

ADVIES
VAN 25 AUGUSTUS 2021
OVER DE STARTNOTA GEWESTELIJK RUP DEFENSIE

INHOUD

I.	SITUERING.....	1
II.	ALGEMENE BEOORDELING	2
III.	SAMENWERKINGSAKKOORD VLAAMSE REGERING-BRUSSELS REGERING	2
IV.	KOPPELING GEWESTELIJK RUP EN RICHTPLAN VAN AANLEG	3
V.	KOPPELING BRV EN RSV.....	3
VI.	RELATIE TOP-NOORDRAND	4
VII.	STEDELIJKE ONTWIKKELINGEN.....	5
VIII.	NATUUR.....	5
IX.	MOBILITEIT	6

I. SITUERING

1. SARO ontving op 29 juni 2021 een adviesvraag van het departement Omgeving over de startnota van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Defensie'.¹ Met voorliggend advies, goedgekeurd door de raad op 25 augustus 2021, komt de raad - gezien het zomerreces - zo snel mogelijk tegemoet aan de vooropgestelde adviestermin van 60 dagen.
2. Op 21 juni 2021 keurde de Vlaamse Regering de startnota goed van het geïntegreerd planningsproces van het gewestelijk RUP 'Defensie'. De nota aan de Vlaamse Regering verduidelijkt dat na de verhuis van de NAVO naar de overkant van de Léopold III-laan in Zaventem en de plannen om een nieuw Defensie-hoofdkwartier te bouwen, er op een ruimtelijk zeer strategisch gelegen plek, veel ruimte vrij komt. Gezien de site zich over de grens van het Brussels en het Vlaams Gewest bevindt, is een afgestemde aanpak aan beide zijden van de gewestgrens noodzakelijk om tot een goede ruimtelijke invulling te komen. Langs beide zijden van de weg zijn bestemmingswijzigingen nodig.²
3. Het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Regering en Brusselse Regering, goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 21/12/2018 heeft als bedoeling de coördinatie tussen het Brussels Gewest en het Vlaams gewest voor de opmaak van een richtplan van aanleg (RPA, voor het Brussels deel) en een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (gewestelijk RUP, voor het Vlaams deel) te regelen en dit conform de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Bedoeling is dat planningsprocessen en milieueffectrapportages gecoördineerd worden met o.a. een afstemming van de resultaten van elkaars infomomenten en openbare onderzoeken. Dit werkt een efficiënte en kosteneffectieve opmaak van de plannen in de hand.
4. De startnota (pag. 13) verduidelijkt dat het plangebied bestaat uit de voormalige NAVO-Defensie site waarvan een deel (50 ha) gelegen is op het grondgebied van de gemeente Zaventem (Vlaams Gewest) en een deel (40 ha) op het grondgebied van de gemeente Evere (Brussels Gewest). Daarnaast omvat het plangebied ook de zuidelijk gelegen begraafplaatsen van de stad Brussel, Schaarbeek en Evere (Brussels Gewest) en van de gemeente Zaventem (Vlaams Gewest) met een totale oppervlakte van 75 ha. De startnota bevat een kaart met aanduiding van het plangebied.

¹ <https://dsi.omgeving.vlaanderen.be/fiche-detail/df3e1056-2011-4101-8bdb-41cee3d098f7>

² Nota aan de Vlaamse Regering betreft 'opstart geïntegreerd planningsproces gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Defensie' VR 2021 2105 DOC.0546/1

II. ALGEMENE BEOORDELING

5. SARO formuleert volgende strategische aandachtspunten bij de startnota van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Defensie':
- a. De raad vindt het positief dat - gezien het plangebied zich uitstrekt over zowel het Brussels Gewest als het Vlaams Gewest - een samenwerkingsakkoord door de Vlaamse Regering en de Brusselse Regering is goedgekeurd. De raad ondersteunt de stedenbouwkundige principes die zijn vastgelegd in dit samenwerkingsakkoord (zie deel III).
 - b. De raad vindt het positief dat het samenwerkingsakkoord tussen beide gewesten sterk inzet op een gekoppelde uitwerking van het gewestelijk RUP en het RPA. De raad dringt er op aan om - vanuit juridisch oogpunt maar ook voor de eenduidigheid - de startnota te focussen op de geplande ruimtelijke ontwikkelingen in het Vlaams Gewest en dus op het geplande gewestelijk RUP Defensie (zie deel IV).
 - c. De VCRO (artikel 2.2.1,§1) bepaalt dat de Vlaamse Regering gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen kan opmaken ter uitvoering van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV) of het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV). De raad vraagt in de startnota duidelijker aan te tonen hoe het gewestelijk RUP Defensie uitvoering zal geven aan het RSV en in hoeverre het plan kadert binnen de strategische visie BRV (zie deel V).
 - d. Wat betreft de geplande stedelijke ontwikkelingen vraagt SARO verdere onderbouwing voor de aanleg van een nieuw bedrijventerrein in Zaventem met aandacht voor differentiatie en complementariteit van de economische activiteiten. De aanleg van dit nieuwe bedrijventerrein - vanuit een vraag naar modernisering van het bedrijvenpark en vanuit de dynamiek inzake de Europese Boulevard - kan bovendien niet worden losgekoppeld van een eenduidige visie ten aanzien van de noodzakelijke herstructurering van de bestaande bedrijvenzones (zie ook deel VI 'Relatie met T.O.P.-Noordrand' en deel VII).
 - e. Voor de doelstelling 'natuur' ondersteunt de raad de ambities inzake de realisatie van minstens 20 ha bosuitbreiding met het oog op meer openbaar toegankelijk groen in de Vlaamse rand. De raad ondersteunt ook de ontwikkeling van een groene corridor tussen de begraafplaatsen op grondgebied van het Brussels Gewest en het Woluweveld in het Vlaams Gewest met aandacht voor de publieke toegankelijkheid van de groene corridor (zie deel VIII).
 - f. De doelstelling 'mobiliteit' wordt in de startnota vaag ingevuld. Het merendeel van de mobiliteitsdoelstellingen is bovendien gericht op het Brussels Gewest. Bovendien is er een belangrijke meekoppeling met diverse plannen en werven inzake een betere mobiliteit en bereikbaarheid voor dit gebied. De raad vraagt om de doelstellingen inzake mobiliteit voor het gewestelijk RUP Defensie duidelijker te omschrijven (zie deel IX).

III. SAMENWERKINGSAKKOORD VLAAMSE REGERING-BRUSSELSE REGERING

6. De raad vindt het positief dat - gezien het plangebied zich uitstrekt over zowel het Brussels Gewest als het Vlaams Gewest - een samenwerkingsakkoord door de Vlaamse Regering en de Brusselse Regering is goedgekeurd. Dit moet leiden tot de noodzakelijke afstemming tussen de ruimtelijke planprocessen met name de opmaak van een richtplan van aanleg voor het deel van het plangebied op het grondgebied van het Brussels Gewest en van een gewestelijk RUP voor het plangebied dat ligt binnen het Vlaams Gewest. Tevens beoogt het samenwerkingsakkoord een afstemming van de milieueffectrapportages en van de (resultaten van) de openbare onderzoeken.
7. De raad ondersteunt de stedenbouwkundige principes die zijn vastgelegd in dit samenwerkingsakkoord. Voor de stedelijke zone - ongeveer 400 meter ten zuiden van de Leopold III-laan - wordt gestreefd naar 'dichte' verstedelijking. Het samenwerkingsakkoord benadrukt terecht dat dit evenwel moet gebeuren '*met respect voor de autonomie van de gewesten*'. Voor

de stedelijke zone legt het samenwerkingsakkoord ook de inplantingszones vast voor de vijfde Europese School (op het grondgebied van het Brussels Gewest) en het nieuwe hoofdkwartier van Defensie (deels op het grondgebied van het Brussels Gewest en deels op het grondgebied van het Vlaams Gewest). De raad merkt op dat het samenwerkingsakkoord nergens een bepaling is opgenomen inzake de (verplichte) aanleg van een nieuwe bedrijvenzone in Zaventem.

Ten zuiden van deze stedelijke zone wordt een grootstedelijk landschappelijk gebied ontwikkeld met als doel een groene intergewestelijke verbinding te realiseren tussen Schaarbeek (site Josaphat) en Zaventem (Nossegemdelle).

IV. KOPPELING GEWESTELIJK RUP EN RICHTPLAN VAN AANLEG

8. Voor de realisatie van de beoogde doelstellingen is zowel de opmaak nodig van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (voor de delen op het grondgebied van het Vlaams Gewest) als van een ruimtelijk plan van aanleg (voor de delen op het grondgebied van het Brussels Gewest) en dit conform de betreffende gewestelijke ruimtelijke regelgeving (VCRO, BWRO).

De raad vindt het positief dat het samenwerkingsakkoord tussen beide gewesten sterk inzet op een gekoppelde uitwerking van het gewestelijk RUP en het RPA. Met uitzondering van de NAVO-site (die zowel gelegen is op het grondgebied van het Brussels Gewest als het Vlaams Gewest) is een koppeling van de planprocessen niet strikt noodzakelijk. Vanuit ruimtelijk oogpunt is het evenwel een meerwaarde aangezien er voor het gehele plangebied een eenduidige ruimtelijk visie is uitgewerkt waarbinnen de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen worden gekaderd. In het samenwerkingsakkoord is de aanzet gegeven voor een gemeenschappelijke ruimtelijke visie via de vastlegging van stedenbouwkundige principes (zie par. 7).

9. Dit betekent evenwel dat er voor geopteerd werd om één startnota voor beide ruimtelijke planprocessen (gewestelijk RUP en RPA) op te maken. In voorliggende startnota worden de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen - zowel voor het Brussels Gewest als voor het Vlaams Gewest - samen (verstrengeld) behandeld.

De raad dringt erop aan om - zowel vanuit juridisch oogpunt maar ook voor de eenduidigheid - de startnota te focussen op de geplande ruimtelijke ontwikkelingen in het Vlaams Gewest en dus op het geplande gewestelijk RUP Defensie. Dit zou kunnen inhouden dat naast een globaal kader voor het gehele plangebied (Brussels en Vlaams Gewest) de startnota vervolgens specifiek enkel ingaat op de geplande ruimtelijke ontwikkelingen die zullen worden gerealiseerd met het geplande gewestelijk RUP Defensie in Zaventem. Bovendien is het noodzakelijk dat de startnota in het Nederlands is opgemaakt (bepaalde figuren in de startnota zijn enkel in het Frans opgemaakt; onder andere de figuren 3.1, 3.2 en 3.3).

V. KOPPELING BRV EN RSV

10. De VCRO (artikel 2.2.1,§1) bepaalt dat de Vlaamse Regering gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen kan opmaken ter uitvoering van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV). Zolang er geen goedgekeurd BRV (inclusief de nodige beleidskaders) is, vormt het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) van 1997 de juridische basis.

De raad vindt het een belangrijke tekortkoming dat de voorliggende startnota onvoldoende aantoont hoe het geplande gewestelijk RUP Defensie uitvoering zal geven aan het RSV. De raad vraagt in de startnota duidelijker aan te tonen hoe het geplande gewestelijk RUP uitvoering zal geven aan het RSV en in hoeverre het plan kadert binnen de strategische visie BRV (zie o.a. ook par. 13).

11. SARO wenst te benadrukken dat zijn advies focust op de geplande ruimtelijke ontwikkelingen op het grondgebied van het Vlaams Gewest en dus niet op het geheel van de startnota (waarbij het ambitieniveau en de geplande ruimtelijke ontwikkelingen voor beide gewesten door elkaar

worden toegelicht).

Het betreft dan in essentie:

- Voor de stedelijke ontwikkelingen: het oostelijk deel van het hoofdkwartier Defensie (zone 4 op de kaart 3.5 van de startnota) en de economische zone (zone 5). In deel VII van dit advies gaat de raad hier verder op in.
- Voor het geplande grootstedelijk landelijk gebied: het oostelijk deel van de zone 'parkrand', het oostelijk deel van de zone 'open vlakte', het oostelijk deel van de zone 'ecologisch park', de zone 'bos' alsook het oostelijk deel van de begraafplaatsen.³ In deel VIII van dit advies gaat de raad hier verder op in.
- Voor de mobiliteitsontwikkelingen: een zeer beperkt deel van de Leopold III-laan. Binnen het plangebied ligt het grootste deel van deze laan op het grondgebied van het Brussels Gewest. In deel IX van dit advies gaat de raad hier verder op in.

VI. RELATIE TOP-NOORDRAND

12. De raad onderschrijft de strategische doelstellingen van TOP-Noordrand voor de 'Europese Boulevard', met name het gebied rond de Leopold III- laan en de A201 tussen de Haachtse- en de Leuvensesteenweg, waarvan de Defensie-site deel uitmaakt.⁴ Het gaat met name om:

- Het beter benutten van de sterke internationale aanwezigheid; een Europese boulevard als toegang tot België, Brussel en Vlaanderen.
- Herontwikkelen van leegstaande en onderbenutte gebieden (Keiberg, Defensie-site, Bordet) gekoppeld aan de verbetering van het meerlagig mobiliteitsnet.
- Aan elkaar rijgen en ecologisch versterken van de open ruimten zodat het gevarieerde landschap op de mentale kaart komt, geactiveerd wordt en verrijkt wordt voor fauna en flora.
- Ontwikkelen van een netwerk van actieve mobiliteit.

De visie ontwikkeld binnen het TOP-Noordrand werd uitgewerkt in breed maatschappelijk overleg met de betrokken politieke actoren (regionaal, provinciaal, lokaal) uit zowel het Brusselse als Vlaamse gewest, en het betrokken maatschappelijk middenveld.

13. De raad vindt de doelstellingen van TOP-Noordrand terug in de voorliggende startnota voor de Defensie-site. De raad beveelt wel aan om, in lijn met de doelstellingen van TOP-Noordrand, naast de ontwikkeling van de Defensie-site ook werk te maken van de herontwikkeling van leegstaande en onderbenutte gebieden in de omgeving binnen het gebied van de 'Europese Boulevard', zoals de Keiberg.

De raad vraagt om de verdere concretisering van de bestemming te onderzoeken binnen het brede kader van de herontwikkeling van bedrijvzones binnen het gebied van de 'Europese Boulevard', met inbegrip van de ontwikkelingen gepland op het grondgebied van het Brusselse gewest, met het oog op een complementaire ontwikkeling. Daarbij moet worden gekeken naar de economische potenties voor de verschillende deelgebieden van de Europese Boulevard, zoals onder meer bestudeerd in de studie van IBM-Arcadis.⁵

De raad wijst ook op een hoge leegstand in diverse bedrijvzones in de nabije omgeving. In het kader van T.O.P.-noordrand werd door het departement Omgeving een inventaris opgemaakt van de beschikbare economische ruimte langs de Europese Boulevard. Het is voor de raad niet

³ Respectievelijk het oostelijk deel van de zone 6, het oostelijk deel van de zone 9, het oostelijk deel van de zone 8, de zone 10 alsook het oostelijk deel van zone 11 (cf. kaart 3.5 van de startnota)

⁴ <https://www.topnoordrand.be/nl/europese-boulevard>

⁵ Onderzoek naar een programmatorische en economische strategie voor de perimeter Leopold III – A201 van Josaphat tot de luchthaven" (eindrapport april 2018)

duidelijk waarom deze gegevens niet opgenomen zijn in de startnota.^{6 7} Daarnaast is er een omgevingsvergunning verleend voor de oprichting van vier kantoorgebouwen met parkings op een terrein ten zuiden van en grenzend aan de Keiberg. Met voorliggend plan zou op het grondgebied van het Brussel Gewest ook ruimte voorzien worden voor bedrijvigheid.

De raad beveelt aan om de onderlinge samenhang tussen deze ontwikkelingen verder te duiden op het niveau van de voorliggende startnota.

VII. STEDELIJKE ONTWIKKELINGEN

14. In de stedelijke zone ten zuiden van de Leopold III-laan (zowel in het Brussels Gewest als het Vlaams Gewest) wordt - conform het samenwerkingsakkoord - gestreefd naar 'dichte' verstedelijking. Volgens de startnota (pag. 14) hebben de Vlaamse en de Brusselse overheid de intentie om met dit plan *'de toon te zetten voor toekomstige stedelijke ontwikkelingen: een verknoopte en dense ontwikkeling gesitueerd in een gezonde, groene leefomgeving'*.

Het zwaartepunt inzake stedelijke ontwikkelingen ligt evenwel in het Brussels Gewest waarbij een nieuwe Brusselse stadswijk (13,5 ha) zal worden ontwikkeld alsook een vijfde Europese school (4ha) en een groot deel van het nieuwe Defensie hoofdkwartier (11,4 ha). Voor de nieuwe stadswijk in het Brussels Gewest wordt gestreefd naar 140.000 m² bijkomende werkruimte alsook 3000 nieuwe bewoners.

15. Op het grondgebied van het Vlaams Gewest wordt in het noordelijk deel een bedrijventerrein voorzien; die zal worden verbonden met de Leopold III-laan. De startnota vermeldt geen gegevens over de geplande oppervlakte van deze economische zone.

De aanleg van dit nieuwe bedrijventerrein - vanuit een vraag naar modernisering van het bedrijvenpark en vanuit de dynamiek inzake de Europese Boulevard - kan niet worden losgekoppeld van een eenduidige visie ten aanzien van de noodzakelijke herstructurering van de bestaande bedrijvenszones (zie deel VI-relatie T.O.P.-noordrand).

VIII. NATUUR

16. Het samenwerkingsakkoord gaat uit van de ontwikkeling van een grootstedelijk landschappelijk gebied (ten zuiden van de stedelijke zone) met als doel een groene intergewestelijke verbinding te realiseren tussen Schaarbeek en Zaventem.

De startnota (pag. 15) verduidelijkt dat het zuidelijk deel op een ecologische en duurzame manier wordt heringericht tot een open ruimte corridor waar het bevorderen van de biodiversiteit primeert. Bedoeling is om deze zone te verbinden met het oostelijk gelegen Woluweveld en met de diverse begraafplaatsen in het zuidwesten. In de startnota is sprake van de *'realisatie van een open ruimtefiguur van 200 ha'*. Het grootste deel van deze oppervlakte wordt evenwel ingevuld door het bestaande Woluweveld en de bestaande begraafplaatsen. Woluweveld behoort niet tot het plangebied. Voor een deel van de begraafplaatsen zal onderzoek gebeuren naar een meer ecologisch beheer.

Een beperkt deel van deze open ruimtecridor wordt gevat door voorliggende startnota met name a) het ecologisch park in het Brusselse deel, b) het bos in het Vlaamse deel en c) een 'clairière' in beide delen.

17. Voor het Vlaams deel van het geplande grootstedelijk gebied voorziet de startnota een bos van

⁶ De geplande economische zone bevindt zich op een tweetal kilometer van het bedrijvenpark Keiberg te Zaventem met een zeer hoge leegstand (40 tot 50%).

⁷ T.O.P. noordrand pag. 51: *'Eind 2016 inventariseerde het Departement Omgeving de beschikbare economische ruimte langs de Europese Boulevard. De inventaris vormt de basis voor een performante databank die we permanent aanvullen met bijkomende gegevens uit de werf. De gegevens vullen we nadien aan met informatie over de aanwezige bedrijven.'*

https://www.topnoordrand.be/sites/default/files/atoms/files/Leopold%20III%20-%20Eindrapport_0.pdf

minimaal 20 ha. Dit is in overeenstemming met het samenwerkingsakkoord waarin de Vlaamse Regering bijkomend beslist heeft om bij de uitwerking in de zuidelijke open ruimte op Vlaams grondgebied te streven naar minstens 20 ha bosuitbreiding, als onderdeel van de Groenverbinding tussen Josaphat (Schaarbeek) en Nossegemdelle (Zaventem) en gekaderd binnen de realisatie van openbaar toegankelijk groen in de Vlaamse rand.

De raad ondersteunt deze doelstelling en stelt vast dat er nog heel wat onderzoek gepland is rond de uiteindelijke uitwerking van dit landschapspark waarbij onder meer mogelijkheden worden onderzocht van publieke voorzieningen (zoals recreatie, cultuur, educatie, gezondheid, voeding, agroforestry. Ook de startnota laat de toekomstige bestemming van dit bos nog open en vermeldt enkel dat *'de nader vast te stellen bestemmingsvoorschriften zullen in ieder geval geen ruimte bieden aan harde nevenfuncties'*. In overeenstemming met de beslissing van de Vlaamse Regering (zie hoger) legt de raad de nadruk op de realisatie van 'minstens 20 ha bosuitbreiding met het oog op meer openbaar toegankelijk groen in de Vlaamse rand'.

De raad ondersteunt ook de ontwikkeling van een groene corridor tussen de begraafplaatsen op grondgebied van het Brussels Gewest en het Woluweveld in het Vlaams Gewest met aandacht voor de publieke toegankelijkheid van de groene corridor.

IX. MOBILITEIT

18. Mobiliteit vormt de derde doelstelling van voorliggend plan. De startnota (pag. 14) stelt hieromtrent: *'Natuur en mobiliteit zullen de structurerende pijlers zijn voor een coherente stedelijke ontwikkeling: zij vormen de stedenbouwkundige drager waarop de stedelijke ontwikkeling zich zal kunnen ontplooiën.*

De doelstelling 'mobiliteit' wordt in de startnota vaag ingevuld. Zo stelt de startnota (pag. 16) onder meer: *'De doelstelling is om de bestaande verkeersstromen te hiërarchiseren en deze gericht te integreren in de omgeving. Op grote schaal moet de verbinding met Brussel en Vlaanderen gewaarborgd worden' 'Het gebied lijdt vandaag onder een gebrek aan kwalitatieve publieke ruimte. ... Daarom dienen de ambities op vlak van mobiliteit duurzaam, geïntegreerd en vooruitstrevend te zijn voor alle modi en dient het STOP-principe te worden toegepast.'*

19. Er is bovendien een belangrijke link met diverse plannen en werven inzake een betere mobiliteit en bereikbaarheid voor dit gebied. Zo wijst de raad onder meer naar het programma 'Werken aan de Ring', met de aanpassing van de R0, inbegrepen de aansluiting van de A201 op de R0 en het herbekijken van het op- en afrittencomplex Zaventem-Diegem, en het voorzien van een luchthaventram langsheen de Leopold III-laan en de A201. De connectie van deze zone met de R0 (en hoofdwegennetwerk) en de luchthaven is van groot belang gelet op de internationale functies die deze zone krijgt toebedeeld. Tegelijk is een verbeterde ontsluiting en bereikbaarheid via openbaar vervoer belangrijk, onder meer via de luchthaventram en de metro 3 van Brussel-Noord naar Bordet (Evere). De ontwikkeling van een nieuwe stadszone in het Brussels gedeelte maar vooral ook de geplande ruimtelijke stadsontwikkeling met het aangrenzend RPA Bordet vormen voor de mobiliteit in het Brusselse gedeelte een zeer belangrijke uitdaging.
20. De raad vraagt om de doelstellingen inzake mobiliteit voor het gewestelijk RUP Defensie duidelijker te omschrijven. Momenteel is het voor de raad immers totaal onduidelijk welke concrete doelstellingen inzake mobiliteit met het gepland RUP Defensie voor het Vlaams Gewest worden geambieerd. Voor zover de raad kan opmaken op basis van de kaarten in de startnota ligt slechts een zeer beperkt deel van de Leopold III laan die het plangebied doorkruist op het grondgebied van het Vlaams Gewest.

De raad verwijst hieromtrent naar zijn eerdere vraag (par. 10) om de startnota sterker te focussen op de geplande ruimtelijke ontwikkelingen in het Vlaams Gewest en alvast een specifiek deel van de nu voorliggende startnota op te vatten als een startnota voor het gewestelijk RUP Defensie.