



Advies

# voorontwerp besluit landinrichting

## Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende de landinrichting

---

Datum van goedkeuring	<b>10 april 2014</b>
Volgnummer	<b>2014   013</b>
Coördinator + e-mailadres	<b>Anke Geeraerts, <a href="mailto:anke.geeraerts@miniraad.be">anke.geeraerts@miniraad.be</a></b>
Co-auteur + e-mailadres	<b>Kris van Nieuwenhove, <a href="mailto:kris.vannieuwenhove@lv.vlaanderen.be">kris.vannieuwenhove@lv.vlaanderen.be</a></b>

---

## Inhoud

Procesbeschrijving .....	3
Dossierbeschrijving .....	4
<b>1 Aanleiding voor het wetgevingsinitiatief .....</b>	<b>4</b>
<b>2 Inhoudelijke toelichting .....</b>	<b>5</b>
<b>Aanbevelingen.....</b>	<b>6</b>
<b>1 Beoordeling van het initiatief .....</b>	<b>6</b>
1.1 De opzet van het initiatief.....	6
1.2 De uitvoering van het initiatief .....	6
<b>2 Algemene aanbevelingen.....</b>	<b>7</b>
2.1 Betrek de Raden bij de uitvoering van de conceptnota's .....	7
2.2 Motiveer de keuze voor de definitie van "landbouwer in hoofdberoep" .....	9
2.3 Heb aandacht voor afstemming van initiatieven in de open ruimte .....	10
2.4 Vermijd rechtsonzekerheid voor pachters en de eigenaars van verpachte gronden .....	11
<b>3 Aanbevelingen over de inzet en organisatie van de instrumenten .....</b>	<b>11</b>
3.1 Stel het afwegingskader voor de instrumenten op punt.....	11
3.2 Voorzie een actievere communicatie bij dwingende instrumenten.....	13
3.3 Voorzie meer tijd voor indienen van vergoedingsaanvraag.....	13
3.4 Verduidelijk de bepalingen over bedrijfsverplaatsing, -reconversie of -stopzetting.....	13
3.5 Koopplicht is een recht voor de "getroffene" .....	14
<b>4 Aanbevelingen over de vergoedingen .....</b>	<b>15</b>
4.1 Onderbouw en verifieer de percentages en procedures bij de vergoedingen .....	15
4.2 Bepaal een ondergrens voor het principe van disproportioneel nadeel.....	16
4.3 Verduidelijk de bepalingen rond cumulatie van vergoedingen .....	16
<b>5 Aanbevelingen over de inzet van de instrumenten via de drie sporen .</b>	<b>17</b>
5.1 Zorg voor een billijk subsidiekader .....	17
5.2 Planbegeleidingsgroep.....	17
5.3 Vul het toetsingskader voor inrichtingsnota's aan .....	17
5.4 Voorbereidend werk bij inrichtingsnota's .....	18
5.5 Betrek de Raden bij de uitwerking van het instrument van beheerovereenkomsten .....	18
<b>6 Aanbevelingen over de evaluatie .....</b>	<b>19</b>

## Procesbeschrijving

---

Datum adviesvraag	<b>31 maart 2014</b>
Naam adviesvrager + functie	<b>Joke Schauvliege, Vlaams minister voor leefmilieu en natuur</b>
Rechtsgrond van de adviesvraag	<b>DABM, art. 11.2.1. §1, 5°</b>
Adviestermijn	<b>10 dagen</b>
Samenwerking	<b>SALV</b>
Overlegcommissie	<b>Gezamenlijk werkcommissie PWC natuur, PWC bos, PWC jacht en WCOR en SALV</b>
Vergaderingen: soort + datum	<b>4 april 2014 – gezamenlijke werkszitting met toelichting door VLM</b> <b>10 april 2014 – bijzondere raadszitting Minaraad en SALV</b>

---

- [1] Op 28 maart 2014 en 31 maart 2014 ontvingen respectievelijk de Strategische Adviesraad voor Natuur en Milieu (Minaraad) en de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij (SALV) de adviesvraag van Minister Schauvliege betreffende het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende de landinrichting. De adviestertermijn bedroeg 10 dagen. SALV en Minaraad besloten tot een gezamenlijke adviesprocedure. Op 4 april 2014 vond er een gezamenlijke werkszitting plaats met toelichting van het voorontwerp van besluit door Hilde Van Leirsberghe en Griet Celen (VLM). Het advies werd goedgekeurd op de bijzondere raadszitting van de Minaraad en bij SALV via schriftelijke procedure op 10 april 2014.

## Dossierbeschrijving

### 1 Aanleiding voor het wetgevingsinitiatief

- [2] Op 28 maart 2014 bekrachtigde de Vlaamse Regering het decreet betreffende de landinrichting ("landinrichtingsdecreet"). Dit decreet creëert een rechtsbasis voor een ruim inzetbare, uitvoeringsgerichte instrumentenkoffer voor projecten in de open ruimte. De instrumenten kunnen niet enkel toegepast worden om landinrichting (spoor 1) te versnellen en ondersteunen, maar kunnen ingeschakeld worden ter uitvoering van plannen, projecten of programma's van de Overheid gericht op inrichting en beheer van de (open) ruimte zoals Ruimtelijke Uitvoeringsplannen (RUP's; spoor 2). Hierbij kunnen ze zowel gekoppeld worden aan de besluitvorming of aan de uitvoering van deze zogenaamde PPP's. Twee instrumenten kunnen ingeschakeld worden via een derde spoor, dat van de beheersvisies, namelijk beheerovereenkomsten en dienstenvergoedingen. Het decreet voorziet een juridische verankering van het flankerend beleid noodzakelijk bij projecten met een substantiële socio-economische impact en legt de basis voor een gecoördineerde aanpak.
- [3] Na afweging van verschillende opties, koos de Vlaamse Regering ervoor om het landinrichtingsdecreet volledig uit te voeren met voorliggend voorontwerp van besluit als eerste resultaat. Het besluit heeft als doel om ervoor te zorgen dat de overheidsmiddelen zo efficiënt, billijk en doelmatig mogelijk worden ingezet. Overheden zullen door gebruik te maken van een verplicht afwegingskader komen tot een optimale mix van instrumenten voor de inrichting van de open ruimte.
- [4] Daarnaast moet het besluit leiden tot een snelle en effectieve uitvoering van projecten in de (open) ruimte door uitvoering te geven aan de nieuwe (flankerende) instrumenten die een juridische basis kregen in het landinrichtingsdecreet. Het gebruik van deze instrumenten is hierdoor, niet uitsluitend op projectmatige basis, mogelijk. De bestaande instrumenten zullen door het uitvoeringsbesluit vereenvoudigd worden wat leidt tot een snellere realisatie op terrein. Door ook spoor 2, PPP, uit te voeren, zal het voor gemeenten en provincies mogelijk worden om instrumenten voor flankerend beleid en subsidies aan te wenden bij realisatie van door de gemeenteraad of het provinciebestuur goedgekeurde plannen, projecten en programma's.
- [5] Budgettair gezien, geeft de reguleringssimpactanalyse (RIA) aan dat de gekozen optie - volledige uitvoering van het landinrichtingsdecreet - op korte termijn zou kunnen leiden tot duurdere projecten. Voor de Vlaamse Regering zou dit besluit geen meerkost met zich meebrengen: *"Pas als projecten worden ingezet, is er vraag naar budget. Projecten zullen dus pas*

*ingesteld kunnen worden als budget beschikbaar is, weze het via subsidies landinrichting of met eigen budget van de projectpartners ."*

## 2 Inhoudelijke toelichting

- [6] Het voorontwerp van besluit landinrichting legt in deel 1 de regels voor de inzet van de instrumenten voor inrichting, verwerving en beheer (titel 1) en het financieel kader voor de werking van de VLM (titel 2) vast. In deel 2 komen de procedures en bepalingen in verband met de instrumenten (titel 1) en de organisatie via de landcommissie (titel 2) aan bod.
- [7] Het besluit regelt eveneens de procedures voor toepassing van de instrumenten via landinrichtingsproject (deel 3), voor realisatie van een project, plan of programma (deel 4) of ter uitvoering van een beheervisie (deel 5). In dit besluit worden de procedures, gekoppeld aan de drie sporen, geregeld en de procedures voor toepassing van de instrumenten binnen de drie sporen. Wat betreft het spoor landinrichting, zal er vooreerst een "onderzoek naar haalbaarheid en opportuniteit" worden uitgevoerd (titel 1), waarna de programmacommissie (titel 2) beslist over de instelling van een landinrichtingsproject. De opmaak van het landinrichtingsplan wordt begeleid door de planbegeleidingscommissie (titel 3). Enkel in dit spoor zijn er subsidies beschikbaar, welke worden bepaald in titel 4. Deel 4 behandelt zowel de opmaak als de onderbouwing en uitvoering van inrichtingsnota's.
- [8] Tot slot worden in deel 6 en 7 respectievelijk de evaluatie en de wijzigings- en slotbepalingen opgenomen.

## Aanbevelingen

### 1 Beoordeling van het initiatief

#### 1.1 De opzet van het initiatief

- [9] De Raden staan achter het opzet van het voorontwerp van besluit dat uitvoering geeft aan de drie sporen en de volledige instrumentenkoffer voorzien in het decreet landinrichting. Zoals in het gezamenlijk advies van 4 juli 2013 over het voorontwerp van het decreet betreffende de landinrichting gesteld, ondersteunen de Raden immers de doelstelling van het decreet landinrichting, en daarbij ook van het voorliggend voorontwerp van besluit, als eerste stap in een volledige harmonisatie<sup>1</sup> van het instrumentarium voor inrichting en flankerend beleid.
- [10] De Raden stellen vast dat andere sectorale instrumenten (zoals het instrument natuurinrichting), flankerende instrumenten (zoals de vergoeding mestafzet, reductievergoeding en individuele bedrijfsbegeleiding uit het sociaal begeleidingsplan), en fiscale vergoedingen, niet zijn meegenomen in deze eerste stap. De Raden vragen in welk mate men op termijn een harmonisatie of integratie van deze instrumenten binnen landinrichting ambiëert. En in welk mate zouden niet-juridisch verankerde instrumenten al dan niet op termijn verankerd worden?

#### 1.2 De uitvoering van het initiatief

- [11] De Raden drongen er in hun gezamenlijk advies over het landinrichtingsdecreet wel op aan om *"het voorontwerp verder vorm te geven en de uitvoeringsbesluiten zo op te stellen dat gebruik van de instrumenten geen aanleiding kan geven tot rechtsonzekerheid of –ongelijkheid."* Concreet vroegen de Raden meer duidelijkheid over het verruimd toepassingsgebied, de leidraad voor toetreding tot de sporen, het financieel kader, het afwegingskader voor keuze van instrumenten, de rol van de VLM, de vijfjaarlijkse evaluatie, de inspraakprocedures, de afstemming met het project complexe projecten en het principe van "disproportioneel nadeel".
- [12] De Raden zijn van mening dat het voorontwerp van besluit op zo'n manier is ingevuld dat het in belangrijke mate bijdraagt aan een betere sturing, ordening en afstemming van het beleid omtrent landinrichting. Zo zet het voorontwerp van besluit sterk in op de gevraagde afwegingskaders in het gezamenlijk advies over het landinrichtingsdecreet. Hierbij wijzen de Raden

---

<sup>1</sup> I.e. "harmonisatie" als iets minder ingrijpende variant dan "integratie".

voornamelijk op de opname van het afwegingskader voor het bereiken van een optimale mix van instrumenten in het voorontwerp art. 1.1.1.2. Deze verankering garandeert een doelmatige en resultaatgerichte inzet van de instrumenten. Ook het verplicht onderzoek naar de opportuniteit en haalbaarheid van een landinrichtingsproject - op basis van onder meer de meerwaarde van landinrichting en een toetsing aan het beleid (art. 3.1.1.2) - verzekert een kwaliteitsvolle uitvoering van de landinrichtingsprojecten, het beperkte budget indachtig.

- [13] De procedures voor het opstellen van de "plannen" zijnde de landinrichtingsplannen en de inrichtingsnota's zijn ook op zulke wijze opgesteld dat er voldoende inspraak is voor burgers door organisatie van een openbaar onderzoek en voor lokaal bestuur door het adviessysteem. De introductie van een toetsingskader voor de beoordeling van de inrichtingsnota's door VLM wordt door de Raden ook positief onthaald.
- [14] Verder stellen de Raden vast dat er een onderzoek werd ingesteld naar de afstemming van het decreet complexe projecten en het landinrichtingsdecreet (zie VR2013 2510 DOC.1142/5).
- [15] Deze sturing, ordening en afstemming leidt volgens de Raden tot een effectief kader met echter nog enkele knelpunten op vlak van transparantie en billijkheid. In de volgende punten worden deze knelpunten toegelicht en volgen de aanbevelingen van de Raden betreffende het voorontwerp van besluit.

## 2 Algemene aanbevelingen

### 2.1 Betrek de Raden bij de uitvoering van de conceptnota's

- [16] Op 4 juli 2013 brachten SALV en Minaraad een gezamenlijk advies uit over het voorontwerp van decreet betreffende de landinrichting (advies 2013|34). De voornaamste knelpunten in het voorontwerp van decreet landinrichting waren volgens de Raden het ontbreken van een leidraad voor toetreding tot de sporen, het ontbreken van een afwegingskader om te komen tot een optimale mix aan instrumenten, het gebrek aan inspraak bij spoor 2 en het ontbreken van een visie of studie omtrent de harmonisering van de compenserende vergoedingen.
- [17] Om tegemoet te komen aan deze aanbevelingen werden - samen met de goedkeuring van het decreet landinrichting - drie conceptnota's goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Deze conceptnota's leggen de strategische basis voor drie aspecten wat betreft de verdere uitwerking van het landinrichtingsdecreet: de verdere uitwerking van een afwegingskader voor keuze van de instrumenten in het voorliggend besluit, de mate van en ma-

nier van inspraak bij goedkeuring van de inrichtingsnota's en de harmonisering van de compenserende vergoedingen.

- 1 Conceptnota aan de leden van de Vlaamse Regering betreffende een afwegingskader voor de inzet en de combinatie van de instrumenten voor inrichting, verwerving en beheer, bedoeld in artikel 1.1.4, §2, van het ontwerp van decreet betreffende landinrichting ("conceptnota afwegingskader instrumenten" – VR2013 2012 DOC.1359/1BIS).
- 2 Conceptnota aan de leden van de Vlaamse Regering betreffende nadere procedureregels voor de opmaak en de vaststelling van de inrichtingsnota's en de organisatie van een openbaar onderzoek, bedoeld in artikel 4.2.4 van het ontwerp van decreet betreffende landinrichting ("conceptnota procedureregels" – VR2013 2012 DOC.1579/1).
- 3 Conceptnota aan de leden van de Vlaamse Regering betreffende de harmonisering van de compenserende vergoedingen die door de overheid worden uitbetaald om de beperkende of nadelige gevolgen op het grondgebruik in brede zin door beleidsbeslissingen en verplichte inrichtings- en beheermaatregelen te vergoeden ("conceptnota compenserende vergoedingen" – VR2013 2012 DOC.1580/1).

- [18] De Raden vinden het positief dat met voorgaande conceptnota's in grote lijnen wordt tegemoet gekomen aan de aanbevelingen van de Minaraad en SALV over het beleid landinrichting. De Raden betreuren echter dat ze niet betrokken zijn geweest bij de opmaak van deze strategische documenten, temeer omdat de voorgestelde principes aanleiding kunnen geven tot een aantal ongewenste neveneffecten<sup>2</sup>.
- [19] De Raden stellen vast dat voorgaande conceptnota's nog vertaald zullen worden in nieuwe uitvoeringsbesluiten (zoals het voorliggend voorontwerp) of wijzigingen aan bestaande wetgeving (bijvoorbeeld het gebruikerscompensatiebesluit<sup>3</sup>). Aangezien deze wetgevingsoperaties een invloed zullen hebben op het milieubeleid zoals gedefinieerd in het DABM, art. 1.2.1, vragen de Raden om hierbij betrokken te worden.

---

<sup>2</sup> Zie verslag van de parlementaire hoorzitting over het ontwerpdecreet landinrichting (stuk 2361-3) (<https://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2013-2014/g2361-3.pdf>)

<sup>3</sup> Besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het decreet van 27 maart 2009 houdende vaststelling van een kader voor de gebruikerscompensatie bij bestemmingswijzigingen, overdrukken en erfdiensbaarheden tot openbaar nut



## 2.2 Motiveer de keuze voor de definitie van “landbouwer in hoofdberoep”

In art. 1.1.1.1 wordt de term “landbouwer in hoofdberoep” gedefinieerd als zijnde “a) een natuurlijke persoon die op zelfstandige basis een landbouwbedrijf exploiteert en die is geïdentificeerd in het geïntegreerd beheers- en controlesysteem, vermeld in artikel 2 14°, van het decreet van 22 december 2006 houdende inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid, en die meer dan 50% van zijn arbeidstijd spendeert aan een landbouwactiviteit en zijn netto belastbaar inkomen voor meer dan 50% haalt uit landbouw; b) een rechtspersoon die als hoofdactiviteit en als doel het uitbaten van een landbouwbedrijf heeft en die minstens één zaakvoerder of één gedelegeerd bestuurder heeft die voldoet aan de voorwaarden vermeld in punt a).”

- [20] De Raden stellen vast dat er verschillende subsidie- en vergoedingssystemen bestaan voor landbouwers, zoals de beheerovereenkomsten in kader van het PDPO, de investeringssteun van het VLIF en de instrumenten vrijwillige bedrijfsverplaatsing, -reconversie en –stopzetting in het kader van landinrichting. Deze subsidies en vergoedingen gaan uit van verschillende beleidsdomeinen en richten zich op een beperkte, wisselende subgroep van landbouwers<sup>4</sup>.
- [21] De Raden begrijpen dat vergoedingen of subsidies gericht kunnen zijn op verschillende subgroepen, afhankelijk van de beleidsdoelen die worden nastreefd. De Raden vermoeden dat de definitie in het ontwerpbesluit aansluit bij “oude” bepalingen opgesteld door het VLIF, maar vragen desalniettemin om te motiveren waarom voor dit besluit deze bepaalde definitie wordt gehanteerd.
- [22] Concreet wat betreft de voorliggende definitie, merken de Raden op dat het in bepaalde crisisjaren niet evident is om meer dan 50% van het netto belastbaar inkomen uit landbouw te halen, ook al wordt meer dan 50% van de arbeidstijd aan landbouw besteed. Om aan deze problematiek tegemoet te komen, stellen de Raden voor dat, berekend over de laatste drie jaar, 50% van het netto belastbaar inkomen uit de landbouw moet komen.

---

<sup>4</sup> Zo geldt momenteel in Vlaanderen voor het landbouwbeleid de omschrijving zoals nu in het Decreet houdende inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid van 22/12/2006. Vlaanderen dient zijn keuzes voor de invulling van wat het onder het nieuwe GLB onder actieve landbouwer begrijpt, voor 01/08/2014 over te maken aan de EC (zie artikel 9 van de VO 1307/2013). Zolang dat niet verder verduidelijkt en verder geconcretiseerd is in Vlaanderen, geldt bovenstaande bepaling.

## 2.3 Heb aandacht voor afstemming van initiatieven in de open ruimte

- [23] Het landinrichtingsdecreet en het voorontwerp van besluit voeren nieuwe mogelijkheden in voor allerlei initiatieven. Zo wordt in artikel 5.1.1.1 bepaald dat ook een privaatrechtelijk rechtspersoon, die het beheer of de bescherming van landschap, natuur of milieu beoogt, een voorstel van beheervisie kan indienen bij de minister. De Raden stelden recent vast dat de overheid en/of andere actoren allerlei initiatieven nemen, om in bepaalde, arbitrair vastgestelde, gebieden terreininrichting en -beheer, inclusief recreatie, te ontwikkelen. De rechtsbasis van die initiatieven is volgens de Raden niet altijd duidelijk voor de betrokken en getroffen. Zo maken overlappingsen en gediversifieerde procedures het voor terreinbeheerders onmogelijk om de juiste draagwijdte of context van deze initiatieven in te schatten. Hierdoor zal er bij deze terreinbeheerders minder draagvlak zijn om hun medewerking te verlenen, wanneer ze daarvoor gesolliciteerd worden.
- [24] Verschillende Vlaamse beleidsdomeinen starten zo hun eigen "integratie-initiatieven" zonder duidelijk "master plan". Voorbeelden van mogelijke cumulaties zijn: landinrichting, natuurinrichting, ruilverkaveling, RUP's en uitvoeringsnota's, strategische projecten, natuurrichtplannen, managementplannen, park- en stadsbossen, Life projecten, Sigma, adhoc initiatieven, erfgoedrichtplannen, raamakkoorden, regionale parken, natuurparken, pilotprojecten, gebiedsvisies, acties van Regionale Landschappen, van Provincies ...
- [25] Het voorliggend besluit is volgens de Raden over het algemeen een goede eerste stap naar meer integratie en afstemming, doordat enkele principes en instrumenten juridisch werden verankerd binnen een duidelijk kader. De Raden vragen echter om bij de verdere uitwerking van het beleid landinrichting, te bekijken hoe de afstemming tussen deze initiatieven - met duidelijke bakens wat betreft hun toegevoegde waarde, juridische basis, doelstellingen, procedures, instrumenten, financiering, rechtsgevolgen, inspraak, communicatie en draagvlakvorming - kan worden verhoogd. Dit zou immers het draagvlak voor deze initiatieven substantieel verhogen. Een gebiedsgerichte monitoring zou de coherentie van alle gebiedsgerichte initiatieven kunnen bevorderen.
- [26] Wat betreft art. 5.1.1.1 vraagt de Raad dat het voorstel, indien opgesteld door een privaatrechtelijk rechtspersoon, zou worden opgesteld en uitgevoerd in samenspraak met VLM.

## 2.4 Vermijd rechtsonzekerheid voor pachters en de eigenaars van verpachte gronden

- [27] Het voorontwerp van besluit legt de regels vast voor het verkrijgen van vergoedingen voor eigenaar en gebruiker. De Raden vragen zich af of er voldoende rekening werd gehouden met de situatie waarbij de grond verpacht is en men aldus te maken heeft met eigenaar en pachter. Zo stellen de Raden vast dat er mogelijks geen bepaling is die de overblijvende duur van de pacht in rekening neemt (bv. voor loopbaanpacht) en het feit dat er dan een nieuwe gebruiker komt. Ook vragen de Raden zich af of er bijvoorbeeld rekening werd gehouden met de contractuele vergoedingen tussen verpachters en pachters bij een einde pacht (zie art. 29 van de pachtwet) indien er een bedrijfsstopzetting of –verplaatsing wordt aangevraagd?
- [28] De Raden vragen om te onderzoeken of het voorliggend besluit voldoende rechtszekerheid biedt voor (ver)pachters door na te gaan of er voldoende rekening werd gehouden met de bepalingen uit de Pachtwetgeving.

## 3 Aanbevelingen over de inzet en organisatie van de instrumenten

### 3.1 Stel het afwegingskader voor de instrumenten op punt

In reactie op het gezamenlijke advies van Minaraad en SALV en het advies van SARO over het landinrichtingsdecreet werden inspanningen geleverd om een degelijk kader te voorzien voor afweging van de inzet van de instrumenten. Aan het decreet zelf werden hoofdzakelijk aanpassingen gedaan aan arts. 4.2.1 en 5.1.1. De stappen uit de conceptnota afwegingskader instrumenten, werden in het voorontwerp van besluit verankerd in art. 1.1.1.2:

- Bepalen van het beoogd resultaat en ambitieniveau, en nagaan of dwingende verwerving noodzakelijk is;
- Uitvoeren van een instrumententoets (welke sets van instrumenten zijn mogelijk?);
- Toetsen van instrumentensets aan criteria: tijdsaspect, kwaliteitsaspect, duurzaamheidsaspect en draagvlak zodat werkbare sets worden bekomen;
- Na financiële afweging, komen tot een optimale set van instrumenten. Eventueel wordt stap 1 herhaald.

- [29] Met art. 1.1.1.2. komt de Vlaamse Regering tegemoet aan de aanbeveling van de Minaraad en SALV in het advies over het landinrichtingsdecreet. Over het algemeen staan de Raden ook positief ten opzichte van het voorgestelde afwegingskader, maar zouden ze volgende opmerkingen willen formuleren.

- 1) De Raden merken op dat de principes voor de afweging voor de inzet van instrumenten nu sterk gebaseerd zijn op de kostprijs en realisatie van het project. De Raden benadrukken, dat ook de impact (niet louter financieel) voor de "getroffenen" een element is, dat zou moeten meespelen bij de keuze voor instrumenten. De Raden wijzen op de notie "draagvlak" als criterium bij het afwegingskader voor de instrumenten in het voorontwerp van besluit art. 1.1.1.2 §1 3° en vragen dat deze impact op een afgewogen manier meegenomen wordt bij de beoordeling van dit criterium.

De Raden stellen daarnaast vast, dat in de reguleringsimpactanalyse (RIA) bij de gekozen optie staat<sup>5</sup>: *"Middenveldorganisaties worden in vroege fase, bij de afweging van het instrumentarium, betrokken bij de initiatieven van verschillende overheden. Het betrekken van deze organisaties maakt een essentieel onderdeel uit van het afwegingskader (criterium draagvlak)".* De Raden vinden dit element echter niet terug in het voorontwerp van besluit.

- 2) Daarnaast merken de Raden op dat de laatste zin uit art. 1.1.1.2 4° - *desgevallend wordt de handeling uit 1° hernomen* - ten onrechte suggereert dat men het beoogde resultaat uit stap 1 kan herdefiniëren, als stap 4 geen voldoening geeft (i.c. verlaging van ambitieniveau). Aangezien de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) op de hoorzitting van 4 april 2014 aangaf, dat het niet de bedoeling was om dit resultaat opnieuw te bekijken - wel om eventueel de afweging te hernemen of dwingende verwerving noodzakelijk is - bevelen de Raden aan om hier duidelijkheid te scheppen. Dit kan door bij de herhaling te verwijzen naar de dwingende verwerving of door een stap 5 toe te voegen zoals in de conceptnota afwegingskader instrumenten.
- 3) Bij de afweging in art. 1.1.1.2 §1 4°, wordt gesteld dat *"de werkbare combinaties van in te zetten instrumenten voor inrichting, verwerving of beheer, worden financieel afgewogen op basis van de kostprijs voor de overheid van de inzet van de instrumenten voor inrichting, verwerving en beheer, vergeleken met de kostprijs voor de overheid bij verwerving."* De Raden zijn van mening dat het niet duidelijk is uit de voorliggende tekst of in de verwervingskosten voor de overheid ook de daaropvolgende inrichtings- en beheerskosten voor de overheid meegeteld worden en of er rekening wordt gehouden met de verloren inkomsten voor de overheid zoals de onroerende voorheffing, de inkomstenbelasting en de successie- en schenkingsrechten.

---

<sup>5</sup> Zie RIA punt 7 "analyse van de effecten" op p. 12

### 3.2 Voorzie een actievere communicatie bij dwingende instrumenten

- [30] De voorgestelde procedures voor de goedkeuring van de landinrichtingsplannen en de inrichtingsnota's voorzien dat de initiatiefnemer, zijnde de Vlaamse administratie, de gemeenteraad of het provinciebestuur, na vaststelling van het plan of de nota door de Vlaamse Regering, binnen de 60 dagen een besluit tot vaststelling moet publiceren in het Belgisch staatsblad, indien in het plan de inzet van volgende dwingende instrumenten mogelijk wordt gemaakt: herverkaveling uit kracht van wet, recht van voorkoop, inrichtingswerken uit kracht van wet en erfdienstbaarheden van openbaar nut (zie arts. 3.3.1.6, 4.2.1.6 §2, 4.2.2.6 §2, 4.2.3.6 §2).
- [31] De Raden vinden een publicatie in het Belgisch Staatsblad niet voldoende om de betrokkenen op de hoogte te brengen en vragen een actiever communicatiebeleid, indien deze dwingende instrumenten worden ingezet, bijvoorbeeld door het versturen van een persoonlijke brief aan directe betrokkenen.

### 3.3 Voorzie meer tijd voor indienen van vergoedingsaanvraag

- [32] Voor verschillende flankerende instrumenten, zoals koopplicht en vrijwillige bedrijfsverplaatsing, moet de eigenaar of beheerder een aanvraag tot vergoeding indienen "*binnen de 5 jaar na de inwerkingtreding van het besluit tot vaststelling van de voltooiing het landinrichtingsplan of de inrichtingsnota*" (zie vb. art. 2.1.4.3. §2).
- [33] De Raden stellen vast dat bepaalde inrichtingsprocessen eens opgestart, zeer langzaam verlopen en dat de feitelijke impact pas na 5 jaar duidelijk wordt. De Raden vragen om te onderzoeken of een termijn van 10 jaar niet meer realistisch is.

### 3.4 Verduidelijk de bepalingen over bedrijfsverplaatsing, -reconversie of –stopzetting

#### 3.4.1 Leefbaarheid bedrijfsvoering

- Art. 1.1.1.1 stelt dat een landbouwer in hoofdberoep een natuurlijk persoon is (...) en die meer dan 50% van zijn arbeidstijd aan een landbouwactiviteit spendeert en zijn netto belastbaar inkomen voor meer dan 50% haalt uit landbouw".
- Art. 2.1.4.3 §4 eerste deel: "*De gebruiker van een onroerend goed dat geheel of gedeeltelijk ligt binnen het gebied waar een vergoe-*

*ding voor vrijwillige bedrijfsverplaatsing aangevraagd kan worden, kan die vergoeding aanvragen als de leefbaarheid van de bestaande bedrijfsvoering ernstig in het gedrang komt door realisatie van het doel van het landinrichtingsproject." De term "leefbaarheid" wordt verduidelijkt in Art. 2.1.4.3, §4, twee deel: "De leefbaarheid van de bestaande bedrijfsvoering komt ernstig in het gedrang als het arbeidsinkomen daalt onder de leefbaarheidsdrempel van het referentie-inkomen, zijnde twee derde van het gewestelijk vergelijkbaar inkomen."*

- [34] De leefbaarheid van een bedrijfsvoering komt volgens het voorontwerp in gedrang als het arbeidsinkomen daalt onder de 2/3<sup>e</sup> van het gewestelijk vergelijkbaar inkomen. De Raden vragen om hierbij aan te geven over welk "arbeidsinkomen" het juist gaat - het arbeidsinkomen uit landbouwactiviteit of het totale arbeidsinkomen - aangezien volgens art. 1.1.1.1 ook arbeiders met een inkomen uit landbouwactiviteit tussen 50%-100% worden meegenomen. Er zou zich dus een situatie kunnen voordoen waarbij de 2/3<sup>e</sup> grens niet gehaald wordt op het totale inkomen, maar wel op het inkomen uit landbouwactiviteit.

#### 3.4.2 Praktische bepalingen

- [35] Om in aanmerking te komen voor een vergoeding voor bedrijfsstopzetting, moet de gebruiker op het moment van de aanvraag minstens 55 jaar zijn (zie art. 2.1.4.6 §3 2<sup>o</sup>). De Raden vragen om te onderzoeken of een leeftijdsgrens van 50 jaar niet meer wenselijk is. Dit geeft deze landbouwers mogelijk meer kans op de arbeidsmarkt.
- [36] Deze vergoeding bedraagt volgens art. 2.1.4.2 2000 euro per hectare. Dit bedrag is gebaseerd op het bestaand flankerend beleid, dat echter dateert van ca. 2007. De Raden vragen om te onderzoeken of actualisatie nodig is.
- [37] De Raden wijzen ook op een tekstuele fout in art. 2.1.4.10, §5, waar sprake is van "vrijwillige bedrijfsverplaatsing" in plaats van "vrijwillige bedrijfsreconversie".

### 3.5 Koopplicht is een recht voor de "getroffene"

- [38] Het instrument van de koopplicht is volgens de Raden een recht voor de "getroffene", waarbij de eigenaar deze kan invoeren op basis van een aantal objectieve criteria. Uit de decreetstekst art. 2.1.75, zoals aangenomen in het Vlaams Parlement (stuk 2361-5), geldt dit recht inderdaad voor de "getroffene": *"De eigenaar van een onroerend goed kan de verwerving ervan eisen als hij aantoont dat, ten gevolge van de uitvoering van het land-*

*inrichtingsplan of het project, plan of programma, de waardevermindering van zijn onroerend goed ernstig is of de leefbaarheid van de bestaande bedrijfsvoering ernstig in het gedrang komt."*

- [39] Het voorontwerp van besluit voegt hier echter enkele bijkomende bepalingen aan toe waardoor het momenteel voor de Raden niet duidelijk is of dit recht verzekerd is. Hierbij wijzen de Raden naar art. 2.1.4.12 §1 uit het voorontwerp van besluit waarin staat dat: "De koopplicht geldt binnen de afbakening van het gebied waarvoor het landinrichtingsplan of de inrichtingsnota wordt opgemaakt." Verder geldt ook in §2: "De eigenaar van een onroerend goed dat geheel of gedeeltelijk ligt binnen het gebied waar de koopplicht geldt, kan de koopplicht inroepen (...)".
- [40] Deze bepalingen zouden erop kunnen wijzen dat bepaalde "getroffenen" niet in aanmerking komen voor het instrument koopplicht, zoals eigenaars van onroerende goederen net buiten de afbakening van het plangebied, die een negatieve invloed ondervinden van het plan, project of programma. De Raden vragen om deze bepalingen conform het decreet aan te passen, zodat koopplicht een algemeen recht blijft voor de "getroffene".

## 4 Aanbevelingen over de vergoedingen

### 4.1 Onderbouw en verifieer de percentages en procedures bij het bepalen van de vergoedingen

- [41] Het voorliggend voorontwerp van besluit is een procedurebesluit, waarin de bepalingen worden uitgewerkt over de vergoedingen, zoals de grootte van deze vergoedingen en de voorwaarden voor het verkrijgen ervan. Er staan doorheen het besluit dan ook veel berekeningswijzen en percentages, waarbij zeer weinig motivatie of duiding wordt gegeven. Dit wekt mogelijks onterecht de indruk dat deze waarden en percentages arbitrair zouden zijn gekozen. Bijvoorbeeld bij het instrument vrijwillige bedrijfsverplaatsing zou er volgens artikel 2.1.4.5, §3, 1.75% worden vergoed voor effectief verplaatsen. Bij niet-eigenaars wordt er gesproken over 40%. Een tweede voorbeeld is de vergoedingen voor waardeverlies van gronden waar 80% van de verloren waarde vergoed wordt als er kapitaalschade is, en 100% als er gebruikersschade is. Bij de Vlaamse Grondenbank wordt dan weer maximaal 20% van de venale waarde, bovenop de verkoopprijs, vergoed (art. 2.1.4.2.).
- [42] De Raden stellen vast dat deze bepalingen vaak gebaseerd zijn op al bestaande wetgeving rond onder meer kapitaalschade, gebruikerscompensatie en de Vlaamse Grondenbank. In de hoorzitting in de Minaraad van 4 april 2014 over het voorliggend voorontwerp van besluit, gaf VLM ook aan

dat de uitgewerkte procedures rond kapitaalschade en gebruikerscompensatie gebaseerd zijn op de principes uit de conceptnota compenserende vergoedingen.

- [43] Ondanks deze verwijzingen, blijft het voor de Raad moeilijk om bepaalde waarden en percentages te duiden of te kaderen. De Raden vragen dan ook meer duidelijkheid of meer motivatie voor de bepaling van deze vergoedingen: Op welke procedures zijn deze al dan niet gebaseerd? Indien er een maximum percentage wordt vastgelegd in het besluit, hoe (op basis van welke criteria) zal dan in de praktijk het werkelijke percentage worden bepaald?

#### **4.2 Bepaal een ondergrens voor het principe van disproportioneel nadeel**

- [44] In het advies van Minaraad en SALV over het landinrichtingsdecreet werd gevraagd om duidelijke grenzen te bepalen vanaf wanneer een vergoeding zou worden toegekend (principe van disproportioneel nadeel, zie advies 2013|34 [37]). Het voorontwerp van besluit komt tegemoet aan de vraag voor het bepalen van een bovengrens voor een bepaald aantal instrumenten, zoals bedrijfsverplaatsing, -reconversie en –stopzetting, en koopplicht. De ondergrens – door de overheid opgelegd nadeel met een proportie waarvan men redelijkerwijze niet kan verwachten dat de rechtsonderhorige die voor zijn rekening neemt; cfr. Nederlandse Natuurbeschermingswet, art. 31, §1 – wordt volgens de Raden in dit voorontwerp niet voldoende duidelijk aangegeven.

#### **4.3 Verduidelijk de bepalingen rond cumulatie van vergoedingen**

- [45] De vergoedingen voor onder meer vrijwillige bedrijfsverplaatsing, -stopzetting en –reconversie worden toegekend indien de leefbaarheid van het bedrijf in gedrang komt *"door de realisatie van het doel van het landinrichtingsprogramma, of het project, plan of programma, in cumulatie met eventueel andere geplande en definitief besliste projecten, plannen of programma's die in uitvoering zijn"* (art. 2.1.4.3 §4).
- [46] De Raden vragen om een verduidelijking van de cumulatie met gepland beleid, aangezien de werkelijke impact van een project vaak pas voelbaar en gekend is nadat het project werd opgestart en/of uitgevoerd.



## 5 Aanbevelingen over de inzet van de instrumenten via de drie sporen

### 5.1 Zorg voor een billijk subsidiekader

Het voorontwerp van besluit bepaalt dat het project inclusief de vergoedingen gefinancierd worden door de initiatiefnemer. Enkel in het spoor landinrichting zijn er subsidies beschikbaar voor voorbereidende werken (arts. 3.4.2.8-3.4.2.10), uitvoeringsinitiatieven (arts. 3.4.2.11-3.4.2.16) en ter compensatie van inrichtingswerken (arts. 3.4.2.17-3.4.2.22), ter compensatie van vergoedingen bij lokale grondenbanken (arts. 3.4.2.23-3.4.2.26), voor grondverwerking (arts. 3.4.2.27-3.4.2.30), ter compensatie van vergoeding voor waardeverlies van gronden (arts. 3.4.2.31-3.4.2.33), voor de opmaak van een onderhoudsplan (arts. 3.4.2.34-3.4.2.36), voor betalingen in kader van beheerovereenkomsten en dienstenvergoedingen (arts. 3.4.2.37-3.4.2.42), en voor vergoeding van vrijwillige bedrijfsverplaatsing, -reconversie, en – stopzetting (arts. 3.4.2.43-3.4.2.51).

- [47] De Raden vragen om duidelijk te maken wat de gevolgen zijn van een onderhoudsplan en welke instrumenten gebruikt worden voor het onderhoud zelf (beheerplan, beheerovereenkomst,...).

### 5.2 Planbegeleidingsgroep

Art. 3.3.2.1 §1: De planbegeleidingsgroep wordt samengesteld door vertegenwoordigers van de relevante Vlaamse administraties en agentschappen, de betrokken provincies en gemeenten, en de relevante doelgroepen (zie art. 3.3.2.1). De Raden vragen om de bepalingen in art. 3.3.2.1. §1 7° en 8° conform te maken aan het decreet van 4 april 2004 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel « Strategische adviesraad » en tot wijziging van diverse andere decreten (art. 11.3.1 §2). Hierbij zou er in 7° "een vertegenwoordiger van de milieuverenigingen" en in 8° "de organisaties die verbonden zijn aan de open ruimte" kunnen geschreven worden.

### 5.3 Vul het toetsingskader voor inrichtingsnota's aan

- [48] Zoals in [13] aangegeven, zal de VLM de inrichtingsnota's, goedgekeurd door gemeenteraden en provinciebesturen, toetsen op basis van drie criteria: financiële sluitendheid, correctheid en volledigheid.

- [49] De Raden vragen om de inrichtingsplannen ook te toetsen aan het afwegingskader voor instrumenten, op complementariteit en op billijkheid tussen de verschillende inrichtingsprojecten (zie advies 2013|34 over het landinrichtingsdecreet, [25]). Daarnaast zou de planbegeleidingscommissie deze rol moeten overnemen bij inrichtingsnota's opgesteld door de VLM, zodat een onafhankelijke, objectieve beoordeling wordt verzekerd.

#### 5.4 Voorbereidend werk bij inrichtingsnota's

Art. 4.1.4.1 §1: *"Naast de effectenstudies die volgens de regelgeving voor goedkeuring van een PPP of desgevallend voor de inzet van één of meerdere instrumenten vereist zijn, verricht de initiatiefnemer de bijkomende studies die hij nuttig acht ter onderbouwing van de inrichtingsnota's."*

- [50] De Raden vragen om art. 4.1.4.1 als volgt aan de passen: *"Naast de effectenstudies die volgens de regelgeving voor goedkeuring van een PPP of desgevallend voor de inzet van één of meerdere instrumenten vereist zijn, verricht de initiatiefnemer de bijkomende studies die hij nodig acht ter onderbouwing van de inrichtingsnota's."*

#### 5.5 Betrek de Raden bij de uitwerking van het instrument van beheerovereenkomsten

- [51] In het gezamenlijk advies over het landinrichtingsdecreet gingen de Raden ermee akkoord om de rechtsgrond voor beheerovereenkomsten toe te voegen aan het landinrichtingsdecreet, *"onder voorwaarde dat er afstemming is inzake prijszetting, er afstemming en complementariteit is wat betreft de doelstellingen en de beperkte middelen uit alle financieringsbronnen efficiënt worden benut"* ([44]). In de nota aan de Vlaamse Regering werd dit bevestigd (VR 2013 1907 DOC.0889/1).
- [52] De Raden stellen vast dat voor het instrument beheerovereenkomsten de uitwerking van de organisatie en procedure gedelegeerd wordt naar de Minister (art. 2.1.2.1). Dit wordt ook opgemerkt in de nota van financiën.
- [53] De Raden kunnen de Vlaamse Regering volgen in het feit dat er een delegatie naar de minister wordt voorzien om optimale afstemming te verzekeren met de nieuwe besluiten rond beheerovereenkomsten en de verdere operationalisering van doorbraak 39 van de interne staatshervorming en vragen om op gepaste tijdstippen bij deze uitwerking betrokken te worden.

## 6 Aanbevelingen over de evaluatie

**Art. 6.1.1.1.** Het evaluatierapport bestaat ten minste uit de volgende elementen: 1° een evaluatie van alle instrumenten, vermeld in deel 2 van het decreet van 28 maart 2014; 2° een evaluatie van de toepassing van de instrumenten ter uitvoering van een landinrichtingsplan, een inrichtingsnota of een beheervisie; 3° aanbevelingen voor het instrumentarium en de afgewogen inzet van het instrumentarium.

- [54] In hun gezamenlijk advies over het landinrichtingsdecreet deden de Raden enkele aanbevelingen voor de vijfjaarlijkse evaluatie van het decreet. Zo zou deze evaluatie volgens Minaraad en SALV (zie advies 2013|34) de consequenties van het verruimd toepassingsgebied nader moeten bekijken ([19]) en de impact van het landinrichtingsbudget als gevolg van de keuze voor een bepaald spoor en de financiële afwentelingsmogelijkheden (23]) moeten onderzoeken.
- [55] De Raden vinden bovenstaande punten niet voldoende terug in de huidige formulering van art. 6.1.1.1 in het voorliggend voorontwerp van besluit en vragen dat bovenstaande punten expliciet worden vermeld in art. 6.1.1.1. De Vlaamse Regering af immers al aan akkoord te zijn met deze aanbevelingen (zie nota aan de Vlaamse Regering (VR 2013 1907 DOC.0889/1).