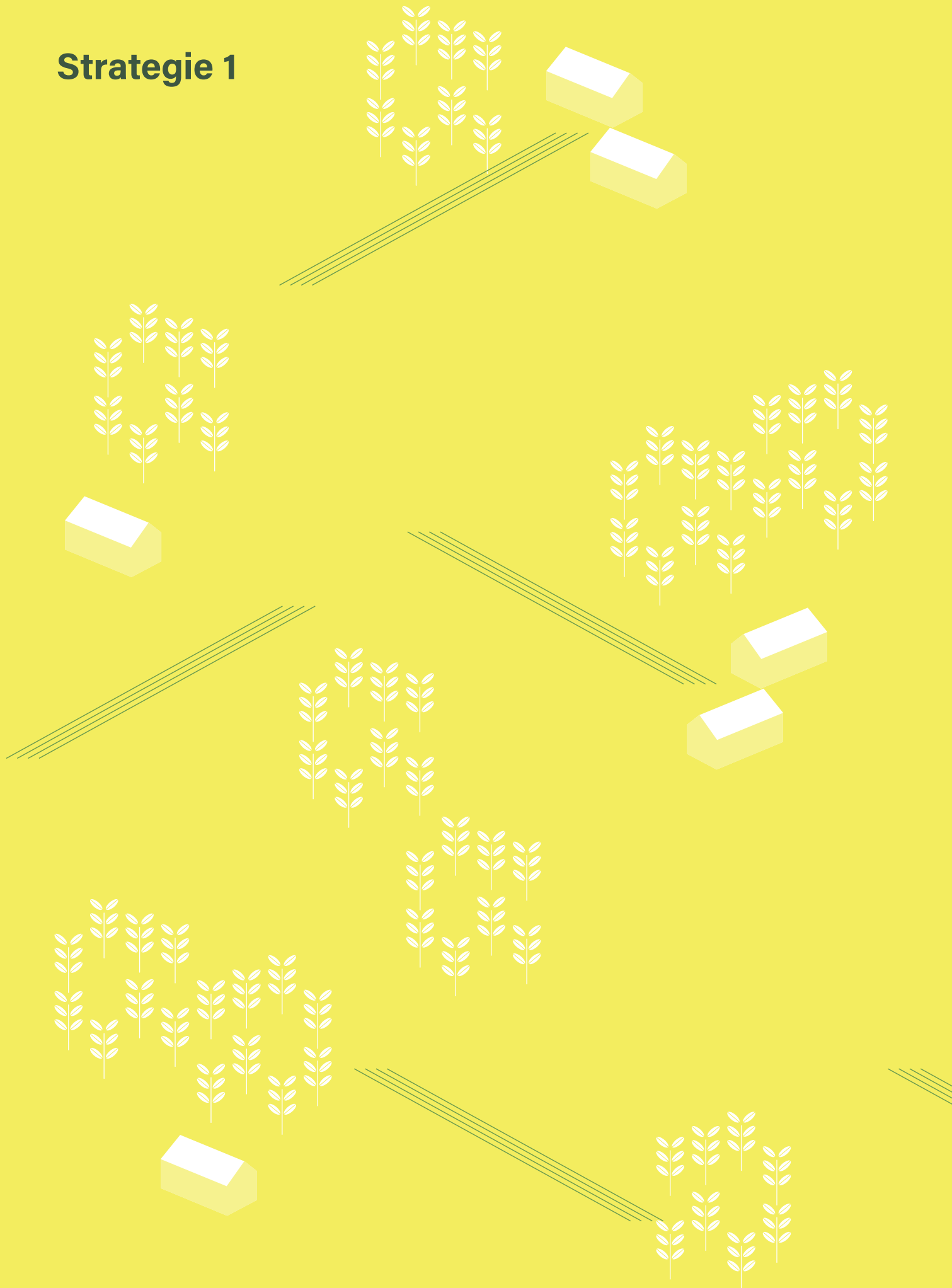
 **componenten die de beslissing van de individuele landbouwer bepalen**

 **financieel-economisch en emotionele componenten met een directe impact**

 **huidige beleidsmatige componenten**

 **nieuwe beleidsmatige componenten**

Strategie 1



6.1

Terugdringen van de niet-agrarische vraag naar vrijkomende agrarische sites

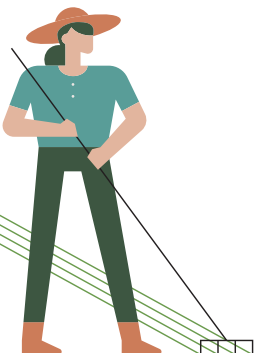
Zoals de systeemfiguur aangeeft, heeft het bestaand beleid grote impact op zowel vraag (als aanbod) van landbouwistes op de vastgoedmarkt. De vraagzijde wordt sterk gestuurd door de (Vlaamse) wettelijke kaders die de mogelijkheid tot functiewijziging van deze sites bepalen, de beoordelingen die gemaakt worden tijdens de vergunningsprocedures, alsook door de toepassing van de handhaving.

Om de inname van het agrarisch gebied door niet-agrarische activiteiten een halt toe te roepen, is een aanpassing van de regelgeving [1] noodzakelijk zodat de niet-agrarische vraag en daarmee samenhangend de (té) hoge vastgoedwaarde daalt. Dé sleutel zit in het verhogen van de voorwaardelijkheid voor zonevreemde functiewijzigingen. Een bindende advisering van Departement Landbouw en Visserij van de aanvraag van zonevreemde functiewijzigingen zou hierbij een rol kunnen spelen.

Het correct toepassen van bestaande regelgeving [2] kan op korte termijn reeds ook tot positieve effecten leiden. Zo kunnen een effectieve handhaving (2a), een betere doorwerking van het advies van Departement Landbouw en Visserij (2b) en een correcte en striktere vergunningverlening van niet-agrarische functiewijzigingen (2c) ook de niet-agrarische inname terugdringen [3]. Het gewenste effect zal pas bereikt worden door een gelijktijdige inzet op verschillende van deze componenten.

We kunnen dus verwachten dat agrarisch hergebruik en sloop zullen gestimuleerd worden wanneer de vraag naar hoeves buiten de landbouwsector en daarmee samenhangend de niet-agrarische vastgoedwaarde zou dalen [4]. Tevens kan verondersteld worden dat samen met een inperking van het niet-agrarisch hergebruik van de gebouwen, ook een daling zal optreden van het niet-professioneel landbouwgebruik van de gronden (omdat vertuining en weiland voor hobbydieren sterk samenhangen met residentialisering van de hoevegebouwen). Een daling van de vastgoedwaarde van de landbouwgrond [5] zal ook ten voordele zijn van agrarisch hergebruik. Gezien de grote vraag naar grond ook vanuit de reeds aanwezige woonlinten en woonkorrels, is de impact op de vastgoedwaarde van de landbouwgrond eerder onzeker .

Een prioritaire verantwoordelijkheid om deze strategie in de praktijk te brengen, ligt op het Vlaamse niveau bij het ruimtelijke beleidsdomein, maar ook andere beleidsniveaus kunnen hun rol opnemen vanuit het subsidiariteitsbeginsel. Om ongewenste ruimtelijke differentiatie van het agrarisch gebied te vermijden, zijn samenwerking en afstemming tussen de beleidsniveaus sterk aangewezen.



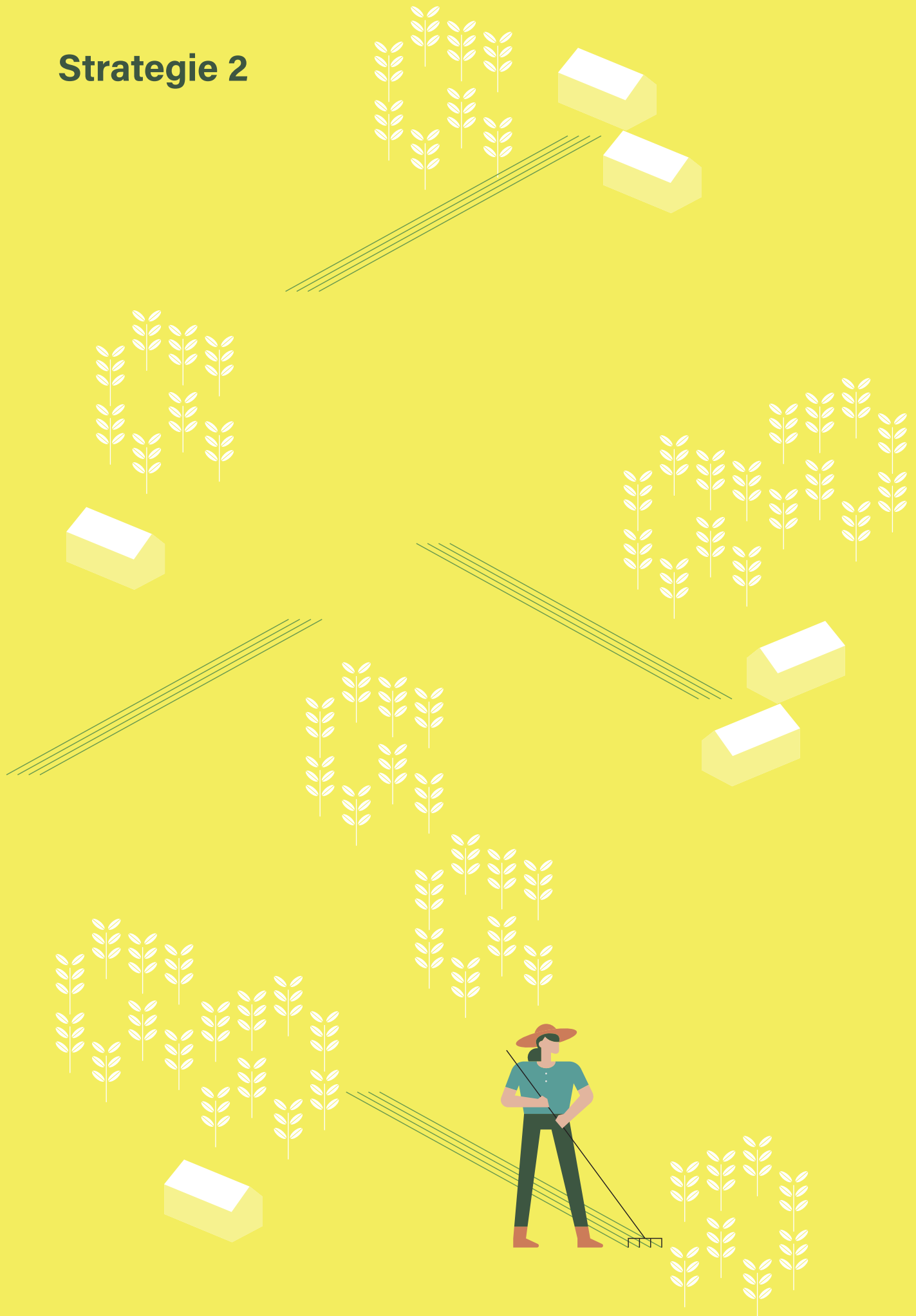
Nr.	Strategie	Componenten uit de systeemanalyse	Verantwoordelijke actor
1	AANPASSEN REGELGEVING zonevreemde functiewijzigingen	Voorwaardelijkheid van zonevreemde functiewijziging in de regelgeving Rechtskracht van landbouwadvisering	Dept. OMG
2	CORRECT TOEPASSEN van de bestaande regelgeving rond zonevreemde functiewijzigingen		
2a		Handhaving van de regelgeving inzake niet-agrarisch gebruik van agrarische sites	Vlaamse Overheid, Dept. OMG, afdeling handhaving
2b		Betere doorwerking van de landbouwadvisering	Dept L&V Dept OMG
2c		Voorwaardelijkheid van zonevreemde functiewijziging in de vergunningsbeoordeling	Dept OMG Provincies Gemeenten

IMPACT

3	Impact van 1 en 2	Vraag naar agrarische sites voor niet-agrarisch gebruik DAALT	
4	Impact van 3	Vastgoedwaarde van site buiten landbouw DAALT > verhoogde kans op agrarisch hergebruik of sloop	
5	Impact van 1 en 2	Vraag naar landbouwgrond voor niet-agrarisch gebruik DAALT > verondersteld kan worden dat de hierdoor de vastgoedwaarde van landbouwgrond DAALT : > En dat vervolgens de landbouwgrond meer betaalbaar wordt voor landbouwers	

Actie	Toelichting
<p>Schrappen of sterk inperken van de zonevreemde functiewijzigingen als generieke wetgeving en dus: Herbekijken en aanpassen van het Besluit Vlaamse Regering Zonevreemde Functiewijzigingen (28.11.2003)</p> <p>Het advies Dept Landbouw en Visserij bindend maken.</p>	<p>Om de inname van het agrarisch gebied door niet-agrarische activiteiten een halt toe te roepen, is een aanpassing van de wetgeving noodzakelijk</p>
	<p>Op korte termijn kan een correct en strikter toepassen van de bestaande regelgeving ook de niet-agrarische inname beperken. We denken onder andere aan : (2a) een strengere handhaving, (2b) een betere opvolging van het advies van Dept. LV en (2c) een strengere vergunningverlening ook al helpen. Maximaal/gewenst effect wordt bereikt door een gelijktijdige inzet op verschillende van deze componenten.</p>
<p>Meer effectieve handhaving van illegale zonevreemde functies en constructies in het agrarisch gebied.</p> <p>De handhaving van ongeoorloofde zonevreemde functies en constructies in het agrarisch gebied als prioritair op de Vlaamse Handhavingsagenda plaatsen.</p>	<p>Quick Win, maar geen fundamentele ingreep: deze maatregel verandert niets aan de wetgeving 'zonevreemdheid'. De Vlaams Overheid neemt dit best op. Zij staat verder af van de burger dan de gemeenten, wat helpt in een hardere handhaving. Bovendien zorgt dit voor een duidelijker en meer uniform beleid voor Vlaanderen. Gemeenten kunnen zich zo focussen op het bebouwd gebied. Het Vlaams gewest neemt de handhaving van de open ruimte op zich.</p>
<p>De doorwerking van het advies Departement Landbouw & Visserij vergroten</p>	<p>Een betere doorwerking vergroot de inspraak van Dep L&V, maar verandert niets aan wetgeving 'zonevreemdheid'.</p>
<p>De vergunningverlening van zonevreemde functies en constructies in het agrarisch gebied strenger toepassen (cfr. Omzendbrief RO/2017/01)</p>	<p>Quick Win, maar geen fundamentele ingreep: verandert niets aan de wetgeving 'zonevreemdheid'.</p>

Strategie 2



6.2

Het stimuleren van sloop vanuit een Boer Ruimt Veld-fonds

Aan de kostenzijde van de financieel-economische afweging komt het er vooral op aan om de sloop- en saneringskosten te drukken. Gerichte premies kunnen hierin een belangrijke taak opnemen. Om voldoende inkomsten voor dergelijke premies te genereren is een (Boer Ruimt Veld)-fonds nodig [1]. Dit fonds kan onder meer gevoed worden door meer gericht inzetten van bestaande middelen [2]. Dit kan door de leegstandsheffing hiervoor aan te wenden [2a]. Een verhoging van de heffing op leegstaande bedrijfsruimten moet wel voldoende doordacht gebeuren en gepaard gaan met een strenge vergunningsbeoordeling van functiewijzigingen. Dit om te vermijden dat leegstaande sites een niet-agrarische invulling krijgen (zie strategie 1). Andere pistes zijn het inzetten en aanpassen van de bestaande sloop- en saneringspremies voor leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten [2b]. Of reeds bestaande subsidiemiddelen, zoals de Blue Deal het klimaatfonds, het open ruimte fonds, ... in te zetten [2c]. Mogelijke nieuwe middelen [3] kunnen bijvoorbeeld komen uit een "recupel" bijdrage voor wie bouwt of verbouwt [3a]; vanuit de agro-voedingsketen [3b]; vanuit een afroming van de meerwaarde als gevolg van de functiewijziging van bepaalde vrijkomende sites naar niet-landbouwgebruik [3c]; of vanuit het heffen van hogere opcentiemen op de onroerende voorheffing voor zonevreemde woningen en sites in zonevreemd gebruik [3d]. Deze laatste twee financieringsmechanismen hebben overigens een reducerende impact op de vraag naar agrarische sites voor niet-agrarisch gebruik, waardoor de vastgoedwaarde van de site buiten de landbouw daalt.

"Momenteel adviseer ik mensen om hun oude stallen weer op te knappen voor verkoop. Alles wat er staat heeft waarde. Maar indien de sloop van de heel oude stallen en loodsen gesubsidieerd zou zijn, al is het maar met de 7500 euro die er vroeger was, dan zouden daar zeker en vast mensen op ingaan." (consulent omgeving met specialisatie in landbouwbedrijfssites)

Forfaitaire sloop- en saneringspremies [4] die rekening houden met de complexiteit van de site [5] zullen ook een belangrijke schakel vormen. De premies zouden gekoppeld moeten zijn aan het te slopen volume en dienen los te

staan van de partij die de sloop uitvoert. Door de sloop- en saneringskosten per gebouwencluster [6] via premies te drukken wordt sloop direct gestimuleerd. De kosten kunnen ook gereduceerd worden door een verruiming van het brownfieldconvenant voor open ruimte bestemmingen. Een verruimde toepassing van het brownfieldconvenant als yellowfieldconvenant [7] binnen landbouw kan enerzijds agrarische herontwikkeling stimuleren door het bieden van financiële motieven voor herontwikkeling en anderzijds gedeeltelijke of volledige sloop direct stimuleren. Een eenmalige tijdelijke premie ter compensatie van misgelopen opportuniteitswaarde [8] kan nodig zijn en een positieve impact hebben op de beslissing van de landbouwer ten aanzien van sloop. Het is immers van belang dat de landbouwer over een leefbaar inkomen kan beschikken.

Naast de financiële incentives lijkt het ook zinvol om te verkennen hoe circulair en modulair bouwen [nr] kan bijdragen aan het stimuleren en verwezenlijken van sloop. Op die manier kan toegewerkt worden naar een mindshift dat dergelijke landbouwconstructies tijdelijk zijn, waardoor de emotionele weerstand tot sloop en de sloopkosten zelf sterk afnemen en bovendien het premiestelsel op termijn afgebouwd kan worden.

"Moesten alle varkensstallen volgens ongeveer dezelfde maatstaf gebouwd worden, het zou veel gemakkelijker en goedkoper zijn. Het zou beter zijn naar hergebruik toe, maar ook is het voortraject om een stal te bouwen redelijk duur en intensief. Als je overal dezelfde aanvragen bij de gemeente zou kunnen doen, zou dat veel gemakkelijker zijn." (medewerker bij Fedagrim, de Belgische Federatie van de Toeleveranciers van machines, gebouwen en uitrustingen en aanverwante diensten voor de Landbouw en voor de Groenvoorzieningen vzw)

Een grote verantwoordelijkheid ligt opnieuw bij het Vlaams beleid, deze keer vooral in het landbouwbeleid, in nauwe samenwerking met de andere beleidsniveaus. Maar ook de sector kan hier verantwoordelijkheid nemen door een bijdrage aan het fonds te integreren in de keten.

Nr.	Strategie	Componenten uit de systeemanalyse	Verantwoordelijke actor
1	OPRICHTEN VAN EEN FONDS dat de sloop van VAS stimuleert door het toekennen van subsidies	Boer Ruimt Veld-fonds	Overheid
2	INZETTEN BESTAANDE INSTRUMENTEN om het fonds te spijzen		
2a		Heffing op leegstand	Vlaamse overheid, departement economie, wetenschap en innovatie – VLAIO (Vlaams Agentschap Innoveren en Ondernemen)
2b		Sloop- en saneringspremie	VLAIO (aanpassen wetgeving) Gemeenten (opname op inventaris)
2c		Bijdrage door de overheid	Dep OMG

Actie**Opmerking**

	<p>We zetten een Boer Ruimt Veld-fonds op dat de sloop van vrijkomende agrarische sites stimuleert door het toekennen van subsidies. De middelen voor dit fonds kunnen op verschillende manieren worden gegenereerd door inzet van bestaande instrumenten (zie 2) of het opzetten van nieuwe initiatieven (zie 3)</p>
<p>INZETTEN van bestaande middelen die de Heffing op leegstand (opname op inventaris leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten) genereert voor het creëren van een sloopfonds voor landbouwbedrijven.</p>	<p>Deze actie gaat om de inzet en het gebruik van de bestaande middelen die de heffing op leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten genereert voor sloop van landbouwbedrijven. Met deze actie verruimen we het toepassingsgebied van de heffing niet en genereren we niet noodzakelijk meer middelen (zie daarvoor wel 2b).</p>
<p>INZETTEN en AANPASSEN van bestaande regelgeving zodat ook landbouwbedrijven gebruik kunnen maken van de saneringspremies verbonden aan de inventaris leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten:</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) afstappen/aanpassen van de voorwaarde om minstens 2 jaar in de inventaris geregistreerd te zijn. (1) de opname op de inventaris niet beperken tot volledige sites, maar ook gedeeltelijke leegstand van een bedrijfsruimte in agrarisch gebied kunnen opnemen. (2) Actieve opname van landbouwbedrijfsruimten op de inventaris van leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten. (3) Bedrijven die zijn opgenomen op deze inventaris kunnen een subsidie krijgen van 90% van de totale kostprijs voor de sanering/sloop van deze bedrijfsruimten. 	<p>Om in aanmerking te komen voor deze subsidie mag je vandaag maar 2 jaar eigenaar zijn van een dergelijke bedrijfsruimte én moet de bedrijfsruimte reeds 2 jaar geregistreerd zijn in de inventaris.. Dit maakt het voor landbouwers zelden mogelijk om hierop een beroep te doen. Een aanpassing van deze voorwaarde dringt zich op om te toepasbaar te maken voor landbouwbedrijven. Bovendien komen landbouwbedrijven vaak gefaseerd leeg te staan en zou een gedeeltelijke opname op de inventaris ook helpen om de toepasbaarheid van deze regelgeving voor landbouwbedrijven te vergroten.</p> <p>Aandachtspunt: het inperken van zonevreemde functies is noodzakelijk om te voorkomen dat leegstand van bedrijven wordt tegengegaan door er een zonevreemde functie in onder te brengen.</p>
<p>INZETTEN van middelen uit Blue Deal, Klimaatfonds, Openruimtefonds ...</p>	

Nr.	Strategie	Componenten uit de systeemanalyse	Verantwoordelijke actor
3	INVOEREN NIEUWE INITIATIEVEN om het fonds te spijzen		
	3a	Recupel bijdrage	VLAIO
	3b	Bijdrage vanuit ruimere voedingsketen	Sector
	3c	Afroming meerwaarde van site bij zonevreemde functiewijziging	Dep OMG
	3d	Opcentiemen voor sites in zonevreemd gebruik	Gemeenten

IMPACT

4	Resultaat	ONTSTAAN van een sloop en saneringspremie	
5	Gelijktijdigheid	Er moet rekening gehouden worden met de complexiteit van de agrarische site bij het bepalen van de premie, de mogelijkheden om de werken zelf uit te voeren en gefaseerde leegstand waarbij gebouw per gebouw gesloopt kan worden.	
6	Impact van 4	Sloop en saneringskosten per gebouwencluster DALEN => verhoogde kans op sloop	

Actie**Opmerking**

INVOEREN van een 'recupel-bijdrage' op alle nieuwe bebouwing om zo een sloopfonds te spijzen

Naar analogie met hoe in de haven van Gent via een bedrijvenfonds -aan de groeninrichting in de haven werd gewerkt.

INVOEREN van een 'zonevreemde gebruiksbatens' (naar analogie met de planbatens)?

Het verschil met de beleidscomponent 'afoming meerwaarde van site bij zonevreemde functiewijziging' is dat de verhoogde opcentiemen ook voor agrarische sites zullen gelden die reeds van functie gewijzigd zijn.

Tijdelijkheid: circulair bouwen stimuleren zie verder.

Nr.	Strategie	Componenten uit de systeemanalyse	Verantwoordelijke actor
7	<p>YELLOWFIELD-WETGEVING ONTWIKKELEN die – naar analogie met de brownfield-wetgeving – een kader vormt voor de sanering (en herontwikkeling) van agrarische sites of ‘yellowfields’.</p>	<p>Yellowfieldconvenant voor agrarische sites</p>	<p>Vlaamse overheid, departement economie, wetenschap en innovatie? – VLAIO (Vlaams Agentschap Innoveren en Ondernemen)?</p>
8	<p>INVOEREN van een eenmalige premie ter compensatie van gemiste opportuniteitswaarde die vasthangt aan de ontwikkelings-mogelijkheden binnen én buiten de landbouw Gelijktijdigheid met 5</p>	<p>Premie ter compensatie van gemiste opportuniteitswaarde > Verlaging emotionele weerstand tot sloop</p>	<p>Dept L&V Dept OMG</p>

Actie

VERRUIIMEN van het brownfieldconvenant voor open ruimte bestemmingen en toepasbaar maken voor landbouw.

INVOEREN van Yellowfieldconvenanten moet er voor zorgen dat ook landbouwbedrijven gebruik kunnen maken van:

- vrijstelling van registratierechten of schenkbelasting;
- vrijstelling van de heffing op leegstand (wanneer opgenomen op de inventaris leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten);
- procesondersteuning van de overheid bij sanering van de site;
- premies voor sloop en/of sanering;

Vandaag kan een landbouwbedrijf geen gebruik maken van de brownfieldwetgeving omdat:

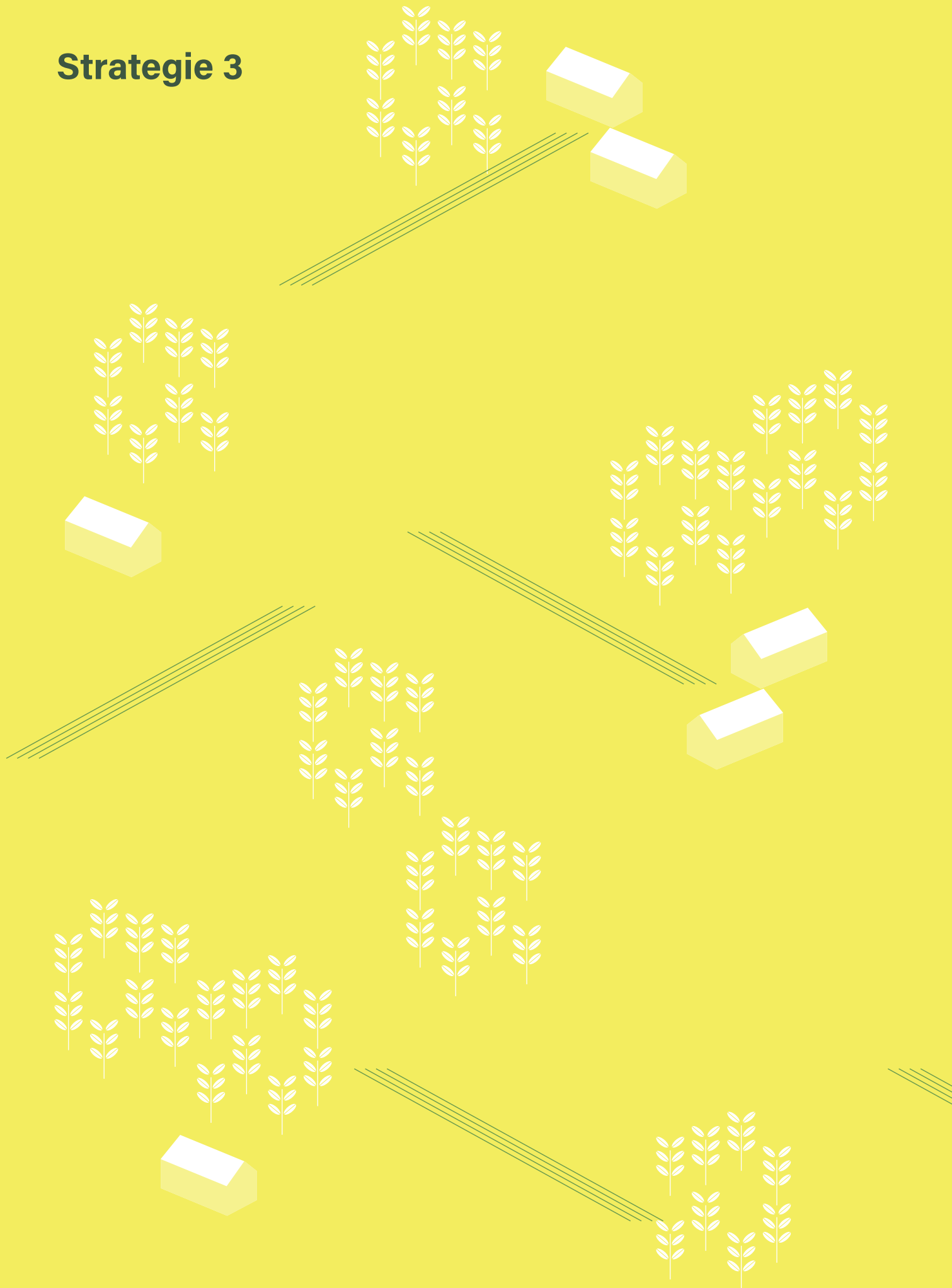
- het toepassingsgebied van de brownfieldconvenanten geen open ruimte bestemmingen meeneemt. Het kan vandaag alleen binnen harde bestemmingen. Nochtans zijn er grote gelijkenissen in uitdagingen tussen herontwikkelingen van bedrijventerreinen en herontwikkelingen van landbouwbedrijfszetels en is ook de beschikbare ontwikkelruimte voor de agrarische activiteiten beperkt.
- bovendien is de wetgeving ook niet op maat van landbouwbedrijven. Zo is er bv. meer sprake van gefaseerde leegstand, waardoor er bij landbouwbedrijven meer 'gedeeltelijke' leegstand is die ook voor sloop of herontwikkeling in aanmerking zou moeten kunnen komen. Bij de huidige brownfields mag je maar maximaal 2 jaar eigenaar zijn van de site, ook dit maakt de wetgeving moeilijk toepasbaar voor landbouwbedrijven. De herontwikkeling van landbouwbedrijven heeft ook geen financiële return zoals 'binnenstedelijke ontwikkelingen'. Hierdoor zullen voor het dragen van de kost van sloop en sanering andere mechanismen moeten worden opgezet dan bij de klassieke brownfields.

Opmerking

Brownfieldconvenant verruimen voor agrarische herontwikkeling van vrijkomende agrarische sites.

De oppertuniteitswaarde wordt bepaald door de oppertuniteiten die het vastgoed heeft voor (niet-agrarische) ontwikkelingen. Het wettelijke stelselmatig verruimen van deze ontwikkelingsmogelijkheden heeft ertoe geleid dat de oppertuniteitswaarde van vrijkomende agrarische sites heel hoog is. Daardoor wordt de kost van volledige ontharding ook als zo hoog aanzien.

Strategie 3



6.3

Sensibiliseren over het belang van het agrarisch gebied voor professionele landbouw

Een derde strategie die wij naar voorschuiwen is sensibiliseren over het belang om het agrarische gebied te vrijwaren voor de professionele landbouw. Een duiding van de impact van het zonevreemd gebruik van het agrarisch gebied op de professionele landbouw alsook op het ruimtebeslag in de open ruimte is noodzakelijk.

In deze sensibilisering dient het belang van het vrijwaren van het agrarisch gebied voor professionele landbouw zowel vanuit landbouwperspectief als breder maatschappelijk perspectief worden aangehaald.

Een beter begrip van de risico's en bedreigingen van zonevreemde ontwikkelingen voor de professionele landbouw als collectief, kan een impact hebben beslissingen van individuele landbouwers. Een sensibiliseringscampagne gericht op bredere erkenning van de noodzaak en zinvolheid om gronden in de landbouwsector te houden, kan de individuele en collectieve waardering voor de boerenstiel [3] alsook de collectieve waardering voor de landbouwruimte versterken. Een hogere waardering kan op zijn beurt het NIMBY syndroom bij omwonenden [4] verlagen. Een right-to-farm regelgeving kan een bijkomende manier zijn om de landbouwruimte te vrijwaren voor professionele landbouw.

Het is bovendien aan te raden om het potentieel voor circulair bouwen in de landbouw [5] actief te verkennen en hierrond te sensibiliseren, om zodoende de emotionele waarde van de gebouwinfrastructuur in de toekomst te verminderen.

Door een maatschappelijke sensibiliseringscampagne over het belang van het agrarisch gebied voor de professionele landbouw [1], als de introductie van een meer ingrijpende right-to-farm regelgeving [2] zal de emotionele weerstand bij landbouwers tegen sloop [6] laten afnemen. Bovendien heeft de right-to-farm regelgeving ook een reducerende impact op de vraag naar agrarische sites voor niet-agrarisch gebruik, waardoor de vastgoedwaarde van de site buiten de landbouw daalt [7] en sloop of agrarisch hergebruik gestimuleerd wordt. Beide beleidsinitiatieven kunnen de beslissing tot sloop dus in positieve zin beïnvloeden.

Er is een gedeelde verantwoordelijkheid bij het landbouw- en plattelandsbeleid en de sector om deze strategie optimaal in de praktijk te zetten. Een participatieve bottom-up approach met gedeelde visie vanuit het beleid op de verschillende beleidsniveaus (Vlaams, provinciaal, lokaal) en de sector heeft de hoogste slaagkans.



Nr.	Strategie	Componenten uit de systeemanalyse	Verantwoordelijke actor
1	INZETTEN op actieve sensibilisering van landbouwers	Sensibilisering over landbouwgebied	Sector/Middenveld en Vlaamse overheid: Dep Omg & Dep EWI
2	INVOEREN van een Right-to-farm Gelijktijdigheid	Right-to-farm	Bevoegde overheden: Vlaanderen – Dep Omg Provincie Gemeenten

IMPACT

3	Impact van 1	Emotionele waarde aan de boerenstiel STIJGT	
4	Impact van 1 en 2	NIMBY-syndroom bij omwonenden DAALT	
5	Circulaire en modulaire agraris ch bebouwing Gelijktijdigheid	Circulair bouwen stimuleren voor nieuwe ontwikkelingen	Departement Landbouw en Visserij
6	Impact van 3 en 4 Impact van 5	Emotionele weerstand tegen sloop DAALT > verhoogde kans op sloop	
7	Impact van 2	Vraag naar agrarische sites voor niet agrarisch gebruik DAALT Vastgoedwaarde van de site buiten de landbouw DAALT > verhoogde kans op sloop	

Actie**Opmerking**

Sensibiliseren van landbouwers

Boerenbond is hier volop mee bezig

Sensibiliseren van en communiceren naar burgers (niet-landbouwers):

- Duidelijke communicatie naar de burger over wetgeving ruimtelijke planning: wat kan wel en niet in agrarisch gebied?
- Sensibiliseren over 'landbouwgebied voor de landbouw'

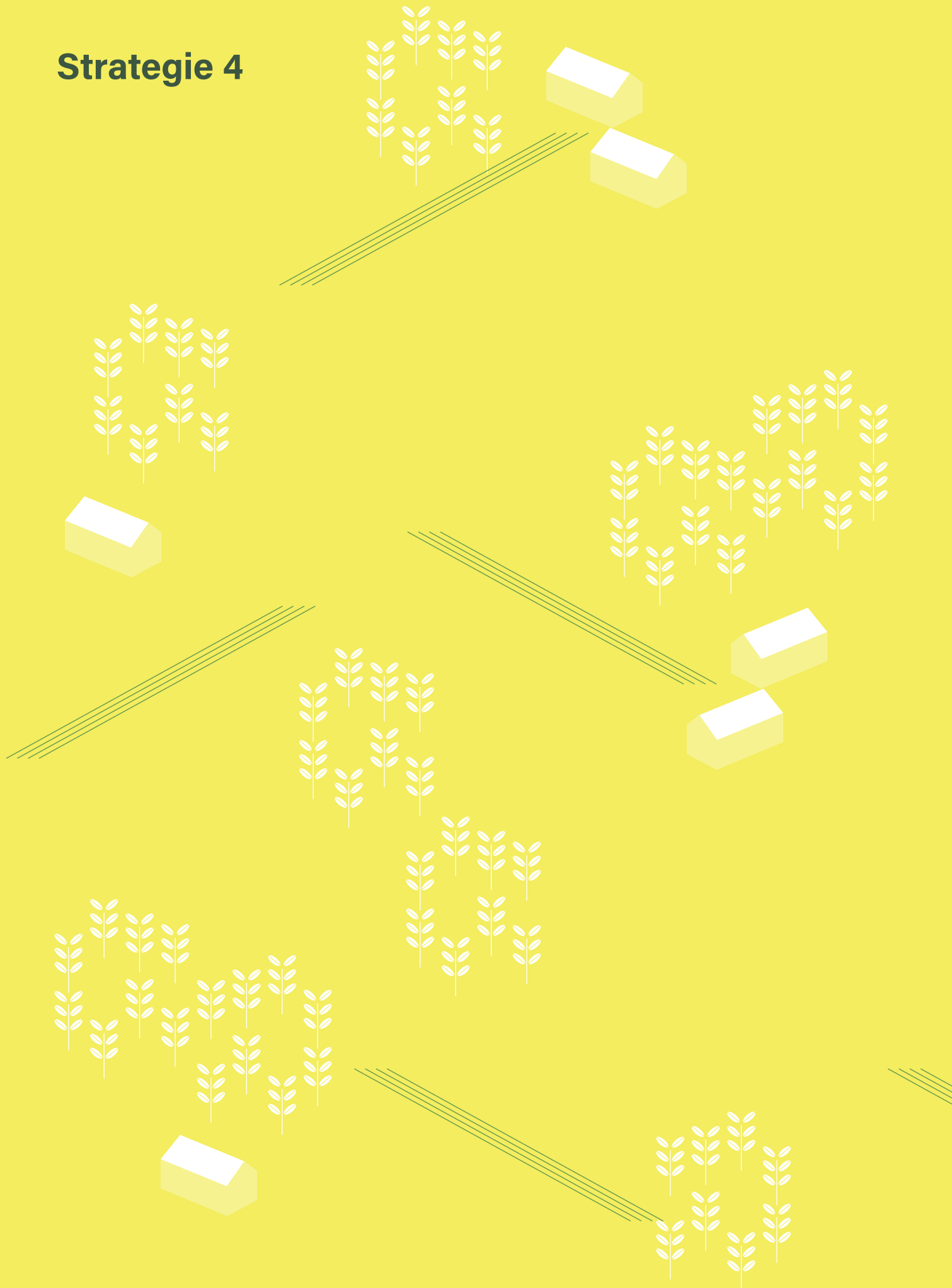
De 'right to farm' wetgeving uit de VS gaat verder dan enkel sensibiliseren. De wetgeving vereist namelijk dat niet-landbouwers die in landbouwgebied gaan wonen een contract ondertekenen waarin ze zich ertoe verbinden geen procedures te starten tegen landbouwbedrijfsvoering in de omgeving.

Direct gekoppeld aan strategie 1 (inzetten op verstrenging vergunningsbeoordeling in agrarisch gebied). Een verstrenging in beoordeling en handhaving moet ook worden gekoppeld aan duidelijke communicatie naar de burger.

Modulaire en circulaire stallenbouw kan een bijdrage leveren aan de sloopbereidheid en sloophaalbaarheid. In Nederland staat dit systeem al in de steigers, in België laat de wetgeving dit niet toe (bv. nieuwe sleufsilo's met prefab-panelen ipv gegoten beton) en is verder onderzoek vereist.

Hoe circulair bouwen het beste ingebed kan worden vraagt verdere aandacht. Er kan ook gedacht worden aan het invoeren van een faciliterende en/of stimulerende wetgeving en sensibilisering (bv. via overleg met de stallenbouwsector).

Strategie 4



6.4

Bescherming van de landbouwkavel vanuit een inventarisatie en differentiatie

Tot slot benoemen we nog een vierde strategie om de ontharding van vrijkomende agrarische sites te bevorderen. We zijn ervan overtuigd dat er ook kansen zitten, zowel voor ontharding als voor het terugdringen van het zonevreemd gebruik van het agrarisch gebied, in een verbeterd statuut van de landbouwkavels in Vlaanderen. Een statuut dat de ontwikkelingsperspectieven van agrarische sites afstemt op zowel landbouwambities als andere beleidsopgaves in het agrarisch gebied. Een statuut dat ook rekening houdt met gebiedsspecifieke karakteristieken en ambities.

Vanuit de systemische analyse schuiven we verschillende nieuwe beleidscomponenten naar voor om deze strategie vorm te geven. De componenten worden zo concreet mogelijk benoemd binnen de mogelijkheden van deze opdracht. Een operationalisering vraagt uiteraard nog een verdere gedetailleerde uitwerking.

Centraal in deze vierde strategie staat de bescherming van agrarische sites door inventarisatie [1]. Het achterliggende idee is dat een betere inventarisatie een essentiële sleutel is om een differentiatie van de ontwikkelingsperspectieven van vrijkomende agrarische sites te organiseren. Dat is nodig om een onderscheid te kunnen maken tussen die sites waar agrarische reconversie, sloop dan wel niet-agrarische reconversie wenselijk geacht wordt. Het opnemen van een definitie van 'exploitantenwoning' in agrarisch gebied in de wetgeving ruimtelijke ordening kan hierbij een eerste belangrijke stap vormen en resulteren in een verbeterde erkenning van het statuut van de exploitantenwoning [1a]. Vanuit een verbeterde erkenning zou vervolgens een inventaris van

exploitantenwoningen [1b] kunnen opgemaakt worden. Een dergelijke inventaris kan dan vervolgens ingezet worden in een actief beleid, bijvoorbeeld gebaseerd op een aanpassing van de codex fiscaliteit waardoor de exploitatiewoning in het erfrecht beschouwd zou kunnen worden als een landbouwbedrijfsgebouw [1c] en dus niet als zonevreemde woning. Een inventaris kan verder het aanknopingspunt vormen voor het opzetten van een verbod op functiewijzigingen als een landbouwsite nog een hoge landbouwwaarde heeft, of het opleggen van voorwaarden bij een functiewijziging, of een afweging van de strategische waarde van de geïnventariseerde landbouwkavels.

Componenten of instrumenten die het verder onderzoeken waard zijn, zijn: het recht van voorkoop [2], koopplicht van beschermde agrarische sites [3], en de inperking van de koopmogelijkheden in landbouwgebied [4]. Geïnspireerd door het Franse SAFER-model, kan deze laatste de niet-agrarische vastgoedwaarde inperken en zo agrarische reconversie en sloop stimuleren.

Overheden op de verschillende beleidsniveaus kunnen op basis van deze componenten bijdragen aan een preventieve bescherming van agrarische sites tegen niet-agrarisch gebruik [5], waardoor het aanbod van agrarische sites voor agrarisch hergebruik zal toenemen [6]. Met als gevolg dat de vastgoedwaarde binnen de landbouw afneemt [7] en sloop of agrarische reconversie wordt gestimuleerd.

De verantwoordelijke actor is de overheid, maar deze strategie kan enkel slagen indien ze vertrekt van een gedragen visie door de sector.



Nr.	Strategie	Componenten uit de systeemanalyse	Verantwoordelijke actor
1	TOEVOEGING van bescherming agrarische sites door inventarisatie Strategie toevoegen nieuwe sleutelcomponent	Bescherming van agrarische sites door inventarisatie	
1a		Erkenning van het statuut van de 'exploitantenwoning'	Vlaanderen, Dep Omg
1b		inventarisatie exploitantenwoningen	Gemeenten

Actie**Opmerking**

Opnemen van een definitie van de exploitantenwoning in agrarisch gebied in de wetgeving ruimtelijke ordening. Dit kan worden opgenomen in artikel 1.1.2 VCRO.

Een andere mogelijkheid is dat de definitie wordt opgenomen op het niveau van de uitvoerende regelgeving in:

- (a) artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen; of
- (b) de categorie van gebiedsaanduiding 4 'landbouw' in de bijlage van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Een eenduidige definitie van een exploitantenwoning die juridisch wordt verankerd, maakt het mogelijk om een onderscheid te maken tussen een (zonevreemde) woning enerzijds en een exploitantenwoningen anderzijds. Een belangrijk aandachtspunt bij het formuleren van een eenduidige definitie zijn de 'oude' woningen in het agrarische gebied, die nooit als 'exploitantenwoning' zijn aangevraagd/vergund maar het de facto wel zijn.

Opmaak van een register van exploitantenwoningen. Vanuit de definitie kan een lijst of register worden opgemaakt en bijgehouden die toelaat om op een transparante manier de eigenaar, burgers en overheid te informeren over het statuut van een exploitantenwoning. Nieuwe exploitantenwoningen worden aan deze lijst toegevoegd en exploitantenwoningen die middels een omgevingsvergunning een functiewijziging ondergingen, worden van deze lijst geschrapt.

Eens een exploitantenwoning verankerd is in de wetgeving, kan een gemeentelijk register voor exploitantenwoningen opgemaakt worden. Een register is dynamischer dan een RUP en registers zijn al een vertrouwd gegeven binnen de regelgeving ruimtelijke ordening. We inspireren ons hiervoor op het bestaande gemeentelijke register voor zorgwoningen of register voor leegstaande woningen. Op basis van dat register kunnen bestaande en nieuw te bouwen exploitantenwoningen een aparte code krijgen waarmee ze geïdentificeerd worden door de overheid en burgers. Een dergelijk register kan ook gebruikt worden als instrument om geen bijkomende huisnummers toe te kennen voor een tweede of volgende exploitantenwoning (net zoals vandaag voor zorgwoningen). De bijkomende exploitantenwoning op de site krijgt dan hetzelfde huisnummer als de oorspronkelijke woning, maar een aparte code in het register voor exploitantenwoningen. Tot slot laat een dergelijke regeling de overheden ook toe om te differentiëren binnen het erfrecht (zie 1c).

Nr.	Strategie	Componenten uit de systeemanalyse	Verantwoordelijke actor
	1c	Een exploitantenwoning in het erfrecht gaan beschouwen als een landbouwbedrijfsgebouw, eerder dan een zonzvremde woning.	Vlaanderen, Vlaamse Codex Fiscaliteit (VCF)
2	INVOEREN van een recht van voorkoop op agrarische sites Gelijktijdigheid	Recht van voorkoop op beschermde agrarische sites	VLM? Dep L&V?
3	INVOEREN van een koopplicht op beschermde agrarische sites Gelijktijdigheid	Koopplicht op beschermde agrarische sites	VLM? Dep L&V?
4	INVOEREN van een regulator in de vastgoedmarkt van landbouwgronden Gelijktijdigheid	Inperking van koopmogelijkheden in landbouwgebied	
5	Resultaat van 1, 2, 3 en 4	Verbetering van de preventieve bescherming van landbouwgebied en agrarische sites tegen niet agrarisch gebruik	
6	Impact van 5	Aanbod van agrarische sites voor agrarisch gebruik STIJGT	
7	Impact van 6	Vastgoedwaarde van site binnen de landbouw DAALT > verhoogde kans op sloop	

Actie**Opmerking**

Aanpassing van de codex fiscaliteit met als doelstelling om registratierechten op exploitantenwoningen gelijk te stellen/af te stemmen op landbouwbedrijfsgebouwen. De overheid maakt binnen het huidige erfrecht geen onderscheid tussen een gewone (zonevreemde) woning en een exploitantenwoning. Het gebrek aan onderscheid in belasting legitimeert de eigenaar zo om hogere verkoopprijzen te vragen voor de exploitantenwoning dan voor de andere bedrijfsgebouwen. De overheid werkt op die manier zelf mee aan de overwaardering van deze exploitantenwoningen in het agrarisch gebied vanuit het erfrecht en draagt bij aan de verstedelijking van het platteland. Deze maatregel is gekoppeld aan 1a: bieden van een duidelijk juridisch statuut voor exploitantenwoningen.

Vanuit het bestaande erfrecht wordt een exploitantenwoning hetzelfde belast als een (gewone) zonevreemde woning, terwijl de exploitantenwoning moet beschouwd worden als een landbouwbedrijfsgebouw. Op die manier staat de exploitantenwoning dus in functie van een actieve landbouwbedrijfsvoering en beschikt ze daarom niet over dezelfde basisrechten als een zonevreemde woning in het agrarisch gebied (mag bijvoorbeeld niet bewoond worden door een niet-landbouwer, er mogen geen seizoenarbeiders gedomicilieerd worden).

Uit brochure PAS van de VLM: De koopplicht is de plicht van de Vlaamse overheid om een landbouwbedrijf of een deel van een landbouwbedrijf, dat vrijwillig te koop wordt aangeboden, aan te kopen.

Verkenning van wat een SAFER in Vlaanderen zou kunnen betekenen. Dit hangt vast met recht van voorkoop door die regulator = SAFER

Parallel SAFER: landbouwkandidaat voorkeur bij aankoop van vrijkomende agrarische sites

7 Conclusie

Waar wachten we op?



7.1 De verloren concurrentieslag van landbouwers

Het aantal land- en tuinbouwbedrijven in Vlaanderen gaat jaar na jaar achteruit. De voorbije decennia hielden elk jaar gemiddeld 1.000 land- en tuinbouwbedrijven ermee op, terwijl er maar een 150-tal nieuwe bijkwamen. Wellicht zal deze tendens zich in de komende jaren voortzetten. Pensionering van landbouwers, een tekort aan opvolgers, economische mechanismen en verstrengde of bijkomende regelgeving zoals de PAS-regeling, creëren een situatie waarin één op de twee bestaande landbouwsites in Vlaanderen een verhoogde kans heeft om vrij te komen in de komende tien tot vijftien jaar. De totale verharde oppervlakte van deze vermoedelijk vrijkomende landbouwsites heeft een grootteorde van 3.348 ha, vergelijkbaar met de totale oppervlakte van de stad Brussel.

Vrijkomende landbouwsites blijven in Vlaanderen meestal niet lang onbenut. Om er een villa met riante tuin, feestzaal, B&B, kantoor of een ander bedrijf van te maken, leggen particulieren, investeerders en niet-agrarische ondernemers grote sommen geld neer. De wettelijke mogelijkheden tot functiewijziging van landbouwbedrijfsgebouwen creëren voor de verkoop een hoge opportuniteitswaarde bovenop de eigenlijke landbouweconomische waarde. Zo hoog dat landbouwers op de vastgoedmarkt worden weggeconcentreerd. Voor actieve of startende landbouwers is het finaal gemakkelijker en goedkoper om een onbebouwde locatie aan te snijden dan om bestaande bedrijfsgebouwen aan te kopen en aan te passen.

Bij bovengenoemde inname van het agrarisch gebied door zonevreemde activiteiten kunnen vragen gesteld worden: het zorgt voor een grote verstedelijkingsdruk in de open ruimte, versnippering door niet-landbouwgebruik van bijbehorende gronden en verminderde ontwikkelingskansen voor professionele landbouw. Maar liefst 28.535 ha of 71% van de verharding in agrarisch gebied heeft vandaag een andere functionaliteit dan landbouw. Deze verstedelijkingsdruk staat in schril contrast met de maatschappelijke ecosysteemdiensten die de (agrarische) open ruimte vervult. Hoe kunnen we de vrijkomende agrarische sites zo transformeren dat ze zowel lokaal als regionaal een bijdrage leveren aan maatschappelijke opgaven zoals voedselproductie, waterberging en -infiltratie, energietransitie en versterking van de biodiversiteit?

In het beleid en onderzoek over vrijkomende landbouwsites stonden tot nu toe vooral de agrarische en niet-agrarische reconversiemogelijkheden van de betrokken gebouwen centraal. Wat veel minder aan bod kwam, was de optie om

sites zonder interessant landbouw- of maatschappelijk toekomstperspectief volledig te ontharden en weer om te zetten naar landbouwgrond. Door deze volledige ontharding wordt het agrarisch gebied nochtans structureel gevrijwaard en versterkt voor de professionele land- en tuinbouw en voor biodiversiteit. Sloop geeft bovendien invulling aan de doelstelling uit de strategische visie van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen om de verhardingsgraad in de bestemmingen landbouw, natuur en bos met minstens 20 procent terug te dringen tegen 2050. Redenen genoeg voor ILVO, Voorland, KU Leuven en Boerenbond om, in opdracht van het Departement Omgeving, in het najaar van 2018 het systemisch onthardingsproject Boer Ruimt Veld op te starten.

7.2 Vier onthardingsstrategieën om het landbouwgebied te vrijwaren

Met Boer Ruimt Veld brachten we het onthardingspotentieel op vrijkomende landbouwsites, de onthardingsmotieven van individuele landbouwers en de beleidsmatige en juridische randvoorwaarden voor ontharding in kaart en maakten we werk van een bewustmaking bij de landbouwers zelf. Uit de vele gesprekken met landbouwers, beleidsmakers, vastgoedmakelaars en andere stakeholders blijkt dat tal van onderling met elkaar verweven emotionele, financiële en beleidscomponenten de individuele keuze van stoppende landbouwersgezinnen beïnvloeden om hun site wel of niet te slopen. Deze componenten en ook een aantal nieuwe componenten brachten we samen in een systeemanalyse. Deze geeft aan op welke componenten vanuit verschillende beleidsniveaus strategischer kan worden ingezet om de beslissing tot sloop te faciliteren. Van daaruit schuiven we volgende vier strategieën in een onderlinge samenhang naar voren: **strategie 1** het terugdringen van de niet-agrarische vraag naar vrijkomende agrarische sites, **strategie 2** het stimuleren van sloop van sites vanuit een Boer Ruimt Veld-fonds, **strategie 3** het sensibiliseren over het belang van het agrarisch gebied voor voedselproductie door professionele landbouw, en **strategie 4** het beschermen van de landbouwkavel en exploitantenwoning.

Om deze vier strategieën te operationaliseren, kijken we in de eerste plaats naar het ruimtelijk beleid op Vlaams niveau. Het zijn immers de decretale mogelijkheden tot functiewijziging en verbouw-, herbouw- en uitbreidingswerken (zonevreemde basisrechten) die sinds de millenniumwissel vooral een niet-agrarische invulling van vrijkomende landbouwsites bevorderen. Door deze mogelijkheden daarenboven gecombineerd toe te passen,

beschouwen vele lokale besturen en ook eigenaars of kopers zonevreemde functiewijzigingen zelfs niet meer als een uitzondering waar een goedkeuring voor nodig is, maar als een basisrecht.

Op dit vlak hebben lokale besturen veel in handen. Er ligt een belangrijke opgave bij de lokale besturen om de wetgeving correcter (en dus strenger) toe te passen en te handhaven. Daarnaast kunnen lokale besturen ook vergunningen voor functiewijzigingen meer doordacht weigeren door het uitwerken van beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, ruimtelijke uitvoeringsplannen, verordeningen of interne richtlijnen voor de beoordeling van vergunningsaanvragen.

Vraag is echter of gemeentebesturen geneigd zullen zijn dat te doen. Meer dan de helft van de door het Departement Landbouw & Visserij van de Vlaamse overheid ongunstig geadviseerde vergunningsaanvragen voor functiewijzigingen worden door de lokale besturen uiteindelijk toch vergund. Het is dan ook aan het Vlaamse bestuursniveau om deze regelgeving op haar eigen beleidsambities af te stemmen. Met bijvoorbeeld een overgangsregeling naar een verbod, zoals deze bestond in 1999, zal ze paal en perk kunnen stellen aan de ongebreidelde suburbanisatie van het platteland **strategie 1**.

Een generieke inperking van de niet-agrarische gebruiksmogelijkheden van agrarische sites, laat vervolgens toe om met verschillende beleidsniveaus en beleidsdomeinen na te denken over een gebiedsgerichte, planmatige differentiatie van de gewenste ontwikkeling van vrijkomende agrarische sites **strategie 4**. Het huidige generieke beleid dat geen rekening houdt met de diversiteit aan bouwtechnische, sociaal-culturele, financieel-juridische en ruimtelijke factoren op het terrein, schiet haar doel immers duidelijk voorbij. Het opnemen van een definitie en inventarisatie van exploitantenwoningen in agrarisch gebied is een belangrijke eerste stap. Daarnaast verdienen het recht van voorkoop en aankoopplicht van sites die een betere bescherming als landbouwsite waard zijn, verder onderzoek. Ook de verkenning van een nieuwe beleidsstrategie die de koop- en gebruiksmogelijkheden in agrarisch gebied verstrengt, kan de niet-agrarische vastgoedwaarde inperken en zo agrarische reconversie en sloop stimuleren.

De hierboven beschreven strategieën hebben met elkaar gemeen dat ze de vraag naar vrijkomende agrarische sites kunnen doen afnemen, en dus ook de prijs. Hoe lager de prijs, hoe lager de gemiste opbrengst voor de landbouwer door het niet langer kunnen verkopen op de niet-agrarische vastgoedmarkt. Naast de sloop- en saneringskosten, is die gemiste opportuniteitswaarde een uiterst belangrijke drempel die landbouwers belet om hun site te slopen. De sloop- en saneringskosten zelf kunnen bovendien hoog oplopen. De belangrijkste kostenverhogende factoren zijn de aanwezigheid van mestkelders, de nood aan grond-

werken en de aanwezigheid van vervuilende stoffen (asbest of vervuilde funderingen). Slechts in uitzonderlijke gevallen kan de verkoopwaarde van de ontharde grond, na sloop, die kosten compenseren.

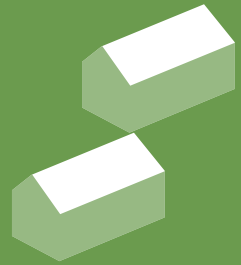
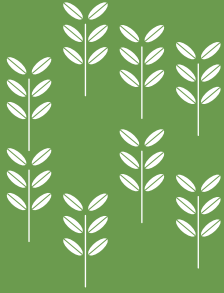
De speelruimte voor sloop- en saneringspremies en eventuele compensatievergoedingen wordt evenzeer op Vlaams niveau bepaald **strategie 2**. Om voldoende inkomsten voor dergelijke premies te genereren, is de oprichting van een Boer Ruimt Veld-fonds nodig. Dit fonds kan gevoed worden door de opbrengsten uit de bestaande leegstandsheffing gericht in te zetten voor landbouw-bedrijfssites, gekoppeld aan een strenge beperking van zonevreemd gebruik. Nieuwe middelen kunnen voortkomen uit het reeds bestaande Blue Deal- of klimaatfonds, door een algemene, kleine 'recupel-bijdrage' (een percentage van de bouwkosten) te vragen aan wie bouwt of verbouwt, door een afroming van de meerwaarde van de mogelijkheid van functiewijzigingen op vrijkomende sites waar dit wel gewenst is en toegelaten wordt, of door hogere opcentiemen op de onroerende voorheffing voor sites in zonevreemd gebruik. Deze laatste twee strategieën zullen bovendien een afremmend effect hebben op de vraag naar landbouwsites voor niet-agrarisch gebruik. Tot slot kan ook een op het brownfieldconvenant geïnspireerd 'yellowfieldconvenant' voor landbouwsites de agrarische herontwikkeling of gedeeltelijke of volledige sloop procedureel en financieel stimuleren. En als dat allemaal onvoldoende zou blijken te zijn, is ook een financiële bijdrage vanuit de agro-voedingssector een zinvolle optie om verder te verkennen.

Voor de land- en tuinbouwsector zelf zien we vooral een sensibiliseringsrol weggelegd **strategie 3**. Een maatschappelijke campagne over het belang, de risico's en bedreigingen van zonevreemd gebruik van het agrarisch gebied voor de voedselvoorziening door de professionele landbouw, moet de emotionele weerstand bij landbouwers tegen sloop doen afnemen. Een bredere maatschappelijke erkenning van de noodzaak en zinvolheid om gronden in de landbouwsector te houden, kan op zijn beurt het NIMBY-syndroom bij omwonenden verlagen. Beleidsmakers kunnen de campagne expliciet ondersteunen door bijvoorbeeld de introductie van een right-to-farm regelgeving, naar Amerikaans model, die niet-landbouwers die zich in agrarisch gebied vestigen, belet om procedures te starten tegen de landbouwbedrijfsvoering in de omgeving. Tot slot raden we aan om het potentieel voor circulair bouwen in de landbouw actief te verkennen en hierrond te sensibiliseren.

7.3

'Waar wachten we op?'

De vier beleidsstrategieën die we met Boer Ruimt Veld naar voren schuiven, zullen enkel slagen indien ze vertrekken van een breed gedragen visie door zowel de land- en tuinbouwsector, de milieubeweging als de samenleving in het algemeen. Met Boer Ruimt Veld concluderen we opgelucht dat het nodige draagvlak in Vlaanderen de voorbije jaren is gegroeid. De land- en tuinbouwsector ziet de ontharding van vrijkomende agrarische sites wel degelijk als een middel om de toekomstgerichte landbouwbedrijfsvoering in het agrarisch gebied veilig te stellen. Ook milieuoorganisaties begrijpen dat een robuuste agrarische open ruimte belangrijk is voor onder meer koolstofopslag en het versterken van de biodiversiteit. Verkeersveiligheid, voedselvoorziening en waterproblematieken zijn tot slot niet meer weg te slaan uit het maatschappelijk debat. De enige vraag die ons dus nog rest is: waar wachten we op?



8 Annex

Componenten van de systeemfiguur

Bibliografie

Componenten van de systeemfiguur

	Component van het systeem	Uitleg component	Wat is de impact van het schepen/uitbreiden/vergroten/verstrengen van deze component op het vrijwaren van landbouwgrond dmv sloop?	Wat is de efficiëntie – verhouding tussen overheidsinspanning en impact (groot/middelmatig/klein)?	Push- of pullbeleid?	Opmerkingen
Bestaande componenten waarop beleidsmakers op korte termijn kunnen inspelen	Preventieve bescherming van het landbouwgebied en de agrarische sites tegen niet-agrarisch gebruik	Door rechtstreeks het aanbod aan vrijkomende agrarische sites voor particulieren te beperken, zouden overheden het landbouwgebied met bijhorende agrarische sites kunnen beschermen.	Vastgoedwaarde van site buiten de landbouw zou stijgen; vastgoedwaarde van site binnen de landbouw zou dalen.	Middelmatig: dit vergt een grote overheidsinzet, doch effect op terrein ten gunste van sloop kan ook groot zijn.	Pushbeleid	

Voorwaardelijkheid zonevreedde functiewijziging in de vergunningsbeoordeling	Zonevreedde functiewijzigingen – een afwijking op de regelgeving – is enkel toegelaten op voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad. Daarvoor zou de vergunningverlenende overheid een ruimtelijk afwegingskader kunnen opstellen.	Strengere afwegingselementen voor zonevreedde functiewijzigingen zullen het behoud van site minder wenselijk maken ten gunste van sloop.	Groot: middelmatige overheidsinzet (verstrenging besluit + behoorlijk onderbouwde afweging bij vergunningsaanvragen) met duidelijk effect ten gunste van sloop.	Pushbeleid	Reeds bestaande zonevreedde gebouwen of gebouwcomplexen zullen exclusiever worden en stijgen in marktwaarde.
Voorwaardelijkheid zonevreedde functiewijziging in de regelgeving	De overheid zou de lijst van mogelijke zonevreedde functiewijzigingen in agrarisch gebied kunnen beperken.	Duidelijkheid over hergebruiksmogelijkheden agrarisch sites creëert duidelijkheid over gewenst behoud of sloop.	Groot: kleine overheidsinzet (wijzigingsbesluit) met mogelijk groot effect op terrein ten gunste van sloop.	Pushbeleid	
Bescherming landbouwgebied door differentiatie	De overheid zou in het agrarisch gebied op gebiedsniveau kunnen aanduiden waar nog zonevreedde activiteiten toegelaten zijn en waar niet.	Duidelijkheid over behoudsmogelijkheden van gebouwen creëert duidelijkheid over behoud of sloop. Dit component kan rechtstreeks inspelen op het aanbod aan vrijkomende agrarische sites voor niet-agrarisch gebruik, met een daling van diens waarde tot gevolg.	Middelmatig: dit vergt een grote overheidsinzet (opmaak van RUP's), doch effect op terrein ten gunste van sloop kan ook groot zijn.	Pushbeleid	Opletten voor oneigenlijk gebruik van deze component: afbakening bouwvrij agrarisch gebied werd in de praktijk reeds gehanteerd om uitbreiding en vergunning voor landbouwbedrijfsvoering onmogelijk te maken.
Rechtskracht landbouwadvisering	Het vergunningsadvies inzake zonevreedde functiewijzigingen van het Departement Landbouw en Visserij zou meer rechtskracht kunnen krijgen of zelfs bindend kunnen worden voor gemeentebesturen. Bijkomend heeft het departement ook de autoriteit om inzake zonevreedde verbouw-, herbouw- of uitbreidingsrechten (zonevreedde basisrechten) advies te verlenen.	Het aantal (vergunde) zonevreedde functiewijzigingen van vrijkomende agrarische sites zou wellicht halveren. Vergunningverlenende overheden zouden immers enkel nog vergunningen kunnen verlenen conform het functiewijzigingsbesluit van 2003 en de VCRO.	Groot: kleine overheidsinzet (wijzigingsdecreet) met groot effect op terrein ten gunste van sloop.	Pushbeleid	

Handhaving van de regelgeving inzake niet-agrarisch gebruik van agrarische sites	Heel wat zonevreedende activiteiten in vrijkomende agrarische sites zijn onwettig, maar niet geweten of worden door lokale overheden gedoogd. De overheid zou hier sterker op kunnen inzetten. Eventueel kan de Vlaamse overheid ook monitoren of de gemeenten op een goede manier handhaven.	Het aantal (vergunde) zonevreedende functiewijzigingen van vrijkomende agrarische sites zou wellicht halveren. Vergunningverlenende overheden zouden immers enkel nog vergunningen kunnen verlenen conform het functie-wijzigingsbesluit van 2003 en de VCRO.	Middelmatig: vrij grote tijdsinzet van overheid (inspectie, eventuele juridische procedures) met grote impact.	Pushbeleid	Dit is het essentiële sluitstuk van alle andere pushmaatregelen.
Strengheid vergunningverlening voor niet-agrarisch gebruik (sleutelcomponent)	De strengheid van de vergunningverlening bepaalt de zonevreedende mogelijkheden in het agrarisch gebied en beïnvloedt zo direct de vraag naar agrarische sites voor niet-agrarisch gebruik.	Vraag naar agrarische sites voor niet-agrarisch gebruik, alsook de vraag naar aanpalende landbouwgronden, zou dalen. Bijgevolg zou diens waarde ook dalen.	Afhankelijk van welke componenten hierop zullen inspelen, zal de overheidsinzet groot of klein zijn, met groot effect op terrein ten gunste van sloop.	Pushbeleid	
Landbouwsubsidies	Om toegang te behouden tot landbouwsubsidies is het voor een landbouwer nodig geregistreerd te zijn als actieve landbouwer	De overlevingskans van het landbouwbedrijf en dus de gebruikswaarde van de gebouwenclusters op de agrarische site zou stijgen.	Onzeker: geen directe uitkomst ten gunste van sloop, met een overmaat aan externaliteiten voor landbouwers.	Pullbeleid	
Gebouw- en productienormen	Veranderende gebouw- en productienormen (bv door stikstofbeleid) bepalen mee de gebruikswaarde van de gebouwenclusters en van de bedrijfslocatie voor actieve en toekomstige bedrijfsvoering. Een site die niet meer voldoet aan dezenormen verliest aan landbouw- en emotionele waarde.	De gebruikswaarde van de gebouwenclusters en van de bedrijfslocatie zou dalen, met een gefaseerde leegstand van de agrarische site tot gevolg.	Onzeker: geen directe uitkomst ten gunste van sloop, met een overmaat aan externaliteiten voor landbouwers.	Pushbeleid	
Bescherming van landbouwdieren	Veranderende regelgeving rond de bescherming van landbouwdieren en het dierenwelzijn bepalen mee de gebruikswaarde van de gebouwenclusters voor actieve veeteeltinrichtingen.	De gebruikswaarde van de gebouwenclusters zou dalen, met een gefaseerde leegstand van de agrarische site tot gevolg.	Onzeker: geen directe uitkomst ten gunste van sloop, met een overmaat aan externaliteiten voor landbouwers.	Pushbeleid	

	<p>Voorwaardelijkheid zonevrije rechten in de regelgeving</p>	<p>De overheid zou meer voorwaarden kunnen stellen aan het verbouwen, herbouwen of uitbreiden van agrarische sites in zonevrij gebied (zonevrije basisrechten).</p>	<p>Duidelijkheid over hergebruiksmogelijkheden agrarische sites creëert duidelijkheid over gewenst behoud of sloop.</p>	<p>Groot: kleine inspanning (wijzigingsdecreet) met grote impact op terrein.</p>	<p>Pushbeleid</p>	<p>Optie om zonevrije basisrechten niet in zijn geheel te beperken, maar gradaties te voorzien tussen verbouw, herbouw en uitbreiding. Met compensatie vergt deze maatregel wel een grote overheidsinzet. Niet duidelijk of compensatie juridisch gezien noodzakelijk is. Beperking zonevrije basisrechten zou de opportuniteitswaarde van vrijkomende agrarische sites doen dalen, maar ook de vastgoedwaarde van bestaande zonevrije bebouwing doen stijgen.</p>
	<p>Leefbaar inkomen tijdens stopzetting van de landbouwactiviteit</p>	<p>Het inkomen van landbouwkoppels is meestal, zeker bij afbouw van de bedrijfsvoering, te laag. Het verhogen hiervan zou een flankerende maatregel kunnen zijn bij het beperken van de zonevrije functies in landbouwbedrijfsgebieden.</p>	<p>Verhogen van het inkomen voor (stoppende) landbouwers zou ervoor zorgen dat hun afhankelijkheid van (de opportuniteitswaarde van) het landbouwpatrimonium of andere bijkomende inkomsten daalt. Het is echter onduidelijk of dit de verkoop voor niet-landbouwdoeleinden zou afremmen en/of sloop zou stimuleren.</p>	<p>Klein: grote bijkomende en permanente overheidskost (extra pensioen) ten gunste van onzekere impact.</p>	<p>Pullbeleid</p>	<p>Eerder een flankerende maatregel dan echt een component in het systeem.</p>
	<p>Bijdrage door de overheid</p>	<p>De overheid zou kunnen bijdragen aan het Boer Ruimt Veld-fonds, onder meer door bestaande middelen zoals het VLIIF, het Klimaatfonds, het Openruimtefonds of de Blue Deal daarvoor in te zetten.</p>	<p>Een financiële compensatie zou stoppende landbouwers wellicht stimuleren om hun vrijkomende agrarische sites te slopen.</p>	<p>Klein: grote overheidskost met onzekere impact.</p>	<p>Pullbeleid</p>	

	<p>Heffing op leegstand</p>	<p>De overheid zou een belasting kunnen heffen op leegstand en/of verwaarlozing van bedrijfsruimten. Die mogelijkheid is er al voor gemeenten (via de inventaris van leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten), maar wordt in de praktijk zelden toegepast op landbouwbedrijfsgebouwen.</p>	<p>Invoeren van heffing op leegstand kan afhankelijk van koppeling met andere maatregelen leiden tot snellere herinvulling of sloop.</p>	<p>Onzeker: vrij grote tijdsinzet van overheid (heffing innen) met onzekere impact.</p>	<p>Pushbeleid</p>	<p>Zonder koppeling met beperking zonevreedemogelijkheden inzake functiewijzigingen, kan deze maatregel een negatieve impact hebben op het vrijwaren voor de landbouw van landbouwgrond: heffing op leegstand als incentive voor zonevreedemgebruik. Voor actieve landbouwers kan deze maatregel negatief zijn (gedeeltelijke leegstand landbouwsite).</p>
	<p>Sloop en saneringspremie</p>	<p>De overheid zou de kosten voor de sloop en sanering van landbouwbedrijfsgebouwen kunnen vergoeden, op voorwaarde dat het de volledige site betreft, inclusief exploitantenwoning. Die mogelijkheid is er al voor gemeenten (via de inventaris van leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten), maar wordt in de praktijk zelden toegepast op landbouwbedrijfsgebouwen.</p>	<p>Een financiële compensatie zou stoppende landbouwers wellicht stimuleren om hun vrijkomende agrarische sites te slopen.</p>	<p>Klein: grote overheidskost met onzekere impact.</p>	<p>Pullbeleid</p>	<p>Sloop- en saneringskosten zijn proportioneel klein tegenover misgelopen opportuniteitswaarde. Premie in relatie tot de werkelijke sloopkost</p>
<p>Nieuwe componenten waarop beleidsmakers op lange termijn kunnen inspelen</p>	<p>Afoming meerwaarde van site bij zonevreedemogelijkheidsfunctiewijziging</p>	<p>Bij het wijzigen van de functie van een landbouwbedrijfsgebouw en vervolgens het toepassen van een zonevreedemogelijkheidsrecht – verbouw, herbouw of uitbreiding – kan de eigenaar een aanzienlijke meerwaarde van het afromen van die meerwaarde zou naar een sloofofonderds kunnen gaan.</p>	<p>Een bijdrage aan het 'Boer Ruimt Veld'-fonds betekent een bijdrage aan de sloop- en saneringskosten, alsook misgelopen opportuniteitswaarde van de landbouwsite. Indien de afoming van de meerwaarde voldoende groot is, kan het ook een obstakel zijn voor de aankoop van vrijkomende agrarische sites voor niet-agrarisch gebruik.</p>	<p>Middelmatig: vrij grote tijdsinzet van overheid (inventarisering, inning heffing, handhaving) met onzekere impact.</p>	<p>Pushbeleid</p>	<p>Ook eigenaars van bestaande zonevreedemogelijkheidsgebouwen of gebouwovercomplexen zullen aan deze heffing onderworpen worden in hun zonevreedemogelijkheidsactiviteiten.</p>

	Bijdrage door de sector	Aangezien de agrovoedingssector mee zou profiteren van een bescherming van het agrarisch gebied, zou zij kunnen bijdragen aan het Boer Ruimt Veld-fonds.	Een bijdrage aan het Boer Ruimt Veld-fonds betekent een bijdrage aan de sloop- en saneringskosten, alsook misgelopen opportuniteitswaarde van de landbouwsite.	Middelmatig: vrij grote kost met onzekere impact.	Pushbeleid	
	Recupel bijdrage	De Vlaamse overheid zou een kleine 'recupel-bijdrage' (een percentage van de bouwkosten) kunnen vragen aan elkeen die bouwt of verbouwt. Het systeem is vergelijkbaar met de huidige Recupel-bijdrage voor elektro, waarbij je bij de aankoop van een nieuw toestel een bijdrage betaalt voor de recycling van deze toestellen.	Een bijdrage aan het Boer Ruimt Veld-fonds betekent een bijdrage aan de sloop en saneringskosten, alsook misgelopen opportuniteitswaarde van de landbouwsite..	Middelmatig: vrij grote tijdsinzet van overheid (inventarisering, inning heffing, handhaving) met onzekere impact.	Pushbeleid	
	Opcentiemen voor site in zonevreed gebruik	Sinds aanslagjaar 2019 hebben gemeenten de mogelijkheid om binnen hun grondgebied opcentiemen op de onroerende voorheffing te laten variëren volgens bepaalde criteria. Dit zou toegepast kunnen worden voor zonevreedde woningen en/of bedrijfsgebouwen.	Een bijdrage aan het Boer Ruimt Veld-fonds betekent een bijdrage aan de sloop en saneringskosten, alsook misgelopen opportuniteitswaarde van de landbouwsite. Indien de opcentiemen voldoende groot zijn, kunnen ze ook een obstakel zijn voor de aankoop van vrijkomende agrarische sites voor niet-agrarisch gebruik.	Middelmatig: vrij grote tijdsinzet van overheid (inventarisering, inning heffing, handhaving) met onzekere impact.	Pushbeleid	
	Yellowfield-convenant voor agrarische sites	Een verruimd de toepassing van het brownfieldconvenant als yellowfieldconvenant binnen landbouw kan enerzijds agrarische herontwikkeling stimuleren door het bieden van financiële motieven voor herontwikkeling en anderzijds gedeeltelijke of volledige sloop direct stimuleren	Met een yellowfieldconvenant zouden overheden landbouwsite per landbouwsite herontwikkeling kunnen stimuleren, dan wel sloop door verlaging van sloop- en saneringskosten.	Klein: grote tijds- en middeleninzet van overheid (site per site opstellen van convenanten, financiële compensaties) met geringe en onzekere impact.	Pullbeleid	

	Boer Ruimt Veld-fonds	Fonds dat kan ingezet worden om sloop en saneringskosten, alsook misgelopen opportuniteitswaarde van de landbouwsite, te dekken, zodoende sloop- en sanering op een rechtvaardige manier te stimuleren.	Indien het Boer Ruimt Veld-fonds voldoende groot is voor compensatie, kan dit sloop- en sanering van vrijkomende agrarische sites stimuleren.	Middelmatig: vrij grote overheidsinzet met onzekere impact.	Pullbeleid	
Bescherming agrarische sites door inventarisatie		Vandaag bestaat er geen statuut voor beschermde landbouwkavels. De overheid zou landbouwsite per landbouwsite kunnen evalueren wat de hergebruiksmogelijkheden ervan zijn, binnen de landbouw, dan wel buiten de landbouw.	Duidelijkheid over agrarische (her)gebruiksmogelijkheden van site creëert duidelijkheid over gewenst behoud of sloop. Impact in relatie tot sloop kan groot of klein zijn. Dit component kan rechtstreeks inspelen op het aanbod aan vrijkomende agrarische sites voor niet-agrarisch gebruik, met een daling van diens waarde tot gevolg.	Middelmatig: dit vergt een grote overheidsinzet (beoordeling site per site), doch effect op terrein ten gunste van sloop kan ook groot zijn.	Pushbeleid	Het scheppen van deze component zou voor minder greenfieldontwikkelingen kunnen zorgen, want meer agrarisch hergebruik van agrarische sites.
Inperking koopmogelijkheden in agrarisch gebied		Op verschillende beleidsniveaus kan een preventieve bescherming van het landbouwgebied tegen niet-agrarisch gebruik nog worden versterkt. Mogelijke opties zijn het opleggen van voorwaarden aan de aankoop- en verkoop van landbouwgronden en -gebouwen. Inspiratie kan hierbij gezocht worden in het Franse SAFER-beleid waarbij een bewijs van effectieve landbouwactiviteit een toelatingsvoorwaarde is voor het kunnen verwerven van landbouw en dus ook van vrijgekomen agrarische sites.	Door de koopmogelijkheden van vrijkomende agrarische sites voor particulieren te beperken, kan deze component rechtstreeks inspelen op het aanbod aan vrijkomende agrarische sites voor niet-agrarisch gebruik, met een daling van diens waarde tot gevolg. Hierdoor zouden overheden agrarisch hergebruik van die sites, dan wel sloop- en sanering kunnen stimuleren.	Middelmatig: grote overheidsinzet (beoordeling site per site), doch effect op terrein ten gunste van sloop kan ook groot zijn.	Pushbeleid	

Premies ter compensatie van gemiste opportuniteitswaarde buiten de landbouw	Wanneer een boer beslist zijn/haar landbouwsite enkel nog binnen de landbouw te verkopen, dan zal die een aanzienlijke meerwaarde mislopen van verkoop aan een particulier die er een andere functie aan wil toekennen. De overheid zou deze misgelopen inkomsten kunnen vergoeden (eenmalig, verbonden aan site).	Onzeker, want afhankelijk van de landbouwer zijn/haar beslissing. Landbouwbedrijfs-sites met zonevreedde functiemogelijkheden zouden ook exclusiever worden; bepaalde spelers op de markt zouden eventueel een groter bedrag dan de premie kunnen bieden.	Klein: vrij grote tijds- en middeleninzet van overheid (premie-aanvragen beoordeelen en financieren) met onzekere impact.	Pullbeleid	In combinatie met een pushbeleidsmaatregel, zoals bv een beperking van de niet-agrarische hergebruiksmogelijkheden, zou deze maatregel allicht wél een grote impact hebben. Een andere mogelijkheid is de combinatie met sensibilisering van landbouwers rond de voordelen van het vrijwaren van landbouwgebied voor de landbouw.
Premie ter compensatie van landbouwkundige waarde	Wanneer een boer beslist dat zijn/haar landbouwbedrijfssite gestopt kan worden, dan zal die potentieel een meerwaarde mislopen van verkoop voor agrarisch hergebruik. De overheid zou deze misgelopen inkomsten kunnen vergoeden (eenmalig, verbonden aan site).	Onzeker, want afhankelijk van de landbouwer zijn/haar beslissing om hiermee daadwerkelijk tot sloop- en sanering over te gaan.	Klein: vrij grote tijds- en middeleninzet van overheid (premie-aanvragen beoordeelen en financieren) met onzekere impact.	Pullbeleid	
Sensibilisering over landbouwgebied	De overheid en/of sectororganisaties zouden landbouwers en particulieren meer bewust kunnen maken van de voordelen van het vrijwaren voor landbouw van voor landbouw bestemd gebied.	Sensibilisering zou een impact kunnen hebben op de beslissing van een individuele landbouwer om tot sloop- en sanering van diens landbouwsite over te gaan, doch is de grootte van die impact onzeker.	Klein: grote overheidsinzet met onzekere impact.	Pullbeleid	Volgtijdelijkheid is belangrijk, waarbij sensibilisering vooraf gaat aan een andere maatregel. Kan vertrekken vanuit de Boer Ruimt Veld-am-bassadeurs.
Right to Farm	De 'right to farm' wetgeving uit de VS vereist van een niet-landbouwer die in landbouwgebied gaat wonen dat die een contract ondertekent waarin die zich ertoe verbindt geen procedures te starten tegen landbouwbedrijfsvoering in de omgeving.	Aanvaarden van milieu-impact van landbouwbedrijven door nieuwkomers kan obstakel vormen voor niet-agrarisch hergebruik ten gunste van sloop.	Klein: kleine overheidsinzet (nieuwe wet) met matige tot onzekere impact op sloop.	Pushbeleid	

	Recht van voorkoop op beschermde agrarische sites	De overheid zou op agrarische sites die in agrarisch gebruik moeten blijven een recht van voorkoop kunnen nemen. Zij zou de aangekochte agrarische sites in een 'grondenbank' kunnen opnemen, om vervolgens te beslissen de site te slopen en te verkopen, verpachten of zelf in gebruik te nemen.	Groot indien zekerheid dat overheid sloop.	Middelmatig: grote tijds- en middeleninzet van overheid met grote impact.	Pushbeleid	Maatregel vergt heel wat tijd en zou duur zijn als het haar impact wil waarmaken.
	Koopplicht op beschermde agrarische sites	Indien overheden beslissen dat bepaalde agrarische sites in agrarisch gebruik moeten blijven, zouden die daar een koopplicht op kunnen nemen. Zo heeft de landbouwer een garantie dat diens agrarische site aan de overheid verkocht kan worden, indien er geen overnemer is.	Groot indien zekerheid dat overheid sloop.	Middelmatig: grote tijds- en middeleninzet van overheid met grote impact.	Pullbeleid	
	Sloop- en saneringspremie (per gebouwencluster) voor agrarische sites	De overheid zou kunnen tussenkomen in de sloop en/of bodemsanering van landbouwbedrijfsgebouwen.	Onzeker dat volledige site uiteindelijk gesloopt zou worden. Site kan na gedeeltelijke sloop voor agrarische reconversie of een zonevreemde functie in aanmerking komen, met eventuele extra verharding tot gevolg.	Klein: grote overheidskost met onzekere impact.	Pullbeleid	De overheid zou als voorwaarde voor deze premie kunnen opleggen dat op termijn de volledige site moet worden gesloopt en gesaneerd. Voor gebruik van de bestaande saneringspremie naar aanleiding van opname tot het register van leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten, mag de eigenaar slechts twee jaar eigenaar zijn van het gebouw en moet de volledige site leegstaan.
	Circulair bouwen stimuleren voor nieuwe ontwikkelingen	Circulair bouwen zou gestimuleerd kunnen worden zodat een landbouwer minder gehecht geraakt aan de agrarische site, aangezien van bij aanvang gebouwd is met een tijdelijk karakter.	Op lange termijn kan dit betekenen dat greenfieldontwikkelingen volledig uit den boze zijn.	Groot: kleine overheidsinzet met mogelijk grote impact.	Pullbeleid	Het is niet aangewezen om circulair bouwen reeds te verplichten, aangezien er nog veel onderzoek nodig is. Een stimulerend beleid kan kansen bieden om de innovatie te versnellen.

Componenten die beïnvloed worden door bovenstaande componenten	Sloop- en saneringskosten	Kosten gepaard met sloop van de landbouwbedrijfsgebouwen en vervolgens sanering van de vrijgekomen gronden.	Hoe hoger deze kosten, hoe minder stimulans voor stoppende landbouwers om tot sloop- en sanering van diens bedrijfsgebouwen over te gaan.	/	/
	Complexiteit van agrarische site (resultante bedrijfstype, type stal ...)	De sloop en saneringskosten lopen hoger op als de gebouwen op de site een complexer karakter hebben als gevolg van de landbouwbedrijfsstructuur (bv. aanwezigheid mestkelders), de gebruikte materialen en de verontreinigingsgraad (bv. asbest, ammoniak, betonwapening)	Hoe hoger de complexiteit van de landbouwsite, hoe minder stimulans voor stoppende landbouwers om tot sloop- en sanering ervan over te gaan.	/	/
	Emotionele weerstand tegen sloop	Gezien voor de meeste landbouwers de landbouwbedrijfs-site ook een thuis is, zullen ze die logischerwijs op alle mogelijke manieren beschermen.	Het slopen van de landbouwbedrijfsgebouwen en exploitantenwoning, een thuis, brengt een rouwproces met zich mee.	/	/
	Emotionele waarde aan de 'boerenstiel'	Heel wat landbouwers hechten een enorme waarde aan 'de boerenstiel' en willen deze maximaal beschermen voor externe beïnvloeding.	Voor zover het niet de eigen landbouwbedrijfsvoering betreft, zou de emotionele waarde die landbouwers aan de 'boerenstiel' hechten het draagvlak voor vrijwaring van landbouwgrond door middel van sloop positief kunnen beïnvloeden. Sloop van het landbouwbedrijf wordt immers niet langer gezien als 'falen' ten aanzien van het familiepatrimonium, maar als het vrijwaren van de boerenstiel.	/	/

	Emotionele waarde van de site	Een landbouwbedrijf is veelal een familiebedrijf dat reeds vele generaties van vader op zoon wordt overgedragen.	De emotionele waarde die landbouwers aan de eigen, individuele landbouwbedrijfsvoering hechten, zou het draagvlak voor vrijwaring van landbouwgrond door middel van sloop negatief kunnen beïnvloeden. Gezien heel wat andere landbouwbedrijfsgebouwen niet worden gesloopt, maar het eigen landbouwbedrijfsgebouw wel, kan dit worden gezien als 'falen' ten aanzien van het familiepatrimonium.	/	/
	Gefaseerde leegstand van landbouwsite	Heel wat stoppende landbouwers zonder opvolger stoppen niet abrupt met alle bedrijfsactiviteiten, maar bouwen deze geleidelijk af. Ze stoppen bijvoorbeeld met de veeteelt, maar blijven wel nog een tijd aan akkerbouw doen. Meestal is de exploitantenwoning het laatste dat nog in gebruik blijft.	De logica die landbouwers hanteren in de afbouw van hun landbouwbedrijfsvoering bemoeilijkt een onmiddellijke sloop van de volledige landbouwbedrijfsite.	/	/
	NIMBY-syndroom bij omwonenden	Het 'Not in My Backyard'-syndroom zorgt ervoor dat buurtbewoners en/of naburige, zonevrijebedrijven gerechtelijke procedures starten tegen de ontwikkeling en/of uitbreiding van landbouwbedrijfsites.	Het NIMBY-syndroom zou het draagvlak voor vrijwaring van landbouwgrond door middel van sloop positief kunnen beïnvloeden. Klagen, zonevrijebedrijven actoren betekenen immers veelal een belemmering voor de landbouwbedrijfsvoering.	/	/
	Gebruikswaarde van gebouwenclusters	De gebruikswaarde van de gebouwenclusters op agrarische sites wordt bepaald door dienst staat, maar ook door onder meer gebouw- en productienormen en het aandeel landbouwsubsidies voor het bedrijf.	Bij een hogere agrarische gebruikswaarde van gebouwenclusters, zullen landbouwers wellicht minder geneigd zijn ze te slopen.	/	/

	Vraag naar agrarische sites voor niet agrarisch gebruik	Dit betreft de vraag van niet-landbouwers naar vrijkomende agrarische sites voor er vervolgens een niet-agrarische invulling aan te geven.	Bij een hogere vraag, maar een gelijklopend of dalend aanbod, zullen de prijzen voor vrijkomende agrarische sites wellicht stijgen.	/	/
	Aanbod van agrarische sites voor niet agrarisch gebruik	Dit betreft het aanbod van vrijkomende agrarische sites voor niet-landbouwers om er vervolgens een niet-agrarische invulling aan te geven.	Bij een hoger aanbod, maar een gelijklopende of dalende vraag, zullen de prijzen voor vrijkomende agrarische sites wellicht dalen.	/	/
	Vastgoedwaarde van site buiten de landbouw	Dit betreft de vastgoedwaarde van een vrijkomende landbouwsite wanneer die verkocht worden aan niet landbouwers, om er vervolgens een niet-agrarische invulling aan te geven.	Bij een hogere vastgoedwaarde van agrarische sites buiten agrarisch gebruik, zullen stoppende landbouwers wellicht minder geneigd zijn deze te slopen of een nieuwe agrarische functie te geven.	/	/
	Vraag naar landbouwgrond	Dit betreft de vraag naar landbouwgrond.	Bij een hogere vraag, maar een gelijklopend of dalend aanbod, zullen de prijzen voor landbouwgronden wellicht stijgen.	/	/
	Aanbod landbouwgrond	Dit betreft het aanbod aan landbouwgrond.	Bij een hoger aanbod, maar een gelijklopende of dalende vraag, zullen de prijzen voor landbouwgronden wellicht dalen.	/	/
	Vastgoedwaarde van landbouwgrond na sloop	Dit betreft de vastgoedwaarde van de vrijgekomen landbouwgrond na sloop en sanering, zoals bepaald door vraag en aanbod van landbouwgrond.	Bij een hogere vastgoedwaarde van landbouwgrond zullen stoppende landbouwers wellicht meer geneigd zijn hun landbouwbedrijfsgebouwen te slopen, met de waarde als landbouwgrond ter compensatie.	/	/

	Vraag naar agrarische sites voor agrarisch gebruik	Dit betreft de vraag naar vrijkomende agrarische sites voor een agrarisch gebruik.	Bij een hogere vraag, maar een gelijklopend of dalend aanbod, zullen de prijzen voor vrijkomende agrarische sites wellicht stijgen.	/	/
	Aanbod agrarische sites voor agrarisch gebruik	Dit betreft het aanbod aan vrijkomende agrarische sites voor een agrarisch gebruik.	Bij een hoger aanbod, maar een gelijklopende of dalende vraag, zullen de prijzen voor vrijkomende agrarische sites wellicht dalen.	/	/
	Vastgoedwaarde van site binnen de landbouw	Dit betreft de vastgoedwaarde van een vrijkomende site binnen agrarisch gebruik, zoals bepaald door vraag en aanbod binnen de landbouw.	Bij een hogere vastgoedwaarde van agrarische sites binnen agrarisch gebruik, zullen stoppende landbouwers wellicht minder geneigd zijn deze te slopen of een zonevreemde functie te geven.	/	/

Bibliografie

- Agentschap Binnenlands Bestuur. (2021). Dotatie open ruimte. Opgehaald van lokaalbestuur.vlaanderen.be: <https://lokaalbestuur.vlaanderen.be/financiering/algemene-werkingsubsidiesfondsen/dotatie-open-ruimte>
- Albrechts, L., & Vermeersch, C. (1994). Ontwerp Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen – Gewenste Ruimtelijke Structuur.
- Belgisch Staatsblad. (12 april 1962). Wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw.
- Belgisch Staatsblad. (10 februari 1973). Koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen.
- Belgisch Staatsblad. (13 januari 1979). Koninklijk besluit van 13 december 1978 tot wijziging, voor het Vlaamse gewest, van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de Inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.
- Belgisch Staatsblad. (30 augustus 1984). Decreet van 28 juni 1984 houdende aanvulling van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw.
- Belgisch Staatsblad. (12 augustus 1993). Decreet van 23 juni 1993 houdende wijziging van artikel 79 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw.
- Belgisch Staatsblad. (17 september 1994). Decreet van 13 juli 1994 houdende wijziging van artikel 79 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw.
- Belgisch Staatsblad. (1 oktober 1997). Besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten.
- Belgisch Staatsblad. (8 juni 1999). Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van ruimtelijke ordening.
- Belgisch Staatsblad. (3 augustus 2001). Decreet van 13 juli 2001 houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999, houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, en van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996.
- Belgisch Staatsblad. (10 februari 2004). Besluit van 28 november 2003 tot bepaling van de toelaatbare functiewijzigingen voor gebouwen, gelegen buiten de geëigende bestemmingszone (Besluit van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen).
- Belgisch Staatsblad. (23 juli 2007). Besluit van 29 juni 2007 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot bepaling van de toelaatbare functiewijzigingen voor gebouwen, gelegen buiten de geëigende bestemmingszone.
- Belgisch Staatsblad. (15 mei 2009). Decreet van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid.
- Belgisch Staatsblad. (24 augustus 2009). Besluit van 29 mei 2009 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot bepaling van de toelaatbare functiewijzigingen voor gebouwen, gelegen buiten de geëigende bestemmingszone.
- Belgisch Staatsblad. (2 juni 2010). Besluit van 7 mei 2010 tot wijziging van artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen.
- Crevits, H. (2019). Beleidsnota Landbouw en Visserij 2019-2024.
- Demir, Z. (2019). Beleidsnota Omgeving 2019-2024.
- Departement Landbouw en Visserij. (2021). VLIF-activiteitenverslag 2020.
- Departement Omgeving. (2018). Beleidsplan Ruimte Vlaanderen: Strategische Visie.
- Departement Omgeving. (2020). Omgevingshandhavingsplan 2021.
- Kabinet Kelchtermans. (9 maart 1995). De gewenste ruimtelijke structuur in Vlaanderen – Voorstel van ontwerp structuurplan Vlaanderen.
- Leinfelder, H., & Allaert, G. (2003). Open ruimte als publieke ruimte: dominante en alternatieve planningsdiscoursen ten aanzien van landbouw en open ruimte in een (Vlaamse) verstedelijkte context. Afdeling Mobiliteit en Ruimtelijke Planning. Gent: UGent.
- Rogge, E., Verhoeve, A., Kerselaers, E. en J. Van Lancker, 2018. Safer in beeld. Een model dat toegang tot landbouwgrond sterk reguleert. Rapport binnen samenwerkingsovereenkomst tussen Fedagrif en ILVO.
- Ruimte Vlaanderen. (1997). Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Brussel: Ruimte Vlaanderen.
- Ruimte Vlaanderen. (2012). Groenboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen: Vlaanderen in 2050: mensenmaat in een metropool? Brussel: Ruimte Vlaanderen.
- Ruimte Vlaanderen. (2016). Witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen: Witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen: Samen aan de slag om Vlaanderen te transformeren – een opstap naar een volwaardig omgevingsbeleid. Brussel: Ruimte Vlaanderen.
- Schauvliege, J. (2017). Omzendbrief RO 2017/01 Een gedifferentieerd ruimtelijk transformatiebeleid in de bebouwde en de onbebouwde gebieden.

—
Vlaamse Belastingdienst. (2021).
Differentiëring van gemeentelijke
opcentiemen op de onroerende
voorheffing. Opgehaald van [www.vlaanderen.be](https://www.vlaanderen.be/uw-overheid/werking-en-structuur/hoe-werkt-de-vlaamse-overheid/belastingen-en-begroting/vlaamse-belastingen/onroerende-voorheffing/differentiëring-van-gemeentelijke-opcentiemen-op-de-onroerende-voorheffing#wat-wordt-bedoeld-met-differentiëring-van-opcentiemen): <https://www.vlaanderen.be/uw-overheid/werking-en-structuur/hoe-werkt-de-vlaamse-overheid/belastingen-en-begroting/vlaamse-belastingen/onroerende-voorheffing/differentiëring-van-gemeentelijke-opcentiemen-op-de-onroerende-voorheffing#wat-wordt-bedoeld-met-differentiëring-van-opcentiemen>

—
Vlaams Energie- en Klimaatagentschap.
(2021). Vlaams Klimaatfonds. Opgehaald
van www.energiesparen.be: <https://www.energiesparen.be/vlaams-klimaatfonds>

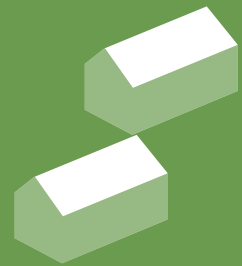
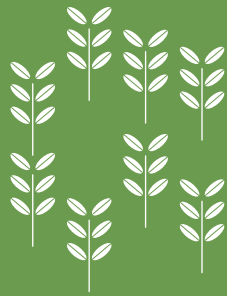
—
Vlaamse Hoge Handhavingsraad
voor Ruimte en Milieu. (2020).
Handhavingsrapport
Ruimtelijke Ordening 2019.

—
Vlaamse Landmaatschappij. (2021).
Vlaamse Grondenbank. Opgehaald van
www.vlm.be: <https://www.vlm.be/nl/themas/Vlaamsegrondenbank>

—
Vlaamse Regering. (2019).
Regeerakkoord 2019-2024.

—
Vlaamse Regering. (2020).
Blue Deal: De strijd tegen droogte
en waterschaarste.

—
Vlaams Parlement. (2015).
Handhavingsprogramma
Ruimtelijke Ordening.



AUTEURS

Anna Verhoeve ILVO
Anton Christiaens VOORLAND
Elke Vanempten ILVO
Hans Leinfelder KU LEUVEN
Jasper Boussaert VOORLAND
Katrien Van Herck BOERENBOND
Marjolijn Claeys VOORLAND
Miro Jacob ILVO
Tristan Claus KU LEUVEN

NOVEMBER 2021



© JonathanClerckx 2018



Dit Boer Ruimt Veld rapport kadert binnen de eerste generatie proeftuinen ontharding, in opdracht van Departement Omgeving Vlaanderen met procesbegeleiding door Architecture Workroom Brussels (AWB). De proeftuin is deel van de "Vlaanderen breekt uit"-campagne. Het Boer Ruimt Veld projectteam is een samenwerking tussen Voorland, Boerenbond, KU Leuven en ILVO (Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek).