



MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN

Advies

van 7 september 2000

over het voorontwerp van decreet

tot wijziging van het decreet

houdende bescherming van landschappen

2000 | 23

D/2000/7080/A23

Overname wordt verwelkomd, mits bronvermelding

© 2000 Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
Kliniekstraat 25, 4de verdieping
1070 Brussel
tel. 02-558 01 30
fax 02-558 01 31

Inleiding

De MiNa-Raad ontving op 10 augustus 2000 een adviesvraag van de Vlaamse minister voor Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Sport betreffende het voorontwerp van het decreet tot wijziging van het decreet houdende bescherming van landschappen.¹ Met voorliggend advies komt de Raad tegemoet aan de gevraagde adviestermijn van 1 maand.

Volgens de memorie van toelichting beoogt het voorliggend voorontwerp in eerste instantie een versoepeling van het beheer van beschermd landschappen. Bijkomend worden de doelstellingen van het landschapsdecreet sterk verruimd. Symbolisch voor deze verruiming is de voorgestelde titelwijziging naar “decreet betreffende de landschapszorg”. Het voorontwerp van decreet voert hiertoe algemene, stimulerende maatregelen in voor de bevordering van de landschapszorg (dus ook buiten de beschermd landschappen).

De MiNa-Raad behandelde dit voorontwerp van decreet tijdens zijn zitting van 7 september 2000. Voorliggend advies werd op deze zitting vastgesteld met minderheidsstandpunten van Boerenbond, ACV, ABVV, VEV en Unizo.

prof. dr. R.F. Verheyen

Voorzitter MiNa-Raad

¹) Decreet van 16 april 1996 houdende bescherming van landschappen. Verder afgekort als landschapsdecreet.

I. Beleidscontext

[1] **Situering adviesvraag.** Het voorliggend voorontwerp tot wijziging van het landschapsdecreet groepeert in een eerste luik voorstellen tot aanpassing van de procedure en het beheer van beschermde landschappen. Deze wijzigingen zijn grotendeels gericht op de versoepeling van de beschermingsprocedure voor beschermde landschappen. Zo worden onder meer de oprichting van een beheerscommissie en de opstelling van beheersplannen niet meer verplicht gemaakt. Andere bijstellingen zijn volgens de memorie van toelichting: het loskoppelen van beheersvergoedingen van het beheersplan, de opname van karakteristieke gebouwen, de beperking van de teeltkeuze en het versterken van de rechtszekerheid.

Een tweede deel van de wijzigingen is gericht op de verruiming van de doelstellingen van het landschapsdecreet. Een nieuw luik van het landschapsdecreet groepeert algemene, stimulerende maatregelen voor de bevordering van de landschapszorg buiten de beschermde landschappen.

Volgens de memorie van toelichting bij het voorontwerp is een inhaaloperatie voor landschapszorg noodzakelijk. “Heel wat waardevolle landschappen gaan verloren omdat zij niet tijdig onder bescherming worden gesteld. De procedures zijn zwaar, tijdrovend en arbeidsintensief. Met de huidige beschermingstechniek kan de achterstand niet worden ingehaald. Er is nood aan een meer integraal beleid inzake landschapszorg en aan de integratie van landschapsbescherming in de ruimtelijke ordening via ruimtelijke uitvoeringsplannen.”

[2] **Beleidsnota Landschappen.** De beleidsnota “Monumenten, Landschappen en Archeologie 2000-2004” kondigde reeds de activering en verruiming aan van het landschappenbeleid. De beleidsnota benadrukt dat hierbij meerdere partners worden betrokken. Een veranke-

ring van het belangrijkste landschappelijk erfgoed en het opstarten van een integrale zorg voor alle landschappen vereist een goede afstemming met de ruimtelijke ordening, het landbouw-, natuur- en bosbeleid. Naast het bestaande instrumentarium gericht op passieve bescherming van kleine en duidelijk omliggende gebieden worden een beperkt aantal instrumenten ontwikkeld om uiteindelijk een actieve landschapszorg over het volledige Vlaamse grondgebied mogelijk te maken.

De beleidsnota stelt verder dat op langere termijn een maximale synergie en afstemming tussen de landschapszorg en het natuurbehoud moet worden nagestreefd. Dit moet ertoe leiden dat natuur en landschap evenwaardige partners worden waarbij cultuurhistorie, esthetiek en natuur op voet van gelijkheid behandeld worden. Tegelijkertijd zou een belangrijke stap kunnen gezet worden naar meer uniformiteit in procedures en integratie van beslissingen. De beleidsnota beklemtoont dat in overleg met betrokken collega minister nog tijdens deze legislatuur voorstellen worden ontwikkeld.²

2) Zoals uit de verdere tekst van dit advies zal blijken heeft de Raad de beleidsnota "Monumenten, Landschappen en Archeologie 2000-2004" om de voorstellen tot wijziging van het landschapsdecreet verder te kunnen situeren en te bevatten.

II. Advies

[3] **Algemene beoordeling.** De Raad erkent dat er nood is aan een verruimde zorg voor het landschap en aan de integratie van landschapsbescherming in andere beleidsdomeinen. Momenteel is slechts 3 % van het Vlaams grondgebied aangeduid als beschermd landschap. De Raad heeft begrip voor de administratieve knelpunten in de bestaande procedure voor bescherming van een landschap. Dit neemt niet weg dat de Raad in het voorontwerp nog belangrijke tekortkomingen ziet. De meest prioritaire zijn:

- de bepalingen inzake algemene landschapszorg in het nieuwe hoofdstuk VI bis zijn onvoldoende afgestemd op de andere bepalingen inzake bescherming van landschap,
- de diverse financiële steunmaatregelen die in het voorontwerp worden ingevoerd behoeven onderlinge afstemming; ook afstemming met andere, sectorale financieringsmechanismen is noodzakelijk,
- het voorontwerp geeft een eerste aanzet tot integratie van landschap in andere instrumenten, maar algemeen is er volgens de Raad nood aan een sterkere afstemming en coördinatie met het ruimtelijk beleid, het milieubeleid en het natuur- en bosbeleid,

STANDPUNT BOERENBOND, ACV, ABVV, VEV, UNIZO *bij par. 3*

In de Memorie van Toelichting verwijzend naar gedateerde rechtspraak heft het ontwerp van decreet de planologische waarborgsclausule op van artikel 12. Deze clausule komt nog voor in artikel 9 van het natuurbehoudsdecreet. De Boerenbond vindt de schrapping van deze clausule onterecht daar in recentere rechtspraak van de Raad van State nr. 34.063 van 15 februari 1990 gesteld wordt dat de overheid ook bij beschermingen met het oog op het waarborgen van de rechtszekerheid moet rekening houden met de hiërarchie der rechtsnormen en met de bindende en verordenende kracht van de plannen van aanleg.

- het niet meer verplicht maken van het beheersplan kan leiden tot belangrijke problemen i.v.m. afstemming en controleerbaarheid met andere sectorale plannen en maatregelen,
- het voorontwerp bevat nog talrijke juridisch-technische tekortkomingen.

[4] **Algemene landschapszorg.** De Raad erkent de nood aan een algemene zorg voor het landschap. De Raad meent evenwel dat de bepalingen inzake algemene landschapszorg (hoofdstuk VI bis) onvoldoende zijn afgestemd met de bepalingen inzake bescherming van landschap.

De noodzaak van afstemming stelt zich onder meer bij het vastleggen van definities en doelstellingen. De Raad stelt bijvoorbeeld vast dat het begrip landschap in het landschapsdecreet zeer eng gedefinieerd is naar “gebieden met een geringe dichtheid van bebouwing”. Dit was te verantwoorden vanuit de oorspronkelijke doelstelling inzake bescherming van waardevolle landschappen in het landelijk gebied. Vanuit de verruiming van de doelstellingen van het landschapsdecreet naar algemene landschapszorg valt een ruimere begripsbepaling te overwegen. De Raad zou willen verwijzen naar de definitie van landschap, die in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen gehanteerd wordt: “Het landschap is een resultante van de dynamische wisselwerking tussen de fysische omstandigheden (het abiotisch en biotisch milieu) en de menselijke activiteiten.”

De Raad stelt ook voor om het begrip *algemene landschapszorg* op te nemen in de lijst van begrippen. Uitgaande van de bepalingen van artikel 21 zou *algemene landschapszorg* kunnen omschreven worden als “het stimuleren van het behoud, het herstel en de ontwikkeling van cultuurhistorische en esthetische landschapswaarden”.

Tenslotte beveelt de Raad aan om algemene landschapszorg uitdrukkelijk op te nemen in de doelstellingen van het landschapsdecreet. Artikel 2 van het landschapsdecreet omschrijft de algemene doelstelling van het decreet als “de bescherming van landschappen en de instandhouding, het herstel en het beheer van de in het Vlaamse Gewest gelegen beschermde landschappen.”

Afstemming is tevens gewenst voor de ingevoerde beleidsinstrumenten inzake algemene landschapszorg. Dit geldt bijvoorbeeld voor de bepalingen betreffende de landschapsatlas (artikel 21ter). De Raad erkent de landschapsatlas als een doelmatig instrument voor inventarisatie van waardevolle landschappen. De Raad betreurt evenwel dat dit instrument in het voorontwerp enkel ingevoerd wordt “met het oog op het subsidiebesluit inzake landschapszorg”.³ Inventariseren van waardevolle landschappen en van landschapskenmerken met een belangrijke erfgoedwaarde is een eerste stap in een beleidsproces. Op basis van een grondige inventarisatie kunnen vervolgens maatregelen (niet alleen financiële) aan de sectoren en betrokkenen worden voorgesteld en uitgewerkt, gediffe-

3) Artikel 21ter § 1. Met het oog op het subsidiebeleid inzake landschapszorg, kan de Vlaamse regering een landschapsatlas en een landschapskenmerkenkaart voor het Vlaamse Gewest vaststellen.

rentieerd naar de verschillende gebiedstypen. Zoals de bepalingen van de landschapsatlas momenteel zijn uitgewerkt is bijvoorbeeld ook niet duidelijk hoe de meest waardevolle landschappen zoals ankerplaatsen en relictzones⁴ zich verhouden tot de beschermde landschappen. Algemeen kan aangenomen worden dat de meest waardevolle landschappen (dus ankerplaatsen en relictzones) in aanmerking komen voor bescherming als landschap. Ook voor de verschillende financiële steunmaatregelen voor algemene landschapszorg is afstemming met de bepalingen voor beschermde landschappen noodzakelijk. In volgende paragraaf gaat de Raad hier verder op in.

- [5] **Financiële steun: nood aan verduidelijking en afstemming.** Het voorontwerp bevat verschillende maatregelen voor financiële steun. Het landschapsdecreet voorzag reeds in financiële steun voor instandhoudings-, herstel- en beheersmaatregelen in beschermde landschappen. Het voorontwerp introduceert bijkomend drie financiële steunmaatregelen inzake algemene landschapszorg: (1) financiële steun aan de gemeenten voor maatregelen die de cultuurhistorische of esthetische waarde van een landschap ondersteunen, (2) financiële steun voor behoud, herstel of ontwikkeling van de cultuurhistorische waarde van ankerplaatsen en relictzones, (3) financiële steun voor cultuurhistorische en esthetische landschapskenmerken in definitief erkende regionale landschappen. Voor de financiering in beschermde landschappen voorziet het voorontwerp deels in de loskoppeling van de beheerssubsidies en het beheersplan. Een onderscheid wordt gemaakt tussen *landschapspremie* en *onderhoudspremie*. Voor de landschapspremie blijft een beheersplan noodzakelijk. Voor de instandhoudings- en onderhoudswerken die niet gebeuren in functie van een beheersplan wordt een *onderhoudspremie* voorzien. Door de landschapspremie beduidend hoger te stellen dan de onderhoudspremie beoogt het voorontwerp de opmaak van een beheersplan te stimuleren.

De Raad wijst op de grote onduidelijkheid over de concrete invulling van de financiële steun voor algemene landschapszorg. Het voorontwerp kondigt aan dat de drie steunmaatregelen verder zullen omschreven en uitgewerkt worden in een uitvoeringsbesluit. De memorie van toelichting rechtvaardigt de keuze voor een besluit omdat “op die manier grondiger kan gewerkt worden en sneller op wijzigende situaties kan ingespeeld worden”. De Raad stelt vast dat dit in schril contrast staat met de zeer gedetailleerde invulling van de financiële steun voor beschermde landschappen. Hier wordt blijkbaar niet geopteerd voor de voordelen van een besluit.

De Raad meent dat alleszins meer duidelijkheid moet ontstaan over:

1. de beoogde doelgroep. De steun voor algemene landschapszorg is gericht naar gemeenten. De memorie van toelichting verduidelijkt dat “via de milieuconvenant gestandaardiseerde landschapsrelevante subsidiereglementen worden ondersteund. Op die wijze kan de Vlaamse Regering de gemeenten ondersteunen bij hun uitgaven

4) Beide begrippen worden nieuw ingevoerd in het landschapsdecreet.

voor reglementen inzake landschapszorg.”⁵ Voor de financiële steun voor ankerplaatsen en relictzones is het onduidelijk wie de beoogde doelgroep is. Uitgaande van de beleidsnota Landschap zou kunnen verondersteld worden dat deze steun gericht is naar landbouwers en andere eigenaars of gebruikers.⁶ De derde steunmaatregel zou gericht zijn naar de Regionale Landschappen en de landbouwers.⁷

2. de complementariteit van de verschillende maatregelen. Het is momenteel onduidelijk in hoeverre de verschillende financiële steunmaatregelen van het landschapsdecreet onderling complementair zijn. Aangezien het grondgebied van een beschermd landschap kan overlappen met de aanwijzing als ankerplaats, relictzone of regionaal landschap bestaat er duidelijk nood aan onderlinge afstemming van de vier voorziene financiële steunmaatregelen. Ook afstemming met andere sectorale financiële maatregelen en instrumenten is noodzakelijk. In de volgende paragraaf wordt hier verder op ingegaan. De complementariteit dient in het decreet te worden verduidelijkt.
3. het beoogde resultaat, de handhaving en de budgettaire implicaties,
4. de verhouding met subsidiereglementen op andere beleidsniveaus.

[6] **Integratie en afstemming.** De memorie van toelichting en de beleidsnota Landschap leggen sterk de nadruk op de noodzakelijke afstemming met andere beleidsdomeinen en instrumenten. Zo wordt bijvoorbeeld voorgesteld om landschapsbescherming meer te integreren in de ruimtelijke ordening meer specifiek in de ruimtelijke uitvoeringsplannen. Ook de aanzet voor integratie van het landschapsbeheersplan met andere beheersplannen (natuurrichtplan, bosbeheersplan) is zeer waardevol (zie verder par. 7).

5) Beleidsnota Monumenten, Landschappen en Archeologie 2000-2004. “Deze overeenkomst tussen gemeenten en het Vlaams gewest heeft de bedoeling om overall in Vlaanderen een uniform doch gebiedsspecifiek basisinstrumentarium voor landschapszorg uit te bouwen. Een financiële tegemoetkoming in de subsidiereglementen voor aanleg en beheer van kleine landschapselementen, waarover veel gemeenten en sommige provincies nu al beschikken is slechts het meest voor de hand liggend voorbeeld. Ten slotte stelt de beleidsnota voor om de organisatie die momenteel wordt opgezet voor beheersovereenkomsten in het

kader van de Europese regelgeving, waarbij de VLM een centrale rol vervult, hiervoor aan te wenden.”

6) Beleidsnota Monumenten, Landschappen en Archeologie 2000-2004. “Voor alle relictzones zal één, eenvoudige en stimulerende, maatregel in het vooruitzicht worden gesteld. Landbouwers die binnen dergelijke zones werken met beheersovereenkomsten in het kader van het plattelandsplan en in uitvoering van het Europees landbouwbeleid, moeten voor de landschapsrelevante pakketten, een verhoogde premie kunnen ontvangen.” Het Vlaams gewest zal in het kader van het Besluit van de Vlaamse regering inzake de

beheersovereenkomsten (13 april 1999), in samenspraak met gemeenten en provincies die mogelijkheid onderzoeken en zo mogelijk uitwerken. Voor eigenaars en gebruikers die, omdat ze geen landbouwer zijn in hoofdberoep of bijberoep, niet in aanmerking komen voor de beheersovereenkomsten in het kader van het Europees landbouwbeleid (plattelandsplan) wordt er een financiële tegemoetkoming voorzien die groter is dan wat zal worden voorzien in een basisreglement voor landschapszorg.

7) Zie verder par. 6.

Wat betreft het voorliggend voorontwerp wenst de Raad evenwel te pleiten voor een sterkere afstemming en coördinatie met de wetgeving inzake ruimtelijk beleid maar ook met de regelgeving inzake milieubeleid, natuur- en bosbeleid. In het kader van het natuur- en bosbeleid, het landbouwbeleid en het ruimtelijk beleid zijn reeds een veelheid aan instrumenten ontwikkeld die een belangrijk raakvlak hebben met de algemene zorg voor landschapswaarden. Denk bijvoorbeeld aan het zorgprincipe en standstill-principe van het natuurdecreet, de bemestingsnormen in kwetsbare zones, de kapmachtiging in bossen, de regionale landschappen als instrument van het natuurbeleid, de natuurvergunningplicht voor wijziging van kleine landschapselementen, de beheersovereenkomsten in het kader van het plattelandsbeleid en de subsidies ter bevordering van inheemse boomsoorten.⁸

Tot nu toe bleken de bestaande instrumenten onvoldoende om de waardevolle graslanden in de beschermde landschappen afdoende te beschermen. Heel wat van deze waardevolle graslanden zijn verloren gegaan. De MiNa-Raad ondersteunt de versterking van de mogelijkheden om waardevolle graslanden (historisch permanente graslanden) beter te beschermen en – waar nodig – te herstellen binnen de beschermde landschappen.

STANDPUNT BOERENBOND bij par. 6

De uitbreiding van de beperking van de teeltkeuze, zelfs in agrarische gebieden, is zeker niet noodzakelijk gezien deze veelheid aan regels ook nu reeds in het bestaande landschapsdecreet en in het natuurbehoudsdecreet. Bovendien is het de vraag in hoeverre men historisch permanent grasland, dat meestal op legale wijze werd gescheurd, kan herstellen. Dit zal aanleiding geven tot willekeur en rechtsonzekerheid.

STANDPUNT ABVV, ACV, UNIZO EN VEV bij par. 6

ABVV, ACV, UNIZO en VEV vragen zich af of een betere toepassing van de huidige wettelijke mogelijkheden niet kan volstaan om de eventueel nodige beperkingen in teeltkeuze te realiseren; eerder dan deze wettelijke mogelijkheden uit te breiden.

Het voorontwerp voorziet bijvoorbeeld financiële steun in definitief erkende regionale landschappen. In uitvoering van het natuurdecreet zijn er momenteel in Vlaanderen acht Regionale Landschappen actief. De memorie van toelichting geeft een taak aan landschapsteams en landschapsanimatoren voor het beheer in de regionale landschappen. Volgens de beleidsnota heeft de landschaps animator een bemiddelende en faciliterende

8) MiNa-Raad. Advies van 7 september 00 over de ruimtelijke uitvoeringsplannen, afl. 2000/25, par.7: "Voor ruimtelijk erg complexe situaties

suggereert de Raad om in een beperkt aantal gevallen de methode van het Geïntegreerd Gebiedsgericht Beleid uit te testen, zonder

dat dit lopende beleidsprocessen zou vertragen."

rol en is de functie van het landschapsteam gericht op uitvoering van het beheer, herstel en aanleg van landschapselementen. In dit kader is het ook de betrachting van de minister bevoegd voor landschappen om in de werkingsgebieden van de Regionale Landschappen een actieve rol te spelen in de promotie en begeleiding van de beheersovereenkomsten. Volgens de beleidsnota Landschap zal dit instrument, waarbij landbouwers billijk vergoed worden voor het beheer van landschapselementen vooral de landschapswaarde van gebieden met een landbouwbestemming ten goede moeten komen.

De Raad meent dat voorgaand voorbeeld inzake Regionale Landschappen duidelijk de noodzaak aantoonde van verdere afstemming tussen het landschapsdecreet en andere beleidsdomeinen. Zo wijst de Raad er bijvoorbeeld op dat beheer, herstel, aanleg en ontwikkeling van kleine landschapselementen reeds een belangrijke taakstelling vormt voor de Regionale Landschappen zoals opgericht op basis van het besluit van 8 december 1998 en waarvoor ze reeds statutair vergoed worden. Bovendien stelt de Raad vast dat in de beheerspakketten in het kader van de plattelandsverordening aandacht is voor behoud van kavels, perceelsranden, bodemstructuur en microreliëf, het behoud van waterhuishouding en het behoud van bestaande kleine landschapselementen.

- [7] **Beheerscommissie en beheersplan: facultatief.** Het voorontwerp schaft de verplichting af tot oprichting van een beheerscommissie en tot opmaak van een beheersplan. De memorie van toelichting stelt dat “deze aanpassing noodzakelijk is aangezien de praktijk heeft uitgewezen dat deze verplichting grote problemen stelde naar praktische haalbaarheid”.

De Raad erkent dat diverse praktische problemen de oprichting van een beheerscommissie en de opmaak van een beheersplan momenteel bemoeilijken. De Raad heeft evenwel veel twijfels bij de oplossing die in het voorontwerp wordt aangereikt. Ondanks het inbouwen van diverse stimuli voor de opmaak van beheersplannen (o.a. financiële vergoeding) meent de Raad dat in de toekomst in vele gevallen geen beheersplan zal worden opgesteld. De talrijke (praktische) problemen die de opmaak van een beheersplan in het verleden bemoeilijken, blijven immers bestaan.

De Raad wenst te benadrukken dat het beheersplan een belangrijke rol dient te vervullen bij het realiseren van de beheersdoelstellingen voor een beschermd landschap. Beheersdoelstellingen omschrijven in grote lijnen het gewenste beheer. Het beheersplan vertaalt de beheersdoelstellingen verder in concrete maatregelen. Bovendien is een goed functionerend beheerscomité van belang voor het onderbouwen van het maatschappelijk draagvlak. De Raad dringt er op aan om te onderzoeken in hoeverre het mogelijk is om de belangrijke rol van het beheersplan in het beschermingsproces te kunnen behouden.

Bovendien wijst de Raad er op dat door het facultatief maken van het beheersplan de verplichte afstemming met het natuurrichtplan vervalt. Door het niet meer verplicht maken van een beheersplan zal in vele gevallen geen afstemming gebeuren van de landschapsbeheerdoelstellingen met het natuurrichtplan. De Raad meent dat deze afstemming noodzakelijk is. Indien de rol van het beheersplan niet kan behouden blijven (zoals in

voorgaande alinea voorgesteld) stelt de Raad voor om in artikel 16 een bepaling op te nemen betreffende de noodzakelijke afstemming van de beschermingsbesluiten met de natuurrichtplannen.

- [8] **Juridisch-technische tekortkomingen.** Algemeen stelt de Raad vast dat diverse juridische tekortkomingen van het landschapsdecreet niet worden opgevangen door het voorliggend voorontwerp. De Raad wijst er bijvoorbeeld op dat in het verleden diverse “stedelijke landschappen” zijn beschermd als landschap (bijv. begijnhof van Diest). Dit strookt niet met het onderwerp van het decreet dat in essentie gericht is op de bescherming van landschappen “met een geringe dichtheid van bebouwing”. In het voorontwerp wordt geen aanzet gegeven om hier een oplossing voor uit te werken.

Het retro-actief opvangen per decreet van de vernietigbaarheid van beschermingen door te stellen dat het volstaat dat de lijst van kadastrale percelen met de eigendomstoestand wordt gelijkgesteld met het plan (art. 9) is in strijd met de rechtsbescherming en is een techniek die door het Arbitragehof veroordeeld wordt. De Raad gaat wel akkoord dat het plan in de toekomst gelijk wordt gesteld met de lijst van kadastrale percelen.

Bovendien erkent de Raad juridisch-technische tekortkomingen in het nieuw toegevoegde hoofdstuk VI bis betreffende de algemene landschapszorg. Het betreft meer specifiek de gebrekkige afstemming met de bepalingen inzake bescherming van landschappen (zie par. 4) en de gebrekkige afstemming van de verschillende financiële steunmaatregelen (zie par. 5). Het nieuwe artikel 21 bis verwijst bijvoorbeeld naar de mogelijkheid om ook buiten de beschermde landschappen de cultuurhistorische of esthetische waarde van het landschap te ondersteunen. Evenwel blijft de decretale definitie van artikel 3 van toepassing.

- [9] **Rol gemeenten en provincies.** De Raad wenst de specifieke rol te benadrukken die de gemeenten én de provincies reeds vervullen inzake zorg voor het landschap. De Raad verwijst hieromtrent naar het natuurdecreet en het ruimtelijk planningsproces. Hierbij wordt aan de provincies en de gemeenten een belangrijke taak gegeven inzake landschapselementen “van lokaal en bovenlokaal” niveau. De provincies hebben bijvoorbeeld een belangrijke rol in de afbakening van natuurverbindings-gebieden. In het voorontwerp tot wijziging van het landschapsdecreet wordt hier nergens naar verwezen.

Ten slotte vraagt de Raad meer aandacht voor de financiële gevolgen van het voorontwerp voor de gemeenten en provincies. De Raad stelt bijvoorbeeld vast dat het beschermingsbesluit er van uitgaat dat - naast het Vlaamse Gewest - ook de provincies en de gemeenten financieel bijdragen in de bescherming van landschappen. Voor instandhoudings-, onderhouds-, herstel- en verbeteringswerken bedraagt de bijdrage in de landschapspremie voor de provincies én voor de gemeenten telkens 10%. Anderzijds voorziet artikel 21bis van het voorontwerp in een financiële bijdrage aan de gemeenten. Een mogelijk alternatief bestaat uit het vastleggen van samenwerkingsovereenkomsten met de lagere overheden (provincie en gemeenten), waar gezamenlijk afspraken worden overeengekomen over doelstellingen, beheer, takenpakket en financiering.

III. Besluit

De Raad erkent dat er nood is aan een verruimde zorg voor het landschap en aan de integratie van landschapsbescherming in andere beleidsdomeinen. Voorgaande neemt niet weg dat de Raad in het voorontwerp nog belangrijke tekortkomingen ziet.

De Raad wijst allereerst op een tekort aan onderlinge afstemming tussen de verschillende bepalingen van het voorontwerp. Zo stelt de Raad vast dat de bepalingen inzake algemene landschapszorg in het nieuwe hoofdstuk VI bis onvoldoende zijn afgestemd met de andere bepalingen inzake bescherming van landschap. Dit geldt niet alleen voor de gehanteerde definities en doelstellingen maar ook voor de nieuw ingevoerde beleidsinstrumenten. Onderlinge afstemming is tevens gewenst tussen de diverse financiële steunmaatregelen die in het voorontwerp worden ingevoerd.

Bovendien wijst de Raad op de grote onduidelijkheid inzake de concrete invulling van de financiële steun voor algemene landschapszorg. De Raad meent dat alleszins meer duidelijkheid moet ontstaan over de beoogde doelgroep, de complementariteit, het beoogde resultaat, de handhaving en de budgettaire implicaties.

Niettegenstaande de memorie van toelichting en de beleidsnota Landschap sterk de nadruk leggen op de noodzakelijke afstemming met andere beleidsdomeinen en instrumenten stelt de Raad vast dat het voorontwerp onvoldoende is afgestemd met het ruimtelijk beleid, het milieubeleid en het natuur- en bosbeleid. In het kader van het natuur- en bosbeleid, het landbouwbeleid en het ruimtelijk beleid zijn reeds een veelheid aan instrumenten en maatregelen ontwikkeld die een belangrijk raakvlak hebben met de algemene zorg voor landschapswaarden. Boerenbond, ACV, ABVV, VEV, UNIZO vinden het onterecht dat landschapsbescherming bijkomende voorwaarden zou kunnen opleggen die ingaan tegen ruimtelijke bestemmingen. Ook ten aanzien van de beperking van de teelkeuze met het oog op herstel van historische graslanden hebben ABVV, ACV, VEV, Unizo en Boerenbond bezwaren.

De Raad meent dat het niet meer verplicht maken van het beheersplan kan leiden tot belangrijke afstemmingsproblemen met andere sectorale plannen en maatregelen. De Raad dringt er op aan om te onderzoeken in hoeverre het mogelijk is om de belangrijke rol van het beheersplan in het beschermingsproces te kunnen behouden. Bovendien wijst de Raad er op dat door het facultatief maken van het beheersplan de verplichte afstemming van het landschapsbeheersplan met het natuurrichtplan vervalst. Indien de centrale rol van het beheersplan niet kan behouden blijven stelt de Raad voor om ten minste de afstemming van de beschermingsbesluiten met de natuurrichtplannen in te voeren.

Tenslotte stelt de Raad in het voorontwerp nog diverse juridische tekortkomingen vast.