

ILVO

Instituut voor Landbouw-,
Visserij- en Voedingsonderzoek



BELEIDSADVIES

STUREN VAN ZONEVREEMDE FUNCTIEWIJZIGINGEN IN DE VLAAMSE LANDBOUWRUIMTE

20 JANUARI 2026

ILVO BELEIDSADVIES 2026.01

ZONEVREEMDE FUNCTIEWIJZIGINGEN IN DE VLAAMSE LANDBOUWRUIMTE

Auteurs:

Anna Verhoeve, Elke Vanempten

Gelieve naar dit beleidsadvies te verwijzen als volgt:

Verhoeve, A., Vanempten, E.. 2026. Zonevrije functiewijzigingen in de Vlaamse landbouwruimte. ILVO beleidsadvies 2026.01.

Copyright foto cover: Jonathan Clerckx

SAMENVATTING

Beleidsadvies

De Vlaamse landbouwruimte staat onder toenemende druk door de structurele uitstroom van landbouwbedrijven en het groeiend aantal vrijkomende hoeves in landbouwgebied. Zonder gerichte beleidssturing krijgen deze sites vandaag vaak een zonevreemde invulling, in het bijzonder bewoning en niet-agrarische activiteiten. Hoewel deze functiewijzigingen meestal plaatsvinden binnen bestaande gebouwen, gaan ze in de praktijk vaak gepaard met bijkomend privaat grondgebruik en verharding, wat leidt tot een sluipende en cumulatieve verstedelijking van de landbouwruimte.

De analyse in deze nota toont aan dat de zonevreemde dynamiek geen optelsom is van individuele dossiers, maar het resultaat van samenlopende landbouw-, vastgoed- en beleidsprocessen. Louter verstrengen of versoepelen van zonevreemde functiemogelijkheden volstaat daarom niet. De nota pleit voor een samenhangend beleidskader dat agrarisch hergebruik prioritair maakt waar dit zinvol is, zonevreemd hergebruik strikt koppelt aan ruimtelijke draagkracht en ontkoppelt van bijkomend grondgebruik, en sloop en ontharding erkent als volwaardige beleidsoptie. Alleen door voor elke site een expliciet beleidsmatig toekomstperspectief te bieden, kan Vlaanderen de open ruimte vrijwaren, het functioneren van de landbouw versterken en tegelijk inspelen op bredere maatschappelijke opgaven.

Opbouw van de nota



- Deel 1 – De dynamiek van zonevreemde functies in de Vlaamse landbouwruimte, beschrijft hoe zonevreemde functies zich ontwikkelen in gebouwen en gronden, en hoe zij leiden tot een sluipende verstedelijking van landbouwgebied.
- Deel 2 – Druk van zonevreemde functies op de landbouw, analyseert de economische, ruimtelijke en sociale drukmechanismen waarmee professionele landbouwers geconfronteerd worden.
- Deel 3 – Systeemfouten in het beleid rond zonevreemde functies, toont aan waarom het huidige beleidskader onvoldoende houvast biedt en structureel vastloopt tussen verruiming en verstrenging.
- Deel 4 – Sturing op zonevreemde functies in de landbouwruimte: formuleert beleidskeuzes en concrete aanbevelingen voor een toekomstgericht duurzaam hergebruik van eigendommen in de landbouwruimte.

Adviezen



1. Beperk de druk van zonevreemde functies op het landbouwsysteem, door functiewijzigingen expliciet te beoordelen op hun structurele impact op landbouw en grondbeschikbaarheid.
2. Maak agrarisch hergebruik en instroom van startende landbouwers opnieuw haalbaar, via actief grond- en pandenbeleid en gerichte instrumenten voor matching en ondersteuning.
3. Koppel zonevreemd hergebruik aan bijdragen aan openruimtekwiteit, door duidelijke voorwaarden en tegenprestaties te verbinden aan niet-agrarisch gebruik.
4. Zet sloop en ontharding volwaardig in als beleidsoptie, waar hergebruik leidt tot verdere versnippering of verlies aan ruimtelijke kwaliteit.
5. Voorzie een beleidskader dat elke site een realiseerbaar toekomstperspectief biedt.

INLEIDING

DOEL EN POSITIONERING NOTA

De Vlaamse landbouwruimte staat onder toenemende druk. De voorbije decennia daalde het aantal actieve landbouwers sterk, waardoor inmiddels meer dan 20.000 hoeves en agrarische sites hun oorspronkelijke landbouwfunctie verloren. Tegelijk vinden startende landbouwers steeds moeilijker een geschikte en betaalbare plek om hun bedrijf uit te bouwen. Wat vandaag met deze vrijkomende hoeves en bijhorende gronden gebeurt, is daarom geen detailkwestie, maar een bepalende factor voor de toekomst van de landbouw, de open ruimte en het Vlaamse platteland.

Het merendeel van deze hoeves ligt in landbouwgebied. Zonder duidelijke beleidssturing krijgen ze vandaag vaak een andere invulling zoals wonen, niet-agrarische bedrijvigheid of recreatie. Die functiewijzigingen gebeuren meestal binnen bestaande gebouwen en lijken op het eerste gezicht beperkt. In de praktijk gaan ze echter vaak samen met bijkomende verharding, tuininrichting en privaat gebruik van omliggende landbouwgrond. Zo ontstond stap voor stap een sluipende verstedelijking van de landbouwruimte, die moeilijk zichtbaar is in afzonderlijke dossiers, maar op termijn cumulatief gevolgen heeft voor landbouw, landschap en leefomgeving.

Deze sluipende evolutie is het resultaat van samenlopende ontwikkelingen. Landbouwbedrijven stoppen vandaag sneller dan dat er nieuwe starten, landbouwsites komen vrij, en kapitaalkrachtige niet-landbouwers hebben op de vastgoedmarkt vaak een sterkere positie dan landbouwers. Tegelijk heeft de Vlaamse regelgeving via uitzonderings- en overgangsbepalingen zonevreemd gebruik juridisch mogelijk gemaakt. Dat bood rechtszekerheid voor individuele eigenaars, maar heeft onbedoeld ook bijgedragen aan een structurele residentialisering en functiemenging in landbouwgebied. Recente beleidsverstrengingen proberen die trend af te remmen, maar maken tegelijk duidelijk dat een samenhangend antwoord op het vrijkomend agrarisch patrimonium nog ontbreekt.

In die context wil deze nota het debat expliciet en onderbouwd voeren. Ze bundelt en synthetiseert inzichten uit ILVO-onderzoek naar zonevrije functiewijzigingen in de Vlaamse landbouwruimte, met als doel: (1) de bestaande kennis te synthetiseren, (2) de belangrijkste dynamieken en hun impact op de landbouw te duiden, (3) beleidsopties en sturingsmechanismen in kaart te brengen en (4) resterende kennislacunes en beleidsvragen te benoemen.

INLEIDING

De focus van deze nota ligt op zonevreemde functies in de landbouwruimte, met bijzondere aandacht voor hoeves en agrarische infrastructuur en de samenhang tussen gebouwgebruik en grondgebruik. Functiewijzigingen in landbouwgebied zijn immers niet louter een ruimtelijk-technisch vraagstuk, maar een cruciale schakel in de bredere landbouw- en ruimtelijke transitie.

Het expliciet agenderen van deze thematiek is urgent. De stopzettingsdynamiek in de landbouw is onder impuls van de hoge en stijgende gemiddelde leeftijd van actieve landbouwers volop aan de gang en zal in de komende jaren zal leiden tot een versneld vrijkomen van hoeves in de open ruimte. Zonder een helder beleidskader dreigt deze evolutie verder aanleiding te geven tot ad-hoc functiewijzigingen, verdere ruimtelijke versnippering en verlies aan ruimtelijke kwaliteit, terwijl tegelijk steeds meer maatschappelijke verwachtingen (waterbeheer, natuurontwikkeling, leefkwaliteit, etc) op dezelfde landbouwruimte worden geprojecteerd.

Een doordacht beleid rond zonevreemde functiewijzigingen kan zowel landbouwkundige als maatschappelijke doelen ondersteunen, maar alleen wanneer het zonevreemd hergebruik van gebouwen expliciet wordt ontkoppelt van het gebruik van de omliggende gronden en aan de ruimtelijke draagkracht van het landschap.

Functiewijzigingen die ogenschijnlijk beperkt blijven tot het gebouw, leiden tot vertuining, verharding of privaat grondgebruik van omliggende gronden. Deze samenhang tussen functiewijziging van gebouwen en gronden dient systematisch ontkoppeld te worden, enkel dan kan Vlaanderen ruimte vrijwaren voor toekomstbestendige landbouw-bedrijfsvoering.

Vandaag staan toekomstige landbouwers en eigenaars van vrijgekomen sites vaak tegenover elkaar, terwijl beiden vastlopen in een intern tegenstrijdig beleidskader. Zolang agrarisch hergebruik, zonevreemd hergebruik en sloop niet gelijktijdig en volwaardig beleidsmatig worden uitgewerkt, verschuiven problemen in plaats van opgelost te worden. Een verdere verfijning van vergunningen, adviezen of afwegingskaders is dan ook onvoldoende. Het knelpunt ligt niet bij één instrument of actor, maar bij het ontbreken van een expliciet beleidsmatig toekomstperspectief per site.

Zonder zo'n perspectief wordt agrarisch hergebruik zelden gerealiseerd, ondanks beleidsmatige intenties; leidt het verbod op zonevreemde functies tot stilstand en kapitaalsdevaluatie; en blijven sloop en ontharding theoretische opties zonder draagvlak of haalbaarheid.

Dit deel beschrijft hoe zonevreemde functies zich de voorbije decennia hebben ontwikkeld in de Vlaamse landbouwruimte, hoe zij zich manifesteren in gebouwen én gronden, en waarom deze dynamiek leidt tot een sluipende maar structurele verstedelijking van landbouwgebied.

Zonevreemdheid is in Vlaanderen de voorbije decennia sterk toegenomen. In de huidige ruimtelijke context toont deze dynamiek zich niet zozeer in flagrante overtredingen met nieuwe bebouwing maar in (al dan niet vergunde) functiewijzigingen binnen bestaande bebouwing. Deze evolutie gaat samen met een sluipende inname van landbouwruimte door niet-agrarische functies, in het bijzonder bedrijvigheid (eenmanszaken, vrije beroepen, stockage van een bedrijf, para-agrarische ondernemingen...) en/of zonevreemde bewoning (residentialisering).

In combinatie leiden deze processen tot een geleidelijke verstedelijking van zowel gebouwen als bijhorende gronden, vaak zonder dat deze ontwikkeling als zodanig wordt benoemd of beleidsmatig wordt gestuurd.

Opvallend is dat het, in tegenstelling tot zonevreemde bedrijvigheid, bij zonevreemde bewoning historisch veel minder gaat om overtredingen van regelgeving. Integendeel, de Vlaamse regelgeving heeft via diverse uitzonderings- en overgangsbepalingen wettelijke mogelijkheden gecreëerd voor zonevreemd gebruik en eigendom van landbouwruimte, waardoor ze residentialisering in belangrijke mate juridisch mogelijk maakt en normaliseert. Dit wettelijk kader heeft zo bijgedragen aan een structurele verstedelijkingsdynamiek in landbouwgebied, die vandaag steeds zichtbaarder en moeilijker omkeerbaar wordt.



1.1. ZONEVREEMDE FUNCTIEWIJZIGINGEN IN LANDBOUWGEBOUWEN

1.1.1. ZONEVREEMDE BEDRIJFVIGHEID IN HOEVES EN AGRARISCHE GEBOUWEN

Talrijke studies tonen aan dat zonevreemde bedrijvigheid een wijdverspreid en structureel fenomeen is, zelfs in de meest rurale Vlaamse gemeenten (Verhoeve, 2015; Verhoeve et al., 2016a; 2016b, 2017; 2018). Deze dynamiek concentreert zich in sterke mate in hoeves en (voormalig) agrarische gebouwen, zeker daar waar de combinatie van bestaande bebouwing, ruimte en bereikbaarheid specifieke vestigingsvoordelen biedt. Hoewel de concrete invulling sterk contextafhankelijk is, kunnen een aantal terugkerende patronen worden onderscheiden in de vestigingsmotieven van zonevreemde bedrijvigheid:

- Graduele verschuiving van para-agrarisch naar zonevreemd: bv. van mesttransport naar bredere logistiek of dienstverlening zoals rioolontstopping.
- Inkomensverbreding parallel aan landbouw: activiteiten door (familie van) landbouwers, zoals kinderopvang, kapsalon, aannemersactiviteiten, en dergelijke meer. Vaak initieel kleinschalig.
- Vermarkte plattelandskwaliteit als vestigingsmotief: Recreatieve en toeristische functies zoals B&B's, wellnessboerderijen, eventlocaties.
- Opschalende ambachtelijke activiteiten: evolutie van opslag naar effectieve hout- of metaalbewerking.

- Problematische ruimtevragers: activiteiten die moeilijker inpasbaar zijn in reguliere bedrijventerreinen en zich vestigen waar ruimte, prijzen en controle beperkter zijn (bv. grondwerkers).

Deze trajecten verschillen fundamenteel in hun eigen ruimtebehoefte, milieueffecten, mobiliteitsimpact en beleidsrelevantie, maar worden in de praktijk vaak uniform behandeld onder de noemer van zonevreemdheid, wat beleidssturing bemoeilijkt.

1.1.2. ZONEVREEMDE BEWONING OF 'RESIDENTIALISERING' VAN HOEVES

Zonevreemde bewoning vormt een specifiek en structureel belangrijk onderdeel van hergebruik van hoeves die hun professionele landbouwfunctie verliezen. De zonevreemde residentialisering gebeurt vanuit één van deze motieven:

- Voortgezet wonen door gepensioneerde landbouwers, vaak gekoppeld aan het behoud van eigendom en soms nog beperkte landbouwactiviteiten.
- Instroom van niet-landbouwers vanuit stedelijke gebieden ("stadsvlucht"), vaak gedreven door een geromantiseerd beeld van het platteland en de beschikbaarheid van bestaande bebouwing.

- Gecombineerde woon & werk wens op éénzelfde locatie, waarbij wonen en zelfstandige activiteiten vermengd raken en het type patrimonium in de landbouwruimte hier mogelijkheden toe biedt.

Zonevreemde bewoning staat zelden op zichzelf. Deze residentiële invulling van voormalige hoeves fungeert vaak als katalysator voor bijkomende functie-wijzigingen en ruimtelijke ingrepen zoals de inrichting van bijgebouwen voor zelfstandige activiteiten, extra verharding voor toegang en parkeren, of het privaat gebruik van omliggende landbouwgrond als tuin of weide voor hobbydieren. Daarnaast brengen nieuwe bewoners andere verwachtingen en gevoeligheden met zich mee, wat zich kan vertalen in bezwaren tegen nabijgelegen landbouwactiviteiten. Ook wanneer deze ontwikkelingen formeel binnen het bestaande gebouwenvolume blijven dragen ze samen bij aan de structurele verstedelijking en residentiële heroriëntering van de landbouwruimte.

1.2. ZONEVREEMDE GEBRUIK EN SLUIPENDE INNAME VAN LANDBOUWGRONDEN

Onderzoek toont aan dat zonevreemd gebruik van gebouwen vrijwel altijd gepaard gaat met een sluipende inname van landbouwgrond. Een kernbevinding is dat gemiddeld circa 30% van de agrarisch bestemde ruimte niet (meer) gebruikt wordt door professionele landbouwers. Het gaat om een toenemende vorm van ruimtebeslag door niet-landbouwactoren die zelden het resultaat is van expliciete bestemmingswijzigingen, maar ontstaat via kleinschalige, cumulatieve ingrepen: tuininrichting, verharding, opslag, hobbydieren, recreatief gebruik en/of informele nevenactiviteiten. Daarbij wordt er een duidelijke ruimtelijke samenhang vastgesteld tussen verspreide bebouwing met zonevreemde functies en bijkomende inname van landbouwgrond.

Deze evolutie heeft directe en aanzienlijke gevolgen waaronder:

- Een afnemende beschikbaarheid en betaalbaarheid van landbouwgrond voor professionele landbouwers
- Een versnippering en verminderde functionele samenhang van landbouwgebieden
- Een toenemende spanning tussen landbouwgebruik en andere maatschappelijke functies

Vanuit de landbouwsector werd de voorbije jaren toenemende economische, ruimtelijke en sociale druk ervaren door zonevreemde functiewijzigingen in landbouwgebied, in het bijzonder wanneer deze leiden tot zonevreemde bewoning en residentialisering. Deze druk beïnvloedt rechtstreeks het functioneren en de toekomstperspectieven van professionele landbouwbedrijven.

De belangrijkste drukmechanismen zijn:

- Concurrentie op de vastgoedmarkt: Niet-landbouwactoren beschikken doorgaans over meer kapitaalcracht dan startende of uitbreidende landbouwers, waardoor zij hogere aankooprijzen kunnen betalen. Hierdoor worden vrijgekomen agrarische sites steeds vaker financieel onbereikbaar voor landbouwbedrijven die willen uitbreiden, verhuizen of herstarten. In de praktijk verschuift het hergebruik van hoeses daardoor van een landbouwkundige logica naar een vastgoed- en woonlogica.
- Bijkomende druk op landbouwgrond: Zonevreemde bewoning gaat in de meeste gevallen samen met een geleidelijke uitbreiding van niet-agrarisch grondgebruik. Vrijgekomen landbouwgronden worden ingericht als tuin, erf, weide voor hobbydieren of recreatieve ruimte. Deze bijkomende grondinname gebeurt vaak kleinschalig en informeel, maar is cumulatief bijzonder impactvol. Het resultaat is een structureel verlies aan functioneel beschikbare landbouwgrond, een verdere versnippering van percelen en een vermindering van de operationele ruimte voor professionele landbouwers.

Hierdoor komt niet alleen de beschikbaarheid, maar ook de ruimtelijke samenhang en economische leefbaarheid van landbouwbedrijven onder druk te staan.

- Hinder- en conflictbeleving: Nieuwe plattelandsbewoners uiten vaker bezwaren tegen vergunningsaanvragen van actieve landbouwbedrijven, wat leidt tot juridisering en onzekerheid.



De voorbije decennia werd in Vlaanderen herhaaldelijk bijgestuurd op de ongewenste effecten van het bestaande beleidskader rond zonevremde functiewijzigingen, zonder gelijktijdig een integraal alternatief uit te werken voor het structureel vrijkomend agrarisch patrimonium. Dit heeft geleid tot een pendelbeweging tussen verruiming en verstrenging van functiemogelijkheden.

- Voor 2003: Een eerste fase van beperkte functiemogelijkheden leidde tot informele en niet-vergunde dynamieken van zonevremde bedrijvigheid.
- 2003-2023: Twintig jaar verruimde zonevremde functiemogelijkheden boden rechtszekerheid, maar veroorzaakten structurele druk op landbouw en ruimtelijke kwaliteit.
- 2023- heden. Recente verstrengingen in beleidsvisie en advisering van Agentschap Landbouw en Zeevisserij hebben als doel die druk te beperken, maar laten eigenaars van vrijgekomen hoeves steeds vaker zonder enig toekomstperspectief achter.

Tegelijk bleef – en blijft – de onderliggende landbouwdynamiek ongewijzigd. Schaalvergroting, bedrijfsstopzetting en het ontbreken van opvolging zorgen ervoor dat ook vandaag nog hoeves en agrarische sites hun landbouwfunctie verliezen. Parallel hieraan is er wel degelijk instroom van startende landbouwers, maar zij vinden steeds moeilijker toegang tot geschikte sites en worden vaak weggeconcentreerd op de vastgoedmarkt. Belangrijk is dat het aantal stoppers structureel groter blijft dan het aantal starters.

Zelfs bij een optimaal functionerende doorstroming blijft er dus een overtal aan vrijgekomen hoeves bestaan. Dit impliceert dat de beleidsvraag niet alleen gaat over betere matching, maar fundamenteel over hoe Vlaanderen omgaat met een blijvende voorraad vrijgekomen agrarisch patrimonium.

Het spanningsveld ontstaat precies daar waar een blijvende uitstroom van landbouwsites wordt geconfronteerd met een beleidskader dat afwisselend inzet op verruiming of beperking, maar geen structureel en samenhangend antwoord biedt op de vraag wat met deze sites moet gebeuren.

Dit verklaart waarom correcties binnen één spoor (bijvoorbeeld strengere advisering) andere systeemfouten scherper blootleggen. De diagnose onderstreept daarom de noodzaak van een beleidsstrategie die niet kiest tussen opties, maar ze gelijktijdig organiseert.

Deze diagnose maakt duidelijk dat de kern van het probleem niet ligt in het al dan niet toelaten van zonevremde functies op zich, maar in het ontbreken van een beleidsmatig antwoord op de blijvende uitstroom van agrarische sites. De vraag naar valorisatie van vrijgekomen hoeves verdwijnt niet bij strengere regelgeving; zij wordt net urgenter.

Zonder een expliciet toekomstperspectief per site leidt het terugdringen van zonevremde functiemogelijkheden tot stilstand en kapitaalsdevaluatie, terwijl het verruimen ervan landbouw en open ruimte onder druk zet.

Zonevremde functiewijzigingen in de Vlaamse landbouwruimte zijn geen toevallige of geïsoleerde fenomenen. Ze zijn het resultaat van structurele ontwikkelingen in landbouw, vastgoed en beleid, en van de manier waarop Vlaanderen de voorbije decennia is omgegaan met vrijkomende hoeves en agrarische sites. De analyse in deze nota toont aan dat de problematiek vandaag voldoende onderbouwd is: onderzoek en cijfers maken de omvang, de mechanismen en de gevolgen van zonevremde dynamieken duidelijk zichtbaar. De kernuitdaging ligt daarom niet langer in kennisopbouw, maar in het maken van duidelijke beleidskeuzes en het organiseren van gerichte sturing.

Dit deel vertaalt de inzichten uit de voorgaande hoofdstukken naar concrete beleidsaanbevelingen. Deze aanbevelingen vertrekken niet van individuele dossiers, maar van de vraag hoe Vlaanderen structureel wil omgaan met een blijvende uitstroom van landbouwbedrijven en het vrijkomend agrarisch patrimonium.

Daarbij is het uitgangspunt dat beleid niet kan volstaan met louter verstrengen of versoepelen van zonevremde functiemogelijkheden, maar een samenhangend kader moet bieden dat richting geeft aan een toekomstgericht duurzaam hergebruik van eigendommen in de landbouwruimte.

De voorgestelde beleidsaanbevelingen zijn erop gericht om drie samenhangende beleidsdoelen tegelijk te realiseren:

- het vermijden van verdere versnippering van landbouwgebied en het vrijwaren van de open ruimte;
- het versterken van het functioneren en de toekomstperspectieven van professionele landbouw in landbouwgebied.
- het actief inzetten van zonevreemd hergebruik van hoeves en agrarische infrastructuur als hefboom om maatschappelijke doelen te bereiken;

ADVIEZEN

ADVIES 1 - BEPERK DE DRUK VAN ZONEVREEMDE FUNCTIES OP HET LANDBOUWSYSTEEM

Zonevreemde functiewijzigingen in landbouwgebouwen en -gronden reduceren de beschikbaarheid en de vlotte werking van landbouwruimte. Beleidssturing is nodig om het toekomstig functioneren van de landbouw te vrijwaren. Er bestaat een discrepantie tussen beleidsdoelstellingen (vrijwaren van landbouwruimte, beperken van ruimtebeslag, afremmen van zonevreemde functies) en regelgeving (die zonevreemde invullingen faciliteert). Een herijking van het beleidskader is nodig. In vergunningverlening horen aangevraagde zonevreemde functies voor landbouwgebouwen en -gronden expliciet te worden beoordeeld op hun structurele impact op het landbouwsysteem, (dus op grondbeschikbaarheid, bedrijfsontwikkeling en toekomstige instroom).

Debatwaardige vragen:

- Hoe kan beleidsconsistentie tussen visie en regelgeving worden hersteld?
- Hoe kan (en moet) de logica van verkoop door stoppende landbouwer aan niet-landbouwer worden losgekoppeld van pensioen- en inkomenszekerheid?
- Welke instrumenten kunnen ervoor zorgen dat zonevreemde functies in gebouwen geen bijkomende landbouwgrond innemen, noch nabije bestaande of geplande landbouwfuncties kunnen hinderen?

ADVIES 2 - MAAK AGRARISCH HERGEBRUIK EN INSTROOM VAN STARTENDE LANDBOUWERS OPNIEUW HAALBAAR

De stopzettingdynamiek in de landbouw maakt dat in snel tempo hoeves en agrarische sites vrijkomen, terwijl startende landbouwers moeilijk toegang vinden tot geschikte locaties. Gericht beleid is nodig om van agrarisch hergebruik van leegkomende sites opnieuw een volwaardig en realistisch perspectief te maken, eerder dan een zonevreemde invulling prioriteit te geven. Hefbomen zijn onder meer - een actief grond- en pandenbeleid, met o.a. financiële en juridische mechanismen die agrarisch hergebruik competitief maken ten opzichte van zonevreemde invullingen; instrumenten voor matching tussen stoppende en startende landbouwers. In dit kader dringt zich de vraag op of Vlaanderen strategische landbouwsites moet aanduiden die omwille van landbouwkundige en voedselstrategische redenen prioritair voor landbouw worden gevrijwaard.

Debatwaardige vragen:

- Welke instrumenten zijn nodig om startende landbouwers effectief toegang te geven tot vrijkomende sites?
- Is er een ondergrens te bepalen voor het minimum aantal professionele landbouwsites – een aantal nodig voor voedselzekerheid waar géén zonevreemde functies vergunbaar zijn?
- Zo ja, welke schaal en spreiding van landbouwsites is noodzakelijk voor een robuust Vlaams landbouwsysteem?
- Hoe kan conflict tussen landbouw en nieuwe plattelandsbewoners (zoals lawaai, geurhinder en andere) structureel worden verminderd?

ADVIES 3 - KOPPEL ZONEVREEMD HERGEBRUIK AAN BIJDAGEN AAN OPENRUIMTEKWALITEIT

Zonevreemd hergebruik van landbouwgronden moet teruggedrongen worden tot deze sites die de landbouwruimte niet verder versnipperen en onder druk zetten. Enkel indien zonevreemd gebruik van de gebouwen passend geacht wordt (voldaan aan adviezen 1 en 2) dan is het beleidsmatig aangewezen zonevreemde functies toe te laten en deze functies expliciet te koppelen aan collectieve openruimte- en kwaliteitsdoelstellingen. Zonevreemde functiewijzigingen kunnen worden benut als hefboom voor maatschappelijke opgaven, zoals klimaatadaptatie, biodiversiteit, waterbeheer en landschappelijke kwaliteit. Dit vraagt om instrumenten waarbij zonevreemde actoren een actieve bijdrage leveren aan ruimtelijke kwaliteitsverbetering, bijvoorbeeld via ontharding, ecologische versterking, waterzuivering, energievoorziening of landschappelijke integratie.

Debatwaardige vragen

- Onder welke voorwaarden is zonevreemd hergebruik van hoeves nog verdedigbaar?
- Hoe kan zonevreemd hergebruik van hoeves doelgericht worden ingezet voor klimaat- en biodiversiteitsdoelen?
- Welke tegenprestaties zijn redelijk bij zonevreemd gebruik van landbouwruimte?

ADVIES 4 - ZET SLOOP EN ONTHARDING VOLWAARDIG IN ALS BELEIDSOPTIE

Naast hergebruik moet ook volledige sloop en ontharding als volwaardige beleids optie worden erkend, en als reële optie ondersteund worden. In bepaalde contexten biedt dit de meeste kansen voor herstel en ontsnippering van landbouw- en openruimte. Dit vergt duidelijke beleidskaders, financiële stimuli en een langetermijnvisie waarin sloop wordt benaderd als ruimtelijke winst in plaats van verlies.

Debatwaardige vragen

- Welke rol kan sloop realistisch spelen binnen het toekomstig ruimte- en landbouwbeleid?
- In welke gevallen is volledige ontharding maatschappelijk de meest wenselijke optie?

ADVIES 5 - BELEIDSMATIG TOEKOMSPERSPECTIEF VOOR ELKE SITE

Het huidige beleid biedt onvoldoende duidelijkheid over de toekomst van individuele hoeves en landbouwsites, waardoor eigenaars momenteel in onzekerheid zitten. Voor elke eigendom is een beleidsmatig toekomstperspectief noodzakelijk, zodat zowel landbouwers als potentiële zonevreemde actoren weten welke keuzes mogelijk en wenselijk zijn. Dit vereist een beleidsstrategie die gelijktijdig inzet op zowel agrarisch hergebruik, zonevreemde invulling als volledige sloop, zodat elke eigendom en elke eigenaar een toekomstperspectief heeft en negatieve effecten voor landbouw of open ruimte kunnen worden geminimaliseerd.

Debatwaardige vragen:

- Hoe kan agrarisch hergebruik systematisch de prioriteit worden bij beschikbare hoeves en sites?
- Welke aanvullende voorwaarden of instrumenten zijn nodig wanneer zonevreemd hergebruik wordt toegestaan, zodat negatieve effecten op landbouw en open ruimte worden beperkt?
- En als een zonevreemd hergebruik(residentialisering) géén optie is, wat is dan wel de toekomst van deze plek?

Deze nota zoomt in op de structurele uitstroom van Vlaamse landbouwbedrijven die leidt tot een groeiend aantal vrijkomende hoeves in landbouwgebied. Zonder gerichte beleidssturing krijgen deze sites vandaag vaak een zonevremde invulling, in het bijzonder bewoning en niet-agrarische activiteiten. De cumulatieve effecten hiervan leiden tot een geleidelijke verstedelijking van de landbouwruimte en tot toenemende druk op het functioneren van professionele landbouwbedrijven.

De analyse maakt duidelijk dat deze dynamiek niet het gevolg is van individuele dossiers, maar voortkomt uit de wisselwerking tussen landbouwstructuren, vastgoedlogica en het bestaande landbouwkundig en ruimtelijk beleidskader. Het huidige instrumentarium biedt onvoldoende houvast om met vrijgekomen agrarische sites om te gaan. Louter verstrengen of versoepelen van functiemogelijkheden volstaat daarom niet.

Met deze analyse willen we de noodzaak aanstippen en onderbouwen om het beleid rond zonevremde functiewijzigingen niet louter als een vergunningskwestie te benaderen, maar als een structurele landbouw- en ruimtevraag. Daaruit volgt een duidelijke beleidsopgave met samenhangende actieterreinen:

- het expliciet prioriteren van agrarisch hergebruik waar dit zinvol is;
- het strikt koppelen van zonevremde hergebruik aan een maatschappelijk en landbouwkundig verantwoord gebruik van omliggende gronden en de ruimtelijke draagkracht;
- en het erkennen van volledige sloop en ontharding als volwaardige beleidsoptie in ruimtelijk kwetsbare contexten.

Mogelijke denkrichtingen voor verdere beleidsactie

- Gebiedsgerichte aanpak: differentieer landbouwzones met aangepaste regels voor functiewijziging en hergebruik. Een effectieve sturing op zonevremde functiewijzigingen vraagt een gebiedsgerichte benadering die verder gaat dan uniforme regels per perceel. Niet elke landbouwruimte is gelijk: in kernlandbouwgebieden is maximale vrijwaring aangewezen, terwijl in overgangs- of landschappelijk kwetsbare zones andere keuzes verdedigbaar kunnen zijn.
- Actieve regierol van de overheid: Zonder publieke sturing blijft agrarisch hergebruik structureel in het nadeel ten opzichte van zonevremde invullingen. instrumenten zoals strategische verwerving, voorkooprechten of tijdelijke grond- en hoevebanken kunnen helpen om agrarisch hergebruik te ondersteunen.
- Duidelijke eindpunten voor zonevremde functies: definieer tijdelijke tolerantie, uitdoving bij eigendomsoverdracht of herbestemming/sloop, om uitzonderingen niet structureel te laten worden.
- Monitoring en datatoegang: volg vrijkomende hoeves, functiewijzigingen en grondgebruik systematisch en maak kernindicatoren publiek beschikbaar om cumulatieve effecten en beleidsimpact inzichtelijk te maken.

RELEVANTE ONDERZOEKSRAPPORTEN

Onderstaande publicaties, met telkens link naar rapport, vormen samen een gerichte en cumulatieve kennisbasis over zonevreemde dynamieken, hergebruik van hoeves, druk op landbouwruimte en mogelijke sturingsinstrumenten in Vlaanderen. Ze combineren empirisch onderzoek, beleidsgericht advies en methodologische reflecties, en documenteren zowel langetermijn trends als concrete beleidsuitdagingen. Deze literatuur onderbouwt de vaststellingen en beleidsvragen in deze nota en biedt aanknopingspunten voor verdere parlementaire discussie.

- Vandermaelen, H., Willems, G., Verhoeve, A., Vanempten, E. & De Waegemaeker, J., 2024, ILVO Beleidsadvies: een actief grond- en pandenbeleid voor grondgebonden landbouw. Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek. 16 blz.
- Vanempten, E. 2018. Manifest voor een Productief Landschap: aanbevelingen uit de Pilootprojecten Productief Landschap. Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek.
- Vanempten, E & Vander Elst, L (eds) 2018, Pilootprojecten Productief Landschap: Eindbrochure. Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek.
- Verhoeve, A., Claeys, M., Boussaert, J. et al., (2023) Strategie hergebruik hoeves: Sturen op (her)gebruik hoeves om plattelandsambities te realiseren. ILVO – Voorland in opdracht van Provincie West-Vlaanderen. 70 blz.
- Verhoeve, A., Christiaens, A., Vanempten, E. et al., (2021) Boer ruimt veld: Ontharding als middel om open ruimte te realiseren. Departement Omgeving Vlaanderen, 84 blz.
- Verhoeve, A., Jacob, M., Vanempten, E. et al., (2021) Boer ruimt veld: Leegstand als motor voor ontharding in agrarisch gebied, in: Ruimte, Vol. 51, 09.2021, blz. 30-35.
- Verhoeve, A.; Kerselaers, E. Rogge.E.; 2017, Virtueel landbouwland: Harde verschil tussen feiten en cijfers
In Ruime, jaargang 9, 43-2017, blz. 72-75 4 blz.
- Vandekerckhove, B., Defoort, P.-J., Verhoeve, A., De Waele, A., Schelstraete, A., Lebbe, M. F. & Lierman, S., 2016, Onderzoek naar het instrument 'convenant' voor niet- agrarische activiteiten in voormalige agrarische gebouwen: Eindrapport. Ruimte Vlaanderen, 165 blz.
- Verhoeve, A., Kerselaers, E. , 2016. Instrumenten voor behoud landbouw-gebouwen en landbouwgronden. Eindrapport binnen de samenwerkingsovereenkomst tussen de Provincie Antwerpen, Dienst Landbouw- en Plattelandsbeleid (DLP) en het Instituut voor Landbouw- en Visserij Onderzoek (ILVO).
- Verhoeve, A.; Kerselaers, E; Rogge, E.; Claes, C; Hennebert, M.; 2016. Niet-agrarisch gebruik van het agrarisch gebied in de provincie Antwerpen: Eindrapport. Provincie Antwerpen, Dienst Landbouw- en Plattelandsbeleid (DLP) en het Instituut voor Landbouw- en Visserij Onderzoek (ILVO)
- Verhoeve, A.; Kerselaers, E. 2016. Verruimde niet-agrarische functiemogelijkheden geven slechts antwoord op deel van reconversievraagstuk. ILVO-nota 2016 (1)
- Verhoeve, A., Kerselaers, E., Claes, C., 2016. Druk op landbouwgronden en -gebouwen: Actuele trends en drijvende krachten. Eindrapport binnen de samenwerkingsovereenkomst tussen de Provincie Antwerpen, Dienst Landbouw- en Plattelandsbeleid (DLP) en het Instituut voor Landbouw- en Visserij Onderzoek (ILVO).

- Verhoeve, A., Kerselaers, E., Rogge, E., Claes, C., Hennebert, M., 2016. Niet-agrarisch gebruik van het agrarisch gebied in de provincie Antwerpen. Eindrapport binnen de samenwerkingsovereenkomst tussen de Provincie Antwerpen, Dienst Landbouw- en Plattelandsbeleid (DLP) en het Instituut voor Landbouw- en Visserij Onderzoek (ILVO).
- Verhoeve, A., Kerselaers, E., Baeyens, D. 2015. Stopgezette en leegstaande serres in de bloemenregio, studie in opdracht van Provincie Oost-Vlaanderen.
- Verhoeve, A., 2015. Revealing the use of Farms and Farmland by Non-Agricultural Economic Activities. The case of Flanders - De inname van landbouwgebouwen en landbouwgrond door niet-agrarische economische activiteiten. De casus Vlaanderen. KU Leuven-Ugent-ILVO.
- Verhoeve, A., Boute B., 2009. Nieuwe inzichten in de economische dynamiek op het Vlaamse platteland. k Draaiboek voor de opmaak van een inventaris. Interbestuurlijke plattelandsoverleg (IPO), Vlaamse Landmaatschappij (VLM)



Vlaanderen
is landbouw & visserij