



Vlaanderen
verbeelding werkt

2019 - 2024

EVALUATIESTUDIE LANDINRICHTING

Evaluatierapport 2.0

VLAAMSE
LAND
MAATSCHAPPIJ



Vlaanderen
is open ruimte

EVALUATIESTUDIE LANDINRICHTING 2.0 - EVALUATIERAPPORT

Het decreet van 28 maart 2014 betreffende de landinrichting bestaat 10 jaar en wordt vijfjaarlijks geëvalueerd. Dit rapport is het resultaat van de tweede evaluatieperiode (2019-2024), die de focus legt op landinrichting spoor 2: de instrumentenkoffer landinrichting die gekoppeld kan worden aan de besluitvorming of uitvoering van diverse projecten, plannen en programma's van de overheid, gericht op de inrichting en het beheer van een gebied.

In dit rapport wordt onderzocht in welke mate de vooropgestelde doelstellingen rond spoor 2 worden bereikt. Aan de hand van desktop onderzoek, interviews, een enquête en verschillende workshops is de toepassing van landinrichting spoor 2 onderzocht en de resultaten hiervan zijn gekoppeld aan de doelstellingen uit het decreet. Vervolgens is ook de impact op de werking van de Vlaamse Landmaatschappij onderzocht en ten slotte zijn ook aanbevelingen voor de toekomst geformuleerd. Zoals voorzien in Beleidsnota Omgeving 2024-2029, is deze evaluatie eind 2024 opgeleverd en wordt ze vervolgens aan het Vlaams Parlement meegedeeld.

COLOFON

Studie in opdracht van de Vlaamse Landmaatschappij (VLM), uitgevoerd door Voorland.

OPDRACHTGEVER

Vlaamse Landmaatschappij
Koning Albert II-laan 15
1210 Brussel
Tel.: 02 543 72 00
www.vlm.be

> PROJECTTEAM

Hilde Van Leirsberghe
Steven Van Caeneghem
Geert Rogiers
Karl Cordemans
Siegfried Absillis
Peter De Graef
Frans Pauwels
Els Abts
Ben Wuyts
Peter Vleugels

> CONTACTPERSOON

Peter Vleugels
Leidend ambtenaar
peter.vleugels@vlm.be

ONDERZOEKSTEAM

Els Terryn - Voorland cv
Suzanne Van Brussel - Voorland cv
Tara Galmart - Voorland cv
Eline Van Daele - Voorland cv

> CONTACTPERSOON

Els Terryn
els@voorland.be

WIJZE VAN CITEREN

Terryn, E., Van Brussel, S., Galmart, T., Van Daele, E., (2024),
Evaluatiestudie landinrichting 2.0 - deel Evaluatierapport, in opdracht van de Vlaamse Landmaatschappij

PARTNERS



VOORLAND

VLAAMSE
LAND
MAATSCHAPPIJ



Vlaanderen
is open ruimte

Het eindresultaat van de tweede evaluatieperiode bestaat uit twee documenten: **het evaluatierapport 2.0 en de nota evaluatiemethodiek**. Voorliggend Evaluatierapport 2.0 is het hoofdrapport. Hierbij wordt gefocust op de resultaten van het onderzoek en de conclusies en aanbevelingen waarmee VLM in de toekomst aan de slag kan.

Het gedetailleerde plan van aanpak van de verschillende fases, de gedetailleerde onderzoeksvragen en de toegepaste methodieken zijn samen met methodologische aanbevelingen in de nota evaluatiemethodiek terug te vinden.

EVALUATIE- RAPPORT 2.0

1



EVALUATIE- METHODIEK

2



INHOUD

0 INTRODUCTIE

0.1	Context	10
0.2	Onderzoeksvragen en opbouw rapport	10
0.3	Evaluatierapport 2.0 en nota evaluatiemethodiek	11
0.4	Aanleiding - Doelstelling van 'spoor 2'?	11
0.5	Scope van het onderzoek	11
0.6	Plan van aanpak	13

1 TOEPASSING LI SPOOR 2

1.1	Spoor 2 in de praktijk	16
1.2	Starten met spoor 2	34
1.3	Toepassing instrumenten binnen spoor 2	38
1.4	Rol VLM	44

2 DOELSTELLINGEN DECREET LI

2.1	Accent op uitvoering	48
2.2	Snelle realisatie op terrein	50
2.3	Inzet flankerende maatregelen	60
2.4	Afstemming, samenwerking en participatie	61
2.5	Betrokkenheid lokale en private partners	62

3 IMPACT OP WERKING VLM

3.1	Budgettaire impact	66
3.2	Impact op de manier van werken	70

4 BLIK VOORUIT

4.1	Verwachte resultaat	74
4.2	Conclusies	74
4.3	Aanbevelingen	76

MANAGEMENTSAMENVATTING

Het decreet van 28 maart 2014 betreffende de landinrichting (LI) bestaat 10 jaar en wordt vijfjaarlijks geëvalueerd. Dit rapport is het resultaat van de tweede evaluatieperiode (2019-2024), die de focus legt op landinrichting spoor 2: de instrumentenkoffer LI die ook buiten de landinrichtingsprojecten (spoor 1) kan toegepast worden. Hierdoor kunnen instrumenten LI gekoppeld worden aan de besluitvorming of uitvoering van diverse projecten, plannen en programma's van andere initiatiefnemers dan VLM, gericht op de inrichting en het beheer van gebieden die bijdragen aan het behoud en de ontwikkeling van de ruimte in Vlaanderen. Het decreet beoogt met deze breed inzetbare 'instrumentenkoffer' een snellere realisatie van projecten op het terrein, meer samenwerking, participatie en afstemming met private en lokale partners.

SPOOR 2

De tweede evaluatie, onderwerp van dit rapport, is uitgevoerd op basis van desktopanalyse, monitoring van gegevens, een enquête, interviews en workshops met initiatiefnemers, VLM-projectleiders en belangrijke getuigen. Uit de evaluatie blijkt dat LI spoor 2 zijn bestaansrecht duidelijk heeft bewezen, maar vooral op het vlak van kwaliteit eerder dan kwantiteit. Sinds 2014 zijn er 33 trajecten gestart, waarvan 20 een inrichtingsnota hebben opgeleverd. Acht van deze nota's zijn vastgesteld, vijf projecten zitten in de realisatiefase en één is voltooid. De inhoudelijke focus is verruimd van open ruimte naar bredere ruimtelijke vraagstukken, ook binnen bebouwde gebieden.

De huidige projecten, die momenteel in uitvoering zijn, zouden op een andere manier moeilijk tot stand zijn gekomen. De projecten zijn uniek en pionierend, wat relatief veel capaciteit van de VLM heeft gevergd, zowel financieel als op vlak van personeelsinzet. Door deze intensieve inzet zijn er veel waardevolle lessen geleerd. Deze lessen hebben niet alleen geleid tot het succesvol verloop van de huidige projecten, maar ze effenen ook het pad voor toekomstige initiatieven binnen spoor 2. Het is dan ook duidelijk dat de vooropgestelde doelstellingen worden gehaald, al zijn er nog verschillende uitdagingen die moeten worden aangepakt voordat spoor 2 volledig tot zijn recht komt.

CRUCIAAL SCHARNIERMOMENT

VLM bevindt zich daarbij in een spreidstand. Enerzijds is er de intentie om spoor 2 verder uit te bouwen en te versnellen op basis van de geleerde lessen. Anderzijds heeft VLM een gebrek aan mankracht en middelen om op dezelfde manier verder te werken. De obstakels die nog in de weg staan, kunnen op verschillende manieren worden opgelost. Er zijn operationele, beleidsmatige en decretale aanpassingen nodig om de barrières te doorbreken en verdere vooruitgang te boeken. Kortom, landinrichting via

spoor 2 bevindt zich op een cruciaal scharniermoment. Het is tijd om de waardevolle inzichten die in de afgelopen tien jaar zijn opgedaan, om te zetten in duidelijke en concrete acties. Op die manier kunnen de investeringen en geleerde lessen renderen, wat zal zorgen voor een duurzame en effectieve realisatie op het terrein via de voortzetting van dit spoor in de toekomst.

De aanbevelingen daartoe zijn op vier vlakken te situeren: (1) het aantrekken van gewenst lokaal initiatief, maar met een andere aanpak, (2) entiteitsoverschrijdend werken aan Vlaamse initiatieven, (3) duidelijkheid scheppen en zorgen voor heldere verwachtingen en (4) het verhogen van de slagkracht door decretale aanpassingen.

TREK GEWENSTE LOKALE INITIATIEVEN AAN

Vanuit de doelstellingen van het decreet LI blijft het aangewezen om lokaal initiatief te stimuleren, maar bij voorkeur gekoppeld aan een aantal belangrijke voorwaarden. Hoewel er soms een gebrek aan capaciteit en bestuurskracht op lokaal niveau bestaat, ontbreekt bij VLM de capaciteit immers om dit op de huidige manier structureel te blijven ondersteunen. Daarom is **een andere aanpak** essentieel, waarbij duidelijke randvoorwaarden zowel lokale initiatiefnemers als VLM beter in staat stellen hun rollen effectief te vervullen. Dit begint met duidelijke communicatie over de beleidsmatige keuzes. **Beleidsprioriteiten** zoals klimaatadaptatie, de bouwshift en de landbouwtransitie moeten helder in kaart worden gebracht, waarbij de rol en meerwaarde van VLM expliciet worden toegelicht.

Om de evolutie te realiseren van een intensieve ondersteuning vanuit voorbeeldfunctie en pionierschap naar meer autonomie voor lokale actoren, is een **train-the-trainer** aanpak cruciaal. Vanuit VLM worden die initiatiefnemers opgeleid als penhouders, zonder dat VLM telkens zelf deze rol op zich neemt. Het vademecum landinrichting is in ontwikkeling en biedt een overzicht van het proces en de benodigde stappen, en kan hierbij dienen als een waardevolle leidraad.

Voor specifieke thema's zoals **klimaatadaptatie** en **bosuitbreiding** wordt er voorgesteld om **standaard-pakketten** te ontwikkelen. Deze pakketten, met een set instrumenten en standaardkosten, maken het voor lokale besturen gemakkelijker om gerichte acties te ondernemen. Voor complexere vraagstukken, zoals de bouwshift, is standaardisering niet altijd mogelijk. Hier is het opzetten van een **begeleidingsteam** van groot belang. Dit team kan gemeenten ondersteunen bij het verfijnen van hun probleemstelling, het uitwerken van een visie en het maken van de juiste instrumentenafwegingen. Structurele middelen voor deze ondersteuning zijn noodzakelijk.

Tot slot is het belangrijk om **koppelkansen** te benutten. Programma's zoals water-land-schap en de landschapsparken bieden waardevolle voorbeelden van samenwerking en inhoudelijke ondersteuning voor lokale coalities. Een gelijkaardige aanpak kan worden toegepast op de **bouwshift**, waarbij een breed programma zich richt op visieontwikkeling en projectdefinitie, terwijl VLM haar technische expertise kan inzetten voor de instrumenten(afweging) van het decreet LI.

WERK ENTITEITSOVERSCHRIJDEND AAN VLAAMSE INITIATIEVEN

Naast het ondersteunen van lokale initiatieven, blijft het essentieel voor VLM om deel uit te maken van entiteitsoverschrijdende teams die werken aan Vlaamse initiatieven. Momenteel staan er verschillende Vlaamse trajecten op de spoor 2-agenda, waaronder de Dendermeersen, de Oeverzones van de Aa en de Zegge, evenals vijf maatwerkgebieden in het kader van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). Deze aanpak sluit aan bij de Beleidsnota Omgeving 2024-2029, die het belang van geïntegreerde inrichtingsprojecten in prioritaire openruimtegebieden benadrukt. Er wordt gestreefd naar een **dynamische Vlaamse investeringsagenda voor de open ruimte**, waarbij instrumenten, mensen en middelen maximaal worden gebundeld.

Het entiteitsoverschrijdend werken is vooral van toepassing op landinrichtingsprojecten die door Vlaamse initiatiefnemers worden geïnitieerd. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen inrichtingsnota's (spoor 2) voor duidelijke programma's of projecten met gewaarborgde financiering, en landinrichting spoor 1 voor gebieden die **een meer geïntegreerde benadering** vereisen. Om deze aanpak te faciliteren, is een leidraad ontwikkeld voor "entiteitsoverschrijdende programma- en projectteams" (EOP). Deze is initieel gericht op geïntegreerde natuurherstelprojecten voor stikstofsanering, maar kan als model dienen voor andere uitdagingen in de open ruimte.

ZORG VOOR HELDERE VERWACHTINGEN

Om niet-ingeloste verwachtingen bij initiatiefnemers te verminderen en de effectiviteit van projecten te vergroten, is het essentieel dat VLM duidelijkheid schept en zorgt voor heldere verwachtingen. Dit kan bereikt worden door verschillende acties die geen decretale of beleidsmatige aanpassingen vereisen, maar zich richten op externe communicatie en **operationele verbeteringen**.

Er is behoefte aan een duidelijke **procesflow** en **rolafbakening** voor spoor 2-trajecten. Dit omvat niet alleen interne richtlijnen, maar ook een helder communicatiemiddel naar de **buitenwereld**. Het is belangrijk om daarbij voldoende te duiden dat VLM **niet**

te vereenzelvigen valt met spoor 2. De manier van werken tot hiertoe lijkt dit echter tegen te spreken. VLM is auteur van 15 van de 20 inrichtingsnota's die zijn opgesteld, terwijl VLM zelf slechts in 4 van deze projecten als initiatiefnemer is aangeduid door de Vlaamse Regering. Vanuit een **pionierschap** is VLM in de startperiode snel op de kar gesprongen om het auteurschap van anderen over te nemen (al dan niet tegen vergoeding) in de hoop zo een golf van goede voorbeelden te genereren waardoor anderen zelf aan de slag zouden gaan. Het is belangrijk om snel de boodschap te brengen dat dit eigenlijk eerder de uitzondering dan de regel zou moeten zijn.

Daarnaast moet bij de instrumentafweging ook de **kostprijs van de inzet van instrumenten** worden betrokken. Dit omvat zowel de uitvoeringskosten als de administratieve kosten, wat kan helpen bij het maken van realistische budgettaire inschattingen. Verder is het **enthousiasmeren met goede voorbeelden** een belangrijke stap. Door **positieve ervaringen** te delen, kan VLM andere initiatiefnemers inspireren en informeren over de mogelijkheden van landinrichting spoor 2.

Tot slot is het cruciaal om een inrichtingsproject te starten met een heldere visie. Dit omvat duidelijke doelstellingen, een geëxpliciteerd ambitieniveau, een afgebakende perimeter, en een duidelijke rolverdeling tussen partners. Deze elementen vormen de basis voor een onderbouwde instrumentenafweging en een succesvolle uitvoering van het project.

VERHOOG DE SLAGKRACHT VAN HET DECREET

Om de slagkracht van het decreet LI te verhogen, is het noodzakelijk de procedures aan te scherpen en de regelgeving bij te schaven. Dit sluit aan bij de aanbevelingen uit de eerste evaluatieronde en de doelstellingen in de Beleidsnota Omgeving 2024-2029. De focus ligt op het **verminderen van de procedurelast** om geïntegreerde uitvoering in de open ruimte te versnellen.

De Beleidsnota Omgeving 2024-2029 plant verschillende acties om dit te bereiken. Ten eerste zal er in 2025-2026 onderzocht worden hoe de plan- en procedurelast van afzonderlijke sectorwetgevingen op geïntegreerde projectwerking minimaal gehouden kan worden. VLM is hierbij aangeduid als trekker, in samenwerking met andere relevante entiteiten en stakeholders. Ten tweede wordt er gestreefd naar een aanpassing van het decreet LI, wat ook aansluit bij de aanbevelingen uit de eerste evaluatieronde. De voorstellen om deze aanbevelingen om te zetten naar decretale aanpassingen zijn al opgesteld na de eerste evaluatieronde en liggen klaar voor politieke validatie. Na deze validatie kan de decretaal voorziene evaluatie 3.0, zoals opgenomen in de Beleidsnota Omgeving 2024-2029, het effect van deze aanpassingen evalueren.

MANAGEMENT SUMMARY

The Decree of March 28, 2014, on Land Development (LI) celebrates its 10th anniversary and undergoes periodic evaluations every five years. This report reflects the second evaluation period (2019–2024), focusing on land development Track 2: the “LI toolbox” that can be applied outside traditional land development projects (i.e. Track 1). The toolbox enables integration with various projects, plans, and programs by stakeholders other than VLM, supporting the development and management of areas that contribute to the preservation and improvement of spatial quality in Flanders. The decree aims to accelerate on-the-ground implementation, enhance collaboration, participation, and alignment with private and local partners through this versatile toolbox.

TRACK 2

This second evaluation, which is the subject of this report, is based on desktop analysis, data monitoring, a survey, interviews, and workshops with stakeholders, VLM project leaders, and key witnesses. The evaluation confirms the absolute relevance of Track 2, particularly in terms of quality rather than quantity. Since 2014, 33 trajectories have been initiated, resulting in 20 development notes, eight of which were officially established. Five projects are in the implementation phase, and one has been fully realised. The focus of the projects has expanded from meeting typical open-space related challenges to broader spatial challenges, including urban areas.

Without the instruments of land development, the ongoing projects would have been challenging to realize. These pioneering and unique initiatives have required significant financial and human resources from VLM. However, this intensive effort has generated valuable lessons, paving the way for future initiatives within Track 2. While the objectives of the decree are being achieved, several challenges must be addressed for Track 2 to reach its full potential in the future.

A CRUCIAL TURNING POINT

In doing so, VLM finds itself in a spread position. On the one hand, there is an intent to expand and accelerate Track 2 based on the lessons learned. On the other hand, VLM faces a lack of resources and workforce to sustain its current level of involvement. These challenges urge for operational, policy, and legislative adjustments. In short, land development through Track 2 is at a crucial pivotal moment. It is time to turn the valuable insights gained over the past decade into clear and concrete actions. These actions will ensure that investments and lessons learned lead to sustainable and effective on-the-ground implementation, securing the future of Track 2.

The recommendations to this end can be situated in four areas: (1) attracting desired local initiative, but with a different approach, (2) cross-entity working on

Flemish initiatives, (3) creating clarity and ensuring clear expectations, and (4) increasing effectiveness through decree adjustments.

ATTRACTING DESIRED LOCAL INITIATIVES

From the objectives of Decree LI, it remains appropriate to encourage local initiative, but preferably linked to several important conditions. Indeed, although there is sometimes a lack of capacity and administrative power at the local level, VLM lacks the capacity to continue supporting this structurally in the current way. A different approach is therefore essential, where clear preconditions enable both local initiators and VLM to better fulfil their roles effectively. This starts with clear communication about the policy choices. Policy priorities such as climate adaptation, building shift/no net land take and agricultural transition need to be clearly mapped out, explicitly explaining VLM's role and added value.

To achieve the transition from intensive support through exemplary leadership and pioneering to greater autonomy for local actors, a train-the-trainer approach is essential. From VLM, those initiators are then trained as penholders, without VLM itself taking on this role each time. The Vademecum is in progress and provides an overview of the process and the necessary steps, serving as a valuable guide for this.

For specific themes such as climate adaptation and forest expansion, it is proposed to develop standard packages. These packages come with a set of tools and standard costs and make it easier for local governments to take targeted actions. For more complex issues, such as building shift, standardisation is not always possible. Here, setting up a guidance team is key. This team can support municipalities in refining their problem definition, working out a vision and making the right instrument trade-offs. Structural resources for this support are necessary.

Finally, it is important to exploit win-wins. Programmes such as water-land-scape and the landscape parks offer valuable examples of cooperation and substantive support for local coalitions. A similar approach can be applied to the building shift/ no net land take policy, where a broad programme focuses on vision development and project definition, while VLM can apply its technical expertise to implement the instruments of the decree LI.

CROSS-ENTITY WORKING ON FLEMISH INITIATIVES

Besides supporting local initiatives, it remains essential for VLM to be part of cross-entity teams working on Flemish initiatives. Several Flemish trajectories are currently on the track 2 agenda, including the Dendermeersen, the riparian zones of the Aa and the Zegge, as well as five tailored areas under the Programmatic Approach to Nitrogen

(PAS). This approach is in line with the Policy Note on the Environment 2024-2029, which stresses the importance of integrated development projects in priority open space areas. A dynamic Flemish investment agenda for open space is being pursued, with maximum pooling of instruments, people and resources.

Cross-entity working applies especially to land development projects initiated by Flemish initiators. Here a distinction is made between land development notes (track 2) for clear programmes or projects with guaranteed funding, and land development projects (track 1) for areas that require a more integrated approach. To facilitate this approach, a guide for 'cross-entity programme and project teams' (EOP) has been developed. This is initially aimed at integrated nature restoration projects for nitrogen remediation, but can serve as a model for other challenges in open space.

CREATING CLARITY AND ENSURING CLEAR EXPECTATIONS

To reduce unmet expectations among initiators and increase project effectiveness, it is essential that VLM provides clarity and ensures clear expectations. This can be achieved through several actions that do not require decree or policy changes but focus on external communication and operational improvements.

There is a need for a clear process flow and role delineation for Track 2 trajectories. This includes not only internal guidelines, but also a clear means of communication to the outside world. It is important here to sufficiently clarify that VLM should not be identified with track 2 land development. However, the way of working so far seems to contradict this. After all, VLM is the author of 15 of the 20 implementation notes that have been drawn, while VLM itself has only been designated as initiator by the Flemish Government in 4 of these projects. Out of a pioneering spirit, VLM quickly took over the authorship of others (whether or not for a fee) hoping to generate a wave of good examples that would get other land development projects started. It is important to quickly convey the message that this pioneering should be the exception rather than the rule.

In addition, the cost to implement the instruments should be included in the instrument consideration. This includes both the implementation cost and the administrative cost, which can help in making realistic budget estimates. Furthermore, enthusing with good examples is an important step. By sharing positive experiences, VLM can inspire and inform other initiators about the possibilities of land development track 2.

Finally, it is crucial to start a land development project with a clear vision. This includes clear objectives, an

explicit level of ambition, a well-defined perimeter, and a clear division of roles between project partners. These elements form the basis for an informed consideration of instruments and successful implementation of the project.

INCREASING EFFECTIVENESS THROUGH DECREE ADJUSTMENTS

To increase the effectiveness of Decree LI, it is necessary to tighten procedures and update regulations. This is in line with the recommendations from the first evaluation round and the objectives in the Policy Document on the Environment 2024-2029. The focus is on reducing the procedural burden to speed up integrated implementation in open space.

The Environment Policy Paper 2024-2029 plans several actions to achieve this. First, in 2025-2026, it will examine how to minimise the planning and procedural burden of individual sectoral laws on integrated project operations. VLM has been designated as the lead agency for this, in collaboration with other relevant entities and stakeholders. Secondly, efforts are being made to adapt the Decree LI, which is also in line with the recommendations from the first evaluation round. The proposals to translate these recommendations into decree amendments have already been prepared following the first evaluation round and are ready for political validation. After this validation, the decree evaluation 3.0, as included in the Policy Document on the Environment 2024-2029, can evaluate the impact of these adjustments.





KADER

Introductie

0.1	Context	10
0.2	Onderzoeksvragen en opbouw rapport	10
0.3	Evaluatierapport 2.0 en nota evaluatiemethodiek	11
0.4	Aanleiding – Doelstelling van 'spoor 2'?	11
0.5	Scope van het onderzoek	11
0.6	Plan van aanpak	13

0.1 CONTEXT

Het decreet van 28 maart 2014 betreffende de landinrichting heeft de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) een aantal krachtige instrumenten ter beschikking gesteld. Uitgerust met die koffer van instrumenten, kan VLM samen met haar partners de actuele uitdagingen van de open ruimte op een geïntegreerde manier en op maat van het gebied aanpakken. In artikel 6.1.1 van dat decreet wordt er bepaald dat er om de vijf jaar een rapport aan het Vlaams Parlement wordt bezorgd waarin de toepassing van het decreet wordt geëvalueerd. Deze rapportage is voor de eerste keer opgemaakt over de periode 2014-2019, beschouwd als nulmeting. De **tweede evaluatieperiode** 2019-2024 is de scope van voorliggend evaluatierapport, dat is opgeleverd eind 2024 en vervolgens aan het Vlaams Parlement wordt meegedeeld. Dit is bevestigd in de bijlage van de Beleidsnota Omgeving 2024-2029.

Het doel van deze evaluatie is tweeledig. Enerzijds wordt de efficiëntie van de regelgeving en de procedures geëvalueerd. Anderzijds wordt er onderzocht of het decreet het beoogde doel bereikt, en het dus tegemoetkomt aan de noden. Voor beide doelstellingen gaan we op zoek naar aanbevelingen voor de toekomst, op basis van ervaringen met de instrumenten en de verschillende sporen. Een belangrijk motief voor deze evaluatie is dus **beleidsleren**.

De instrumentenkoffer is met het decreet landinrichting (LI) van 2014 niet alleen uitgebreid, de instrumenten kunnen nu volgens die procedures (sporen) ingezet worden. Bij **spoor 1** worden de instrumenten ingezet ter uitvoering van landinrichtingsprojecten. In **spoor 2** wordt het gebruik van de instrumenten gekoppeld aan de besluitvorming of in uitvoering van diverse projecten, plannen en programma's van de overheid, die gericht zijn op de inrichting en het beheer van een gebied. De bedoeling van **spoor 3** is om instrumenten voor beheer, zoals de beheerovereenkomsten en de dienstenvergoeding, op een zeer eenvoudige manier in te zetten op basis van een beheervisie. Voor de verdere kennismaking met het decreet LI, verwijzen we naar het eerste evaluatierapport dat de aanleiding en de toepassing ervan met de instrumentenkoffer grondig kadert (zie hoofdstuk 1 van dat rapport).

In het uitvoeringsbesluit van het decreet is bepaald wat de inhoud minstens moet zijn (evaluatie van de instrumenten en hun toepassing, aanbevelingen en budgettaire impact), maar er wordt niet vermeld hoe deze evaluatie moet gebeuren. VLM laat zich voor deze tweede evaluatie begeleiden door Voorland. Waar in de eerste evaluatieperiode de focus op landinrichting spoor 1 lag, behandelt de tweede evaluatieperiode landinrichting **spoor 2**. Het zou immers amper meerwaarde betekenen om nu al opnieuw de evaluatie van spoor 1 te herhalen. Een grondige evaluatie van het tweede spoor, inclusief

de blik op de externe financiering, werd te vroeg geacht bij de eerste evaluatie. Intussen zijn deze projecten verder gevorderd en werden er bijkomende (nog niet geëvalueerde) stappen gezet. Wat spoor 3 betreft werden nog geen projecten opgestart. Dit spoor maakt bijgevolg geen deel uit van de tweede evaluatieronde. Een juridische screening is ook niet aan de orde want die is nog maar recent uitgevoerd.

0.2 ONDERZOEKSVRAGEN EN OPBOUW RAPPORT

De hoofdonderzoeksvraag voor deze evaluatie luidt:

HOOFDONDERZOEKSVRAAG

In welke mate worden de vooropgestelde doelstellingen rond spoor 2 bereikt?

Vanuit deze hoofdonderzoeksvraag is verder doorgedacht op die vooropgestelde doelstellingen. Daarbij wordt rekening gehouden met de 5 vooropgestelde doelstellingen uit het decreet die in de memorie van toelichting verder zijn uitgediept: (1) accent op uitvoering, (2) snelle realisatie op het terrein, (3) flankerende maatregelen, (4) afstemming, samenwerking en participatie en tenslotte (5) betrokkenheid van lokale en private partners. Naast deze eerder procesmatige doelstellingen, is er ook rekening gehouden met de beleidsaccenten van de Vlaamse regering, en met de context waarbinnen we momenteel aan het werken zijn. De aanbevelingen uit de eerste evaluatieronde bijvoorbeeld, zijn nog niet allemaal van kracht. Bijgevolg heeft het weinig zin om op de doorwerking van deze aanbevelingen te focussen.

Deze evaluatie wordt begeleid door een dagelijks bestuur (DB) en een stuurgroep (SG), die zijn samengesteld uit medewerkers van VLM met veel expertise in het onderwerp. De samenstelling van DB en SG zijn in de nota methodiek terug te vinden. Vanuit het DB en de SG zijn er nog een aantal eerder procesmatige vragen omtrent de werking van VLM in spoor 2-trajecten toegevoegd.

De **hoofdonderzoeksvraag** wordt in verschillende delen beantwoord. In het **eerste luik** wordt er vooral gekeken wat er al dan niet gebeurt op het terrein en hoe de instrumenten landinrichting worden toegepast. Het bevat het overzicht van de inzet van spoor 2 en het gebruik van de instrumenten daarin. Maar het beperkt zich niet tot de kwantitatieve monitoring, het gaat ook in op de ervaringen van projectleiders en initiatiefnemers en onderzoekt de motivatie voor het gebruik van de instrumenten. Daarnaast wordt er in dit eerste luik ook onderzocht welke rol VLM net opneemt, en aan welke inhoudelijke doelstellingen er wordt gewerkt.

Het **tweede luik** maakt de evaluatie van de 5 vooropgestelde doelstellingen van het decreet, zoals ze in de memorie van toelichting zijn verduidelijkt: (1) accent op uitvoering, (2) snelle realisatie op terrein, (3) inzet van flankerende maatregelen, (4) de afstemming, samenwerking en participatie en tot slot (5) de betrokkenheid van lokale en private partners.

In het **derde luik** wordt de impact van spoor 2 op de werking van VLM onderzocht. Dit gaat zowel over de impact op de manier van werken als budgettaire impact. Het **vierde luik** tenslotte, bevat de conclusies en aanbevelingen: Wat was het verwachte resultaat, heeft dit het gewenste effect en wat zijn de vervolgstappen voor VLM? Hoe kunnen we met deze resultaten in de toekomst aan de slag?

In tegenstelling tot het eerste evaluatierapport, wordt in dit tweede rapport geen strikt onderscheid gemaakt tussen de hoofdstukken die zuivere monitoring zijn en op zoek gaan naar feiten en ervaringen, en de evaluatie die op zoek gaat naar verklaringen. Beide aspecten zullen door elkaar lopen in het zo goed mogelijk beantwoorden van de onderzoeksvragen.

0.3 EVALUATIERAPPORT 2.0 EN NOTA EVALUATIEMETHODIEK

Het eindresultaat van het gevoerde onderzoek bestaat uit voorliggend Evaluatierapport 2.0, dat geflankeerd wordt door de **nota evaluatiemethodiek**. Het gedetailleerde plan van aanpak van de verschillende fases, de gedetailleerde onderzoeksvragen en het draaiboek voor de interviews en de workshops zijn in de nota evaluatiemethodiek terug te vinden. Dit hoofdrapport focust op de resultaten van het onderzoek en de conclusies en aanbevelingen waarmee VLM in de toekomst aan de slag kan.

De hoofdonderzoeksvraag is, in overleg met DB en SG, opgesplitst in 34 deelonderzoeksvragen. Deze 34 vragen staan gebundeld in de nota evaluatiemethodiek, en worden in dit Evaluatierapport 2.0 beantwoord in de verschillende hoofdstukken. Om een snelle koppeling tussen beide rapporten mogelijk te maken, zijn de gehanteerde onderzoeksvragen per deelhoofdstuk opgenomen onder de volgende vorm:

VRAAG X Onderzoeksvraag die in dit hoofdstuk wordt behandeld.

0.4 AANLEIDING - DOELSTELLING VAN 'SPOOR 2'

"Doelstelling van het decreet landinrichting is het bieden van een breed inzetbare 'instrumentenkoffer' om oplossingen op maat te bieden voor projecten in de ruimte. De 'instrumentenkoffer' bevat diverse inrichtingsinstrumenten op het gebied van inrichting, beheer, grondverwerving, grondmobiliteit en flankerend beleid die op maat en in onderlinge samenhang kunnen worden ingezet ter realisatie van een breed scala aan plannen en projecten die bijdragen aan het behoud en de ontwikkeling van de ruimte in Vlaanderen." (Decreet Landinrichting, memorie van toelichting)

Dankzij het decreet kan de instrumentenkoffer niet alleen ingezet worden via de procedure landinrichting door VLM zelf, maar ook worden gekoppeld aan de besluitvorming of uitvoering van projecten, plannen en programma's van andere overheden, gericht op de inrichting en het beheer van een gebied. Deze aanvulling van het decreet zorgt voor een **breder ontsluiting van de instrumenten** waardoor ook andere sectoren en beleidsniveaus die investeren in visie- en planvorming dit instrumentarium kunnen gebruiken om projecten op het terrein uit te voeren. Het decreet biedt zo een kader om te komen tot een volwaardig flankerend beleid in functie van de uitvoering van projecten met een impact op de open ruimte, zoals grote infrastructuurwerken.

Het decreet heeft met andere woorden de intentie de **realisatie op het terrein te versnellen**. Door de instrumenten ook toegankelijk te maken buiten de procedure landinrichting, wordt ook de capaciteit vergroot van het aantal actoren dat mee kan werken aan de ontwikkeling van de ruimte in Vlaanderen. De inzet en motivatie voor het gebruik van de instrumentenkoffer gebeurt hierbij binnen de reguliere procedures die voorzien zijn in de desbetreffende wetgeving voor deze projecten, plannen en programma's via de opmaak van inrichtingsnota's.

Gaandeweg zijn de landinrichtingsprojecten volgens de procedure van landinrichting aangeduid als 'spoor 1'-projecten. De trajecten die de uitvoering van projecten, plannen en programma's mogelijk maken, worden 'spoor 2' genoemd. Het is op deze laatste categorie dat het onderzoek zich focust.

0.5 SCOPE VAN HET ONDERZOEK

De eerste evaluatieperiode van 2014 tot 2019 resulteerde in een eerste evaluatierapport, beschouwd als de nulmeting. In de praktijk duren de doorlooptijden van landinrichtingsprojecten langer dan de vooropgestelde vijfjaarlijkse evaluatiefrequentie. Dit had uiteraard invloed

op wat geëvalueerd kon worden en de methodiek waarmee dat gebeurde. Er waren op dat moment zeven nieuwe landinrichtingsprojecten en een aantal spoor 2-trajecten gestart, waarbij vijf inrichtingsnota's werden vastgesteld. Spoor 3 was toen nog in verkenningfase.

Het eerste spoor, gekoppeld aan de subsidies landinrichting, werd grondig onderzocht bij de eerste evaluatie. Dit leidde tot een uitgebreide set van aanbevelingen, die de slagkracht van het decreet zou kunnen verhogen door het aanscherpen van procedures en het bijschaven van de regelgeving. Tot op vandaag zijn de decretale aanpassingen nog niet doorgevoerd; het wijzigingsdecreet is voorbereid maar nog in besluitvorming. Het zou amper een meerwaarde betekenen om deze evaluatie nu al opnieuw te herhalen. Daarom is er vanuit VLM beslist om bij de tweede

evaluatie van het decreet landinrichting te focussen op de landinrichting ter uitvoering van plannen, projecten en programma's (**spoor 2**) die sinds 2019 meer is ingezet en dus bijkomende resultaten kan aanleveren. Bij de eerste evaluatie werd een grondige evaluatie van dit tweede spoor te vroeg geacht.

Vervolgens is er gekozen om het breedst mogelijke tijdstraject mee te nemen in de evaluatie. Met andere woorden wordt hier niet enkel gefocust op de trajecten van de afgelopen vijf jaar, maar op alle relevante spoor 2-trajecten die sinds de inwerkingtreding van het decreet zijn gestart (**periode 2014-2024**). Een overzicht van de spoor 2-trajecten die mee zijn opgenomen in het onderzoek, en de manier waarop, is verder in het rapport terug te vinden.

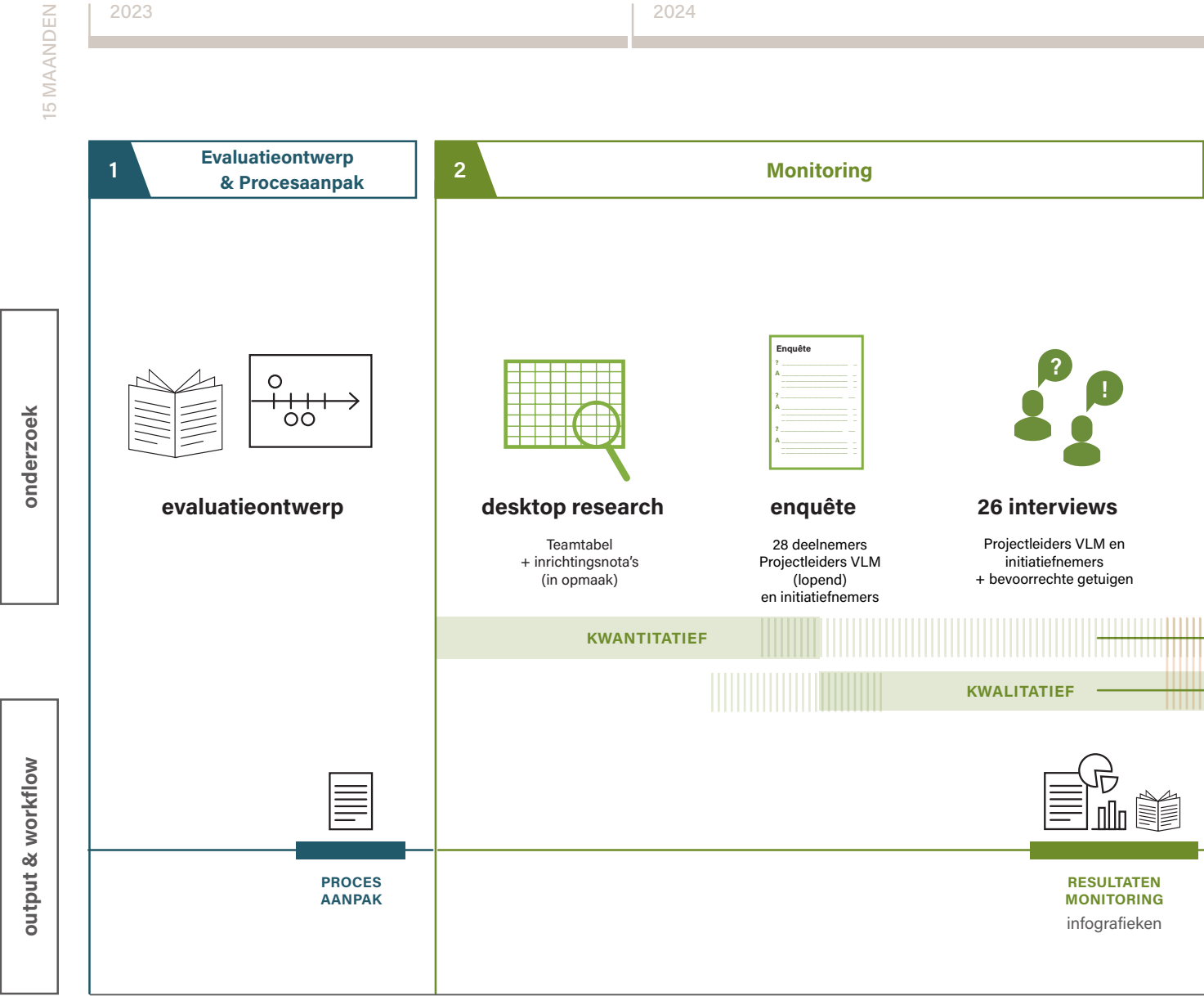
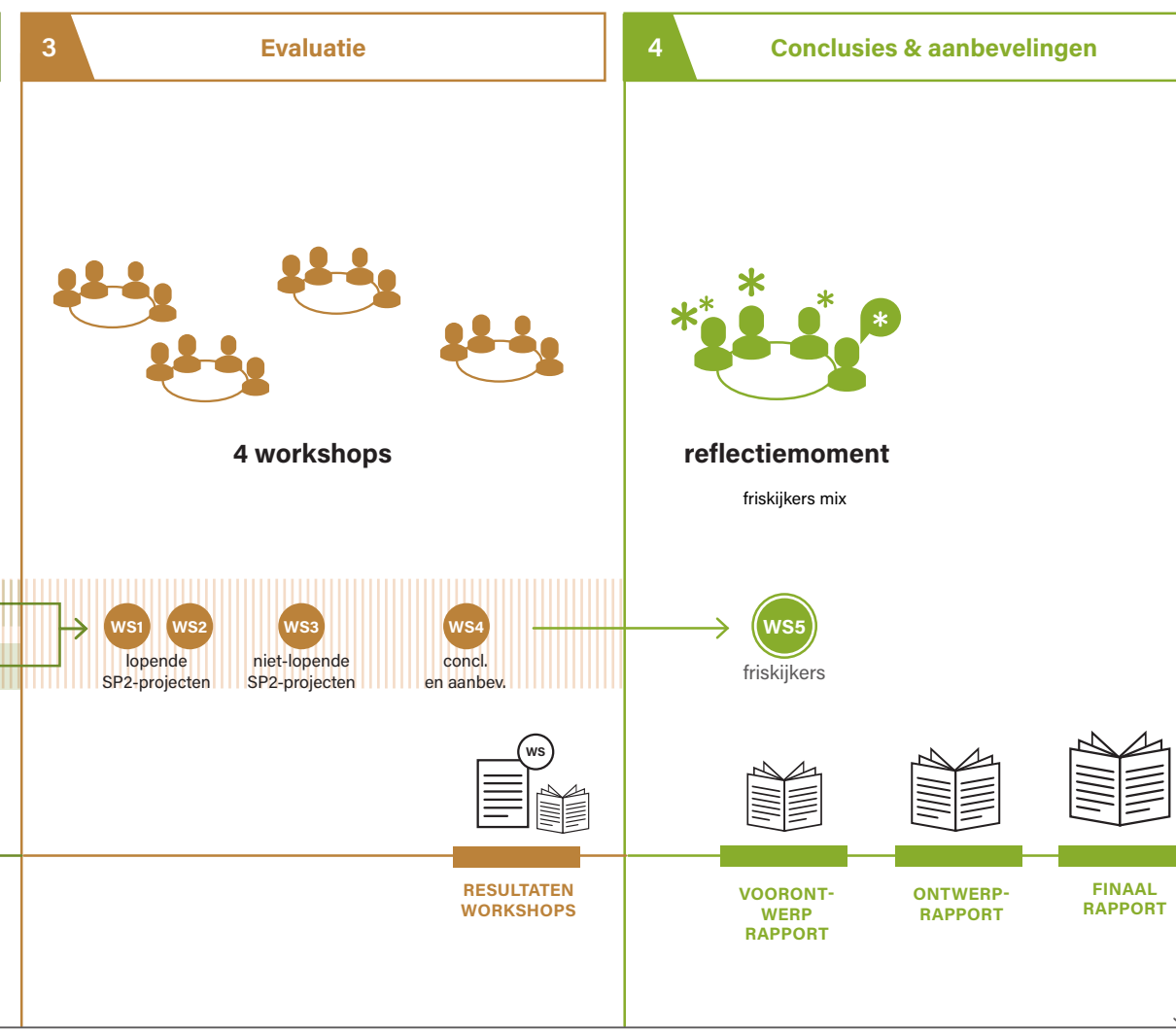


FIG 1 Plan van aanpak

0.6 PLAN VAN AANPAK

Deze studie bestaat uit 4 fases (zie fig. 1: plan van aanpak), waarbij elke fase steeds gericht op zoek gaat naar een antwoord op de hoofdonderzoeksvraag: in welke mate worden de vooropgestelde doelstellingen rond spoor 2 bereikt? Tijdens de eerste fase van het onderzoek is het **evaluatieontwerp** opgemaakt, en zijn de verschillende stappen van het proces uitgezet. Vervolgens is er zowel kwalitatief als kwantitatief onderzoek ingezet in de fase **monitoring**, in de vorm van desktopanalyse van gegevens van VLM (een teamtabel en de inrichtingsnota's). Daarnaast is er ook een enquête afgenomen onder projectleiders van de lopende projecten en initiatiefnemers, gevolgd door een reeks van 26 interviews met projectleiders, initiatiefnemers en belangrijke getuigen. De bevindingen

uit deze monitoring zijn gehanteerd om in de derde fase van het onderzoek (**evaluatie**) 4 workshops te organiseren over diverse onderwerpen. In de laatste fase (**conclusies en aanbevelingen**) is alles samengekomen. De bevindingen van het onderzoek zijn voorgelegd aan een groep friskijkers op een reflectiemoment (WS5) zodat aanbevelingen afgetoetst, maar ook scherper geformuleerd kunnen worden. Ten slotte resulteert alles in voorliggend evaluatierapport. De details van de gehanteerde methodologie zijn terug te vinden in de nota 'evaluatiemethodiek'.







1 TOEPASSING LI SPOOR 2

1.1	Spoor 2 in de praktijk	16
1.2	Starten met spoor 2	34
1.3	Toepassing instrumenten binnen spoor 2	38
1.4	Rol VLM	44

1.1 SPOOR 2 IN DE PRAKTIJK

VRAAG 1 Hoeveel initiatiefnemers hebben de afgelopen 10 jaar landinrichting spoor 2 effectief overwogen?

VRAAG 2 Hoeveel landinrichting spoor 2-projecten hebben er de afgelopen 10 jaar gelopen en wat is de stand van zaken van deze projecten?

1.1.1 Overzicht (voor)trajecten - brede scope

BREDE SCOPE MET SPOOR 2-TRAJECTEN

In de eerste evaluatieronde van het decreet landinrichting zijn enkel de lopende projecten geëvalueerd. In deze tweede evaluatieronde verbreden we de scope: deze evaluatie omvat alle **33 landinrichting spoor 2-trajecten**, sinds de inwerkingtreding van het decreet landinrichting (2014). Dit zijn die trajecten waarbij via een inrichtingsnota uitvoering kan worden gegeven aan een ruimtelijk plan, project of programma. We nemen de scope van die spoor 2-trajecten zeer ruim. Dit betekent dat we niet alleen de **gerealiseerde** of **lopende** spoor 2-projecten beschouwen (dit zijn er 9 - zie overzicht op p. 18-19 en beschrijving vanaf p. 23), maar ook de trajecten die na het informatief voortraject uiteindelijk geen of nog geen volledig spoor 2-traject volgen (24). Dit zijn bijvoorbeeld trajecten die ergens onderweg **stopgezet** zijn, **(tijdelijk) on hold** staan of die verdergezet zijn via een andere weg (bv. natuurinrichting, landinrichting spoor 1, ...). Uit de groep met gepauzeerde of stopgezette trajecten valt immers ook veel te leren m.b.t. het identificeren van drempels,

de realisatiegerichtheid van de inrichtingsnota en de inzetbaarheid van de instrumentenkoffer landinrichting voor spoor 2 (zie kaart/grafieken op p. 18-19).

MULPALEN IN HET TRAJECT

Een aantal mijlpalen zijn daarbij belangrijk, ze markeren de verschillende 'fasen' van de spoor 2-trajecten waar we in deze studie op ingaan. Bij elke mijlpaal vallen een deel van de projecten af als spoor 2-project; sommige lopen verder als een ander traject, en andere verdwijnen uit beeld omdat ze (tijdelijk) on-hold staan.

- Vraag naar informatie: dit zijn de trajecten waarbij men aan landinrichting spoor 2 denkt, maar er nog niet is gestart met de inrichtingsnota.
- Formele vraag en opstart opmaak inrichtingsnota: wanneer de overweging wordt gemaakt om in een spoor 2-traject te stappen, wordt een formele vraag daartoe gesteld aan VLM en kan er aan de opmaak van de inrichtingsnota worden gestart. Niet altijd wordt er ook effectief gestart met de opmaak van de IN. Soms blijkt in extremis het draagvlak alsnog te wankel of is het momentum voorbij, waardoor men toch niet start aan de IN.
- Vaststelling inrichtingsnota: wanneer vaststelling inrichtingsnota: wanneer de definitieve inrichtingsnota wordt goedgekeurd en de nodige procedurestappen (adviesrondes en openbaar onderzoek) heeft doorlopen, spreken we van een 'vastgestelde inrichtingsnota'. Dit is de stap die nodig is om nadien tot realisatie van de IN te kunnen overgaan.
- Volledige realisatie van de inrichtingsnota.



33 (VOOR)TRAJECTEN SPOOR 2

We weten niet exact hoeveel keer initiatiefnemers voor de realisatie van een plan, project of programma spoor 2 van landinrichting hebben overwogen. De gegevens daaromtrent worden niet systematisch of op dezelfde wijze geregistreerd. We hebben wel deels zicht op het **aantal gestarte voortrajecten** (d.i. van zodra ze op de radar van VLM staan), al is de registratie ook hier niet volledig of eenduidig. In werkelijkheid ligt het aantal wellicht nog iets hoger. De afgelopen 10 jaar zijn er minstens 33 initiatieven die een spoor 2-traject grondig hebben overwogen en daartoe contact hebben opgenomen met VLM (zie ook fig. 2 p. 16). Deze zijn verdeeld over de VLM-afdelingen 'regio Oost' (resp. 39% of 13 initiatieven), 'regio West' (resp. 54% of 18 initiatieven) en 2 initiatieven in 'regio Brussel' die betrekking hebben op het volledige Vlaamse grondgebied (dit zijn de twee PAS-projecten). 18 projecten hebben een lokale initiatiefnemer (gemeente of provincie), 15 een Vlaamse. Geen enkel van die 33 trajecten had initieel een vraag gesteld als spoor 1-traject.

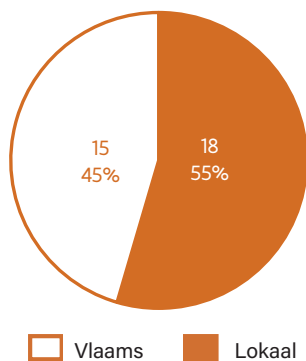


FIG 3 Visualisatie van de 33 spoor 2-trajecten die tijdens de evaluatie onderzocht worden, naar verdeling initiatiefnemer.

23 FORMELE VRAGEN

Van deze 33 voortrajecten zijn er de afgelopen 10 jaar **23 formeel gestart als spoor 2-traject**, d.w.z. dat ze aan VLM formeel de vraag stelden om een spoor 2-traject te initiëren. De 10 projecten die (nog) niet formeel zijn gestart als spoor 2-traject, hebben daar diverse redenen voor: na overleg met VLM bleek dat landinrichting spoor 2 toch niet geschikt was voor het project en de initiatiefnemers vervolgens doorverwezen zijn naar/de keuze gemaakt hebben voor (weerbaar) waterlandschap, LI spoor 1, natuurinrichting, sectorale instrumenten, ... Soms was het project ook onvoldoende uitgeklaard om al tot de formele start over te gaan. 5 van de voortrajecten staan pas sinds 2023 op de radar bij VLM en zijn om die reden nog geen formeel traject gestart (tijdens de scope van deze studie). 6 initiatieven die al meedraaien van bij het begin van het

decreet landinrichting, hebben intussen een vastgestelde inrichtingsnota en worden of zijn op een enkel voorbeeld na allemaal bezig met de realisatie via spoor 2 (Flankerend beleid landbouw RUP RSG Brugge, realisatie staat on hold). Slechts 1 spoor 2-project is op het terrein volledig gerealiseerd: PRUP Gavers Esser.

Gespreid over de VLM-afdelingen zijn er van deze 23 initiatieven 13 of 56,5 % in 'regio West', 8 of 34,8% in 'regio Oost', en 2 of 8,7% in regio BXL, die het volledige Vlaamse grondgebied als regio hebben (zie ook de infociche op p. 18-19). Van deze 23 initiatieven hebben **11** (47,8% of bijna de helft) een **lokale initiatiefnemer** (provincie of lokaal bestuur), terwijl **12** initiatieven (52,2%) een **Vlaamse initiatiefnemer** hebben. Van de 12 Vlaamse spoor 2-initiatieven zijn 4 van deze geïnitieerd door VLM (VLM is aangeduid als initiatiefnemer door VI. Regering), 3 door ANB, 2 door dMOW/AMT, en één door dOMG, VMM en AWW (zie fig. 24 p. 63).

20 INRICHTINGSNOTA'S (OPGESTART)

Bij 20 van de 23 initiatieven met een formele vraag is men met de effectieve opmaak van een inrichtingsnota (IN) gestart. Het merendeel hiervan, namelijk 15 IN's, is opgesteld door VLM. Van de **20 opgestarte IN's** zijn er 16 opgeleverd, hoewel deze niet allemaal in procedure zijn gebracht of officieel vastgesteld. VLM schreef 15 IN, de 5 andere werden geschreven door: ANB, ANB in combinatie met het Agentschap Landbouw en Zeevisserij, Intercommunale Leiedal i.o.v. Stad Kortrijk, Provincie West-Vlaanderen en een studie bureau (Mieco-effect) i.o.v. ANB.

8 VASTGESTELDE INRICHTINGSNOTA'S

Van de 16 opgeleverde inrichtingsnota's zijn er 6 niet in procedure gebracht, zitten 2 IN's in procedure tot vaststelling en zijn er 8 vastgesteld. In sommige gevallen bleek dat de vaststelling niet nodig was, omdat er finaal geen instrumenten uit de koffer landinrichting nodig waren, of omdat projecten uiteindelijk via een ander traject gerealiseerd konden worden (bv. landinrichting spoor 1, waterlandschap (W+L+S), of een lokale grondenbank).

Vijf van de projecten met vastgestelde IN maakten reeds deel uit van de eerste evaluatieronde (spoor 2), wat toont dat er sinds september 2019 slechts **3 vaststellingen** zijn **bijgekomen**.

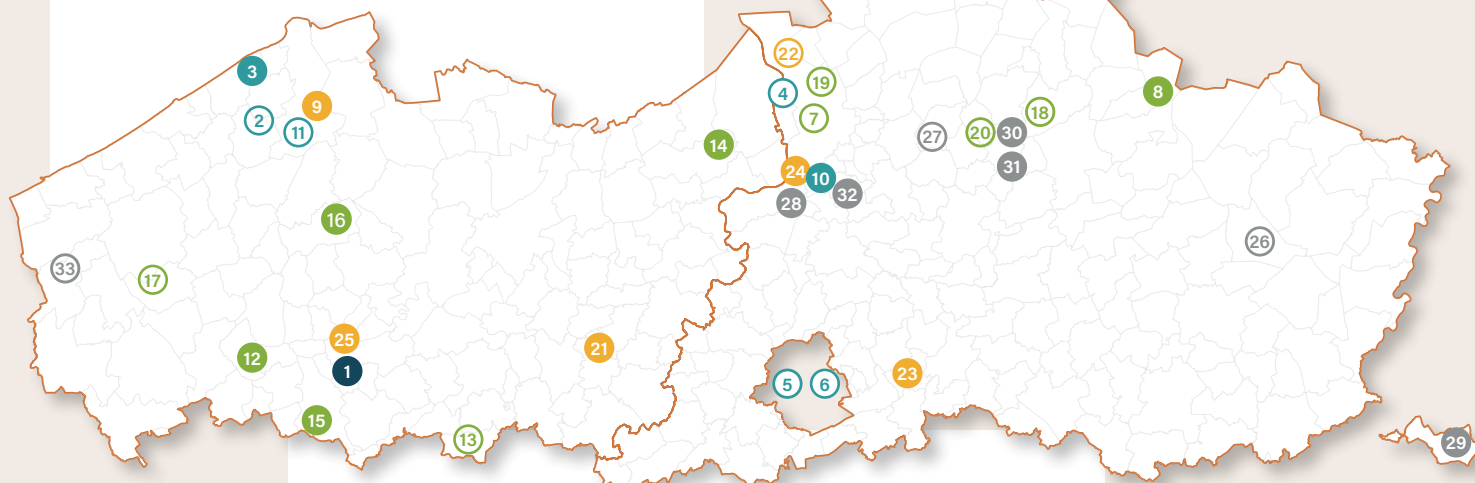
Naar verdeling Lokaal-Vlaams zien we dat 8 van de 20 inrichtingsnota's die opgestart zijn, een lokale initiatiefnemer hebben. De overige 12 zijn door een Vlaamse partner geïnitieerd.

Uitvoering project/plan/programma via INRICHTINGSNOTA (IN)

Landinrichting spoor 2

Overzicht (voor)trajecten

**FIG 4 Spreiding van de 33 LI
spoor 2 (voor)trajecten
2014-2023**



25 CASES

legende

- IN gerealiseerd
- IN vastgesteld
- IN in opmaak
- voortraject

Vlaams
Lokaal

Datum = startjaar voortraject

Lopende en gerealiseerde projecten

- 1 PRUP Gavers-Esser (2016)
- 2 Kwetshage & Meetkerkse Moeren (2016)
- 3 Nieuwmunster (2015)
- 4 LSO grondreserve (verwerving & beheer) (2019)
- 5 PAS rood (2014)
- 6 PAS oranje (2016)
- 7 LSO S-IHD Bruine Kiekendief (2019)
- 8 Mol-Postel (Molse Meren) (2016)
- 9 Planologische ruil Brugge (2021)

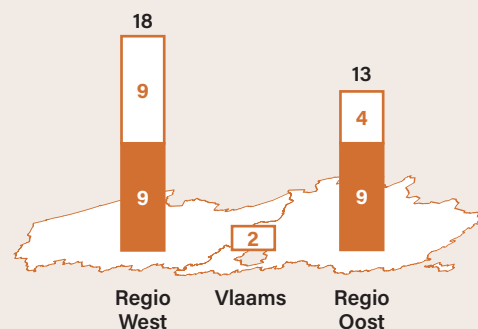
Selectie van andere IN trajecten

- 10 Solhof Aartselaar (2015)
- 11 Flankerend beleid landbouw RUP RSG Brugge (2016)
- 12 Midden-West-Vlaanderen (2014)
- 13 AWV - N60 Ronse (2014)
- 14 Realisatie Bolle akkergebied Sint-Niklaas (2019)
- 15 Luignestraat-Steertstraat Kortrijk (2016)
- 16 Wildenburg (2015)
- 17 Nieuwe Stede - De Blankaart (2021)
- 18 Camping Korte Heide (2018)
- 19 Begeleidende maatregelen bij verbreding E34 (2018)
- 20 Graafweide Schupleer (2014)
- 21 Herzele - Ketegem (2015)
- 22 LSO Natuurcompensaties ECA (2020)
- 23 Bertem Verona (2021)
- 24 Hemiksem (2017)
- 25 RUP Bavikhove (2020)

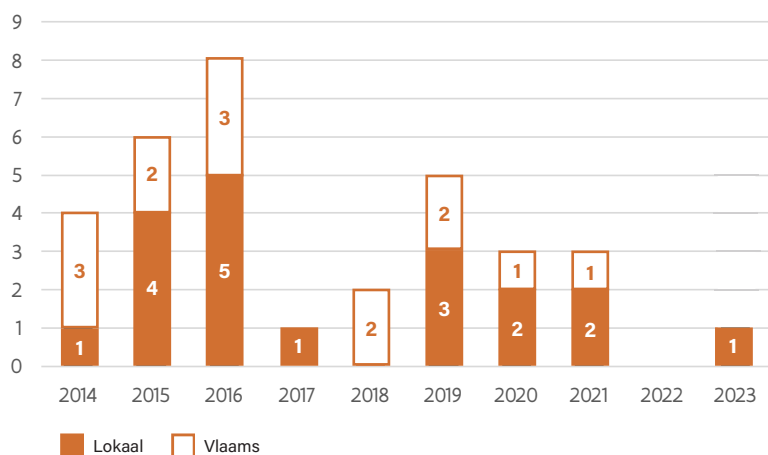
Trajecten niet geselecteerd als onderzoekscase

- 26 N74 ecologische verbinding (2015)
- 27 Varenhoek Abroek (2015)
- 28 Planologische ruil Niel (2016)
- 29 Voeren (2019)
- 30 Olympiadelaan Herentals (2019)
- 31 Langepad Herentals (2016)
- 32 Kapittelhoeve (2020)
- 33 Plateau van Izenberge (2023)

**FIG 5 Spreiding over de VLM-
afdelingen**

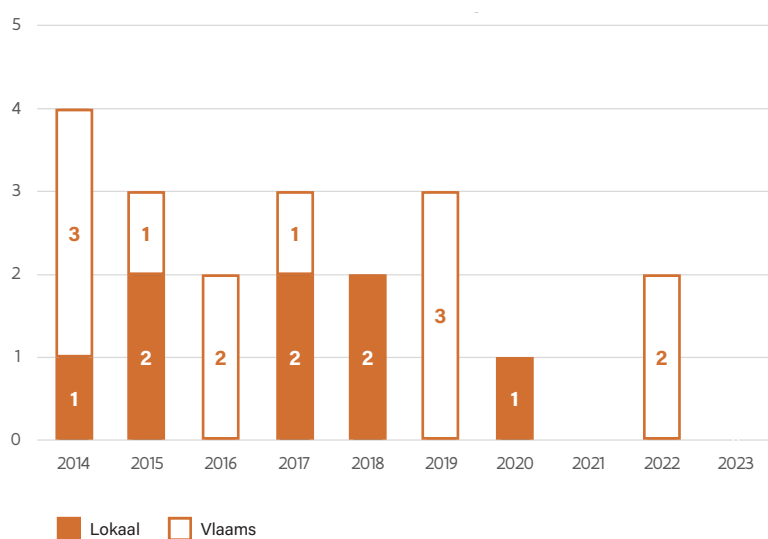


**FIG 6 Aantal (voor)trajecten (33)
naar startjaar**
brede scope



Na een vliegende start is
het aantal spoor 2-
trajecten sterk terug-
gelopen.

FIG 7 Aantal IN naar startjaar
brede scope



**FIG 8 33 trajecten
spoor 2**

33

Informatie
vragen, polsen
gestarte trajecten

23

Formele
vragen

20

IN opgestart

15/20

IN geschreven
door VLM

8/20

IN vastgesteld

6/20

realisatiegraad
gerealiseerd

6 INRICHTINGSNOTA'S IN REALISATIEFASE

Momenteel zijn 6 van de 8 vastgestelde inrichtingsnota's in **uitvoering**. Hiervan is 1 IN volledig uitgevoerd (PRUP Gavers-Esser) en 3 IN deels op terrein uitgevoerd (Kwets-hage & Meetkerkse Moeren, PAS Rood en PAS oranje). Vergelijken we dit met de eerste evaluatie (tot op datum 1 september 2019), dan waren toen 4 van de 5 vastgestelde IN in realisatiefase. Dit is dezelfde verhouding als de huidige evaluatie, maar laag in absoluut cijfer.

De **PAS-inrichtingsnota's rood en oranje** zijn een 'buitenbeentje' ten opzichte van de andere IN's. Ze zijn volop in uitvoering sinds 2015. Er werden vergoedingen gegeven voor bedrijfsbeëindiging, bedrijfsverplaatsing en bedrijfsreconversie. In uitvoering van de inrichtingsnota's werden ook landbouwbedrijven en landbouwgronden aangekocht. Deze inrichtingsnota's lopen tot op het moment ze door de Vlaamse Regering worden opgeheven. Dit gebeurt op 1 november 2024. Vanaf 1 november zullen geen nieuwe aanvragen voor vergoedingen meer kunnen worden ingediend. De lopende dossiers worden afgerond. Dit betekent dat binnen 3 jaar deze inrichtingsnota's volledig zullen zijn uitgevoerd.

EVOLUTIE VOORTRAJECTEN

Als we de evolutie over de tijd bekijken, zien we dat het aantal informatievragen naar spoor 2—oftewel de 33 opstartende trajecten of voortrajecten—tussen 2014 en 2016 sterk is gestegen, voornamelijk door de toename van lokale initiatieven in 2016. Daarna is het aantal echter aanzienlijk gedaald, van gemiddeld 5,6 naar gemiddeld 2,3 informatievragen per jaar. In 2014 en 2015 kwamen er 4 en 5 informatievragen, maar in 2016 steeg dit aantal naar 8. In 2017 werd slechts 1 vraag ingediend, en de jaren daarna steeg het gemiddeld aantal informatievragen per jaar naar ongeveer 2,5 vragen per jaar. In 2022 kwam er geen enkele vraag binnen. In 2023 daarentegen steeg het aantal opstartende trajecten weer naar 5, met 4 lokale initiatieven en 1 Vlaams. Er staan nog een aantal Vlaamse trajecten op til die geen deel uitmaken van het onderzoek: sinds het ijkpunt van de analyse (31 december 2023) zijn de trajecten Dendermeersen, de Oeverzones van de Aa en de Zegge aan het opstarten, naast de 5 maatwerkgebieden in het kader van PAS (decretaal verplichting vanuit het stikstofdecreet): Turnhouts Vennegebied, Kalmthoutse Heide, Mechelse Heide, De Maten en Voerstreek. Opvallend is dat dit allemaal Vlaamse initiatieven zijn.

De **trend** die in de eerste evaluatie (2014-2019) naar boven kwam, namelijk een toename van lokale initiatieven, heeft zich dus **niet doorgezet** in de tweede evaluatieperiode (2019-2024) (zie figuur 6, p. 19). Wel is duidelijk dat de twee 'promotie' rondes (periode 1: 2014-2016; periode 2: 2019-2020) hebben geleid tot extra vragen naar informatie. Deze campagnes zijn verschillend in intensiteit in Regio Oost en West, maar dit zien we niet in de cijfers weerspiegeld. De oorzaak van de terugval in aantal voortrajecten is enerzijds

capaciteitsgebrek, maar daarnaast ook een duidelijke verandering van de context (zie ook p. 57 Veranderende Regelgeving).

EVOLUTIE INRICHTINGSNOTA'S

Vergelijken we het aantal informatievragen of opstartende voortrajecten (33) met het aantal trajecten daarvan dat effectief start aan de opmaak van de IN (20), dan zien we dat er **sinds 2020 weinig IN zijn opgestart**. In 2020 startte voor het laatst een lokale initiatiefnemer (provincie of gemeente) aan de opmaak van een IN en in 2022 zijn er nog 2 Vlaamse initiatieven met een inrichtingsnota gestart. De continue stroom van 2 tot 4 inrichtingsnota's die opgestart zijn in de periode 2014 t.e.m. 2019, is duidelijk gestopt in 2020. Sinds dat moment zijn er 3 inrichtingsnota's opgestart (zie figuur 7, p. 19).

1.1.2 25 cases

SELECTIE 25 CASES

Voor een grondige analyse van de spoor 2-trajecten, waaronder de enquête en interviews, is het noodzakelijk om over voldoende informatie en contactpersonen te beschikken. Dat was niet mogelijk voor elk van de 33 voortrajecten. Daarom is er een **keuze** gemaakt om **25 cases meer diepgaand** te analyseren. De selectie van deze 25 cases is terug te vinden in figuur 4 (p. 18). Voor deze cases werd onder meer desktop-onderzoek gevoerd en een intensief participatief traject ontworpen (enquête, interviews en workshops). De methodiek van het case-onderzoek en het participatief traject is in detail terug te vinden in de Nota Evaluatiemethodiek. De 25 cases zijn divers naar initiatiefnemerschap, beleidsniveau, locatie, grootteorde, doelstellingen, doorlooptijden, realisatiegraden of projectfase (en eventuele wijze van 'verderzetting buiten spoor 2').

DIFFERENTIATIE VAN DE 25 CASES

Figuur 8 (p. 19) toont de doorstroom van voortraject tot realisatie van de spoor 2-cases en de verschillende kantelpunten in het proces. Bij die kantelpunten kan het voorkomen dat projecten tijdelijk worden stilgelegd (onhold) of volledig worden stopgezet (bv. wegens een gebrek aan draagvlak). Daarnaast kan er worden gekeken naar alternatieve pistes voor realisatie, zoals natuurinrichting, landinrichting spoor 1, sectorale instrumenten, ... Deze twee soorten uitstroom nl. (tijdelijke) stopzetting en uitstroom of liever doorstroom naar andere trajecten worden ook op de figuur aangeduid.

Van de 25 geselecteerde cases bevinden er zich **6** nog steeds in de **voortrajectfase** (oranje) of zijn ze niet verder gevorderd dan deze fase. Dit wil zeggen dat ze enkel informatief de vraag hebben gesteld naar een spoor 2-traject. In al deze cases is het reeds duidelijk geworden dat het project beter via een ander traject gerealiseerd kan worden. In 1 van die cases, Planologische ruil Brugge, was het voortraject bij de ijkdatum (31/12/23) van deze

evaluatiestudie nog steeds lopende (en staat om die reden als lopend project opgenomen). Ondertussen is dit voortraject stopgezet. In 19 van de 25 cases is er effectief gestart met de opmaak van een IN. Daarvan zijn er op het moment van de analyse (31/12/2023 als ijkdatum):

- 4 IN's opgeleverd, maar niet in procedure gebracht (soms omdat ze een LI spoor 1-trajecten werden, of ze evolueerden naar een natuurinrichtingsproject, of een lokale gronden bank, soms vereisten de nodige instrumenten geen IN);
- Zijn er 5 vroegtijdig afgebroken (vanwege dezelfde redenen als hiervoor) (nr. 12, 13, 14);
- Zijn er 2 in procedure tot vaststelling (nr. 7 en 8);
- En zijn er 8 vastgesteld (blauw - nrs. 1 t.e.m. 6, 10 en 11). waarvan er 1 intussen volledig is gerealiseerd en waarvan er 1 (deels) is/wordt uitgevoerd via landinrichting spoor 1. De overige 6 van de 8 vastgestelde IN zijn bij aanvang van deze evaluatie (nog) niet volledig gerealiseerd.

In het vervolg van deze studie zullen de resultaten specifiek over (een deel van) de 25 bovenvermelde cases gaan, tenzij dat specifiek anders wordt vermeld.

Uitvoering project/plan/programma via INRICHTINGSNOTA (IN)

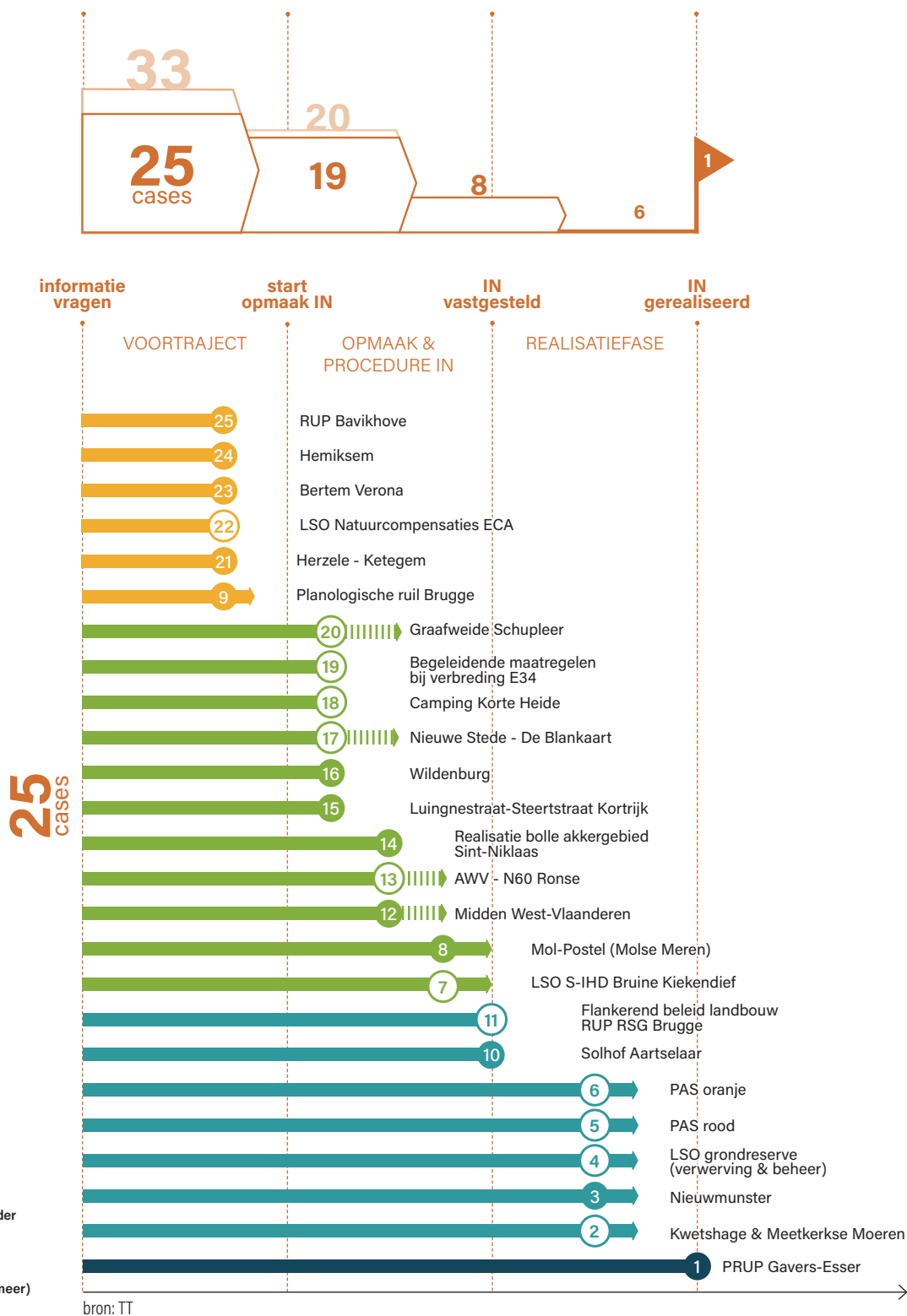
Landinrichting spoor 2

25 Cases

33 Informatie vragen, polsen → 25 cases

FIG 9

Differentiatie van de 25 cases naar type initiatiefnemer, fase/graad van realisatie, en naar activiteit (lopend of (tijdelijk) niet verder gezet)



Legende

- IN gerealiseerd
- IN vastgesteld
- IN in opmaak
- voortraject
- Vlaams
- Lokaal
- lopende trajecten
- (tijdelijk) niet-verder gezette trajecten
- verder gezet als ander traject (geen LI spoor 2 meer)

Beschrijving van de cases

Lopende & gerealiseerde landinrichting spoor 2

Er zijn verschillende studies en trajecten lopende bij VLM, hier focussen we op de effectief lopende en gerealiseerde landinrichting spoor 2-trajecten. Op het ijkmoment (31 december 2023) zijn dat 9 projecten. Onderstaande beschrijving van die 9 projecten dateert van oktober 2024. Gezien de dynamiek in die projecten, kan het project op het moment van lezen van dit rapport uiteraard al geëvolueerd zijn.

- 1 PRUP Gavers-Esser
- 2 Kwetshage & Meetkerkse moeren
- 3 Nieuwmunster
- 4 LSO grondreserve (verwerving & beheer)
- 5 PAS rood
- 6 PAS oranje
- 7 LSO S-IDH Bruine Kiekendief
- 8 Mol-Postel (Molse Meren)
- 9 Brugge planologische ruil

1 PRUP Gavers - Esser

De inrichtingsnota werd opgemaakt in uitvoering van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (PRUP) 'openruimtekamers Gavers en Esser'. Dit PRUP, rondom het provinciedomein de Gavers, past in de uitvoering van de geïntegreerde gebiedsvisie op het volledige kanaal Bossuit-Kortrijk. Aan de gebiedsvisie is een actieplan gekoppeld, met een 50-tal concrete acties die de visie kunnen realiseren. Een aantal acties werd uit het actieplan van de gebiedsvisie gelicht én gebundeld onder een 'gebiedsprogramma Kanaal Bossuit-Kortrijk'. De geïntegreerde gebiedsvisie op het kanaal Bossuit-Kortrijk stelt voor om dit gebied ruimtelijk als 'eco-agrarisch landschap' te ontwikkelen. De uitdagingen liggen hier in 4 sporen:

- het versterken van de ruimtelijke samenhang (bestemming);
- het versterken van de natuurlijke en landschappelijke waarden (inrichting);
- het sterk verhogen van de recreatieve belevingswaarde (beleving);
- één het versterken van de stadsnabije functies die het gebied op zich kan nemen, waaronder landbouw, natuur en recreatie.

De provincie en betrokken partners zullen dit realiseren door, onder andere, de opmaak van een inrichtingsnota en de inzet van de instrumenten inrichtingswerken, verwerving, recht van voorkoop en vergoedingen bij lokale grondenbanken uit het decreet landinrichting. De inrichtingsnota is onlosmakelijk verbonden met het PRUP 'openruimtekamers Gavers en Esser', complementair aan het PRUP op vlak van uitvoering en realisatie van de achterliggende visie van het PRUP. De inrichtingsnota vertaalt de ambities van het PRUP naar

uitvoering op het terrein, en bepaalt de wijze waarop dit kan gebeuren.

Het project is intussen afgelopen en bestond uit 2 delen: 'IN PRUP Gavers-Esser' en 'LGB De Gavers'.

- De IN PRUP Gavers-Esser werd opgemaakt door de provincie West-Vlaanderen onder begeleiding van de VLM (afgerond). De uitvoering van de IN werd niet verder opgevolgd binnen de VLM.
- De **lokale grondenbank** (LGB), één van de instrumenten opgenomen in de IN en uit te voeren door de VLM, ging in 2017 van start en werd in 2022 beëindigd. Via de grondenbank werd 30 ha aangekocht als projectgrond voor de provincie of als ruilgrond voor landbouwers, o.a. via (tijdelijk) recht van voorkoop, ingesteld door de inrichtingsnota. Een eerste groep overdrachtsakten werd gerealiseerd. Een tweede overdrachtsakte volgt dient nog afgewerkt te worden.

2 Kwetshage en Meetkerkse Moeren

De inrichtingsnota kadert in de uitvoering van de beslissing van de Vlaamse regering van 13 oktober 2017 over de natuurcompensaties voor de Achterhaven Zeebrugge. De inrichtingsnota heeft als doel een snelle en volledige inrichting van de zoekzone Kwetshage te realiseren voor deze natuurcompensaties. In het gebied Kwetshage moet ook nog een resterende doelstelling voor de natuurcompensaties voor de A11 gerealiseerd worden. De A11 is een nieuwe autosnelweg, tussen Brugge en Knokke-Heist, die geopend werd op 1 september 2017. Omdat de aanleg van de autosnelweg het vogelrichtlijngebied (SBZ-V 'Poldercomplex') aantast, moet ook hiervoor natuur gecompenseerd worden.

De verplichting van de realisatie van deze natuurcompensaties is wettelijk vastgelegd in het Decreet Natuurbehoud artikel 14 (Vlaamse zorgplicht) en artikel 36ter (compensaties voor natuur in Europese Natura 2000 gebieden). Om de doelstelling voor de natuurcompensaties Achterhaven Zeebrugge te realiseren, moet een deel van het historisch permanent grasland in Kwetshage omgezet worden naar rietmoeras. Om een betekenisvolle aantasting van de SBZ-V 'Poldercomplex' en de SBZ-H 'Polders' te vermijden en de oppervlakte permanent grasland te behouden, moet het permanent grasland dat in Kwetshage wordt omgezet naar rietmoeras elders bijkomend gerealiseerd worden. In het nabijgelegen gebied Meetkerkse Moeren werd een grote oppervlakte akkerland verworven door de lokale grondenbank 'Natuurontwikkeling Poldercomplex'. Met de inrichting van dit akkerland naar poldergrasland en een bijkomende kwaliteitsverhoging van omliggend poldergrasland, kunnen de opgelegde natuurcompensaties gerealiseerd worden die aan Kwetshage verbonden zijn. Dat kan zonder aantasting van de integriteit van de Speciale Beschermingszones, waarbij ook het behoud van de oppervlakte historisch permanent grasland wordt gegarandeerd.

Vooraleer tot inrichting van het gebied over te gaan werden alle gronden binnen het projectgebied Kwetshage die nog niet in eigendom waren van de Vlaamse overheid (22 ha) door middel van een herverkaveling uit kracht van wet uitgeruild. In 2020 werd de procedure van Herverkaveling uit kracht van wet Kwetshage opgestart door de Landcommissie West-Vlaanderen.

Volgende stappen werden doorlopen:

- 5 juni – 5 juli 2020 : Terinzagelegging blok, inbreng, toedeling en financiële regeling
- 14 juli 2020: Goedkeuring blok door Landcommissie
- 18 augustus 2020: Definitieve goedkeuring inbreng, toedeling, financiële regeling
- 9 december 2020: Verlijden van herverkavelingsakte
- februari 2021: Financiële afhandeling

Alle percelen binnen het projectgebied Kwetshage werden na het verlijden van de herverkavelingsakte eigendom van de Vlaamse Overheid, hetzij het Agentschap voor Natuur en Bos (westelijk deel van projectgebied), hetzij van de Vlaamse Landmaatschappij. Delen van het projectgebied waren al eigendom van het Vlaams Gewest, Agentschap voor Natuur en Bos voor het uitvoeren van de herverkaveling.

Een overzicht van de werken:

- Inrichtingswerken Kwetshage fase 1 werden op 14 februari 2022 opgestart en worden in de loop van 2023 afgewerkt.
- Inrichtingswerken Kwetshage fase 2 worden voorzien voor de zomer 2024. Het technisch ontwerp en plannen worden gefinaliseerd in september 2023. De aanvraag van de omgevingsvergunning is voorzien voor september 2023 en de aanbesteding begin 2024.

De Inrichting Meetkerkse Moeren werd opgestart op 15 juli 2022 en voorlopig opgeleverd op 25 april 2023.

De berekening van vergoedingen voor waardeverlies van gronden voor eigenaars en gebruikers ten gevolge van de waterpeilverhoging werd in 2024 goedgekeurd door de Landcommissie West-Vlaanderen.

3 Nieuwmunster

Het polderdorp Nieuwmunster ligt in de gemeente Zuienkerke. In een zone van 1,5 ha, bestemd als woongebied én beschermd als dorpsgezicht, ligt een leegstaande hoeve met bijhorende gronden die is aangeduid als bouwkundig erfgoed en die dus niet mag worden afgebroken. Het structuurplan van de gemeente zegt dat het bestaand juridisch aanbod aan woonmogelijkheden behouden moet blijven in de kernen. De gemeente en de private eigenaar willen de woonzone ontwikkelen om de dorpskern met 40 woningen uit te breiden. De uitdaging is om 1,5 ha woongebied ter beschikking te hebben om te ontwikkelen en tegelijk het beschermd dorpsgezicht te behouden. Het gemeentebestuur wil de bestaande hoeve verbouwen tot en gebruiken als dorpsontmoetingscentrum. De oplossing voor dit complexe probleem is dat de eigendommen én de bestemming worden geruild. Herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil biedt daarvoor de mogelijkheid. De woonzone kan in haar geheel

als bestemming verplaatst worden naar een meer geschikte plek in het dorp. Dit houdt in dat ook eigendom en gebruik van gronden moeten worden geruild.

Het RUP Nieuwmunster en het herverkavelingsplan horend bij het RUP Nieuwmunster zijn definitief vastgesteld door de gemeenteraad van de gemeente Zuienkerke op 19 december 2019. De inrichtingsnota Nieuwmunster is definitief vastgesteld door de gemeenteraad van Zuienkerke van 25 maart 2021.

Tegen de vaststelling van het RUP en de vaststelling van de inrichtingsnota is een annulatieberoep bij de Raad van State gevoerd. Bij het arrest van de Raad van State van 8 april 2022 is dit annulatieberoep ongegrond verklaard.

Tegen de waardebepalingen horende bij het grondruilplan Nieuwmunster is beroep ingesteld bij de vrederechter. Dit beroep is lopende (dd. juni '23). Gezien het beroep bij de vrederechter over de waardebepalingen tot gevolg heeft dat indien de vrederechter de argumenten van de beroepsindieners zou volgen, dit een voor de gemeente Zuienkerke hoge kostprijs zou hebben, is beslist om de effectieve uitvoering van het grondruilplan te verdagen totdat er een uitspraak over de waardebepalingen gedaan is.

4 LSO Grondreserve (verwerving en beheer)

De IN 'Flankerende maatregelen ten behoeve van de verdere aanleg van een grondreserve in het zoekgebied Linkerscheldeover' werd vastgesteld door de Vlaamse Regering op 2 juli 2021.

De grondenbank Linkerscheldeover (start 2013) met bijhorend werkveld, specifieke werkingsmiddelen en specifiek instrumentarium, was gericht op het tijdig en in der minne verwerven van de landbouwgoederen die noodzakelijk zijn voor de realisatie van het GRUP "Afbakening Zeehavengebied Antwerpen". Aangezien dit GRUP werd vernietigd door de Raad van State valt de rechtsgrond van deze grondenbank weg. Het is wel de bedoeling om een verdere aanleg van grondreserve aan te leggen in functie van het realiseren van de doelstellingen voor zowel de lopende projecten als de nog te verwachten projecten. Uit de afwegingen blijkt dat het wenselijk en zinvol is om een nieuwe **grondenbank met flankerende vergoedingen** op te richten.

Uit de vastgestelde IN volgde dat in de vernieuwde overeenkomst LGB LSO II (nog steeds) flankerende vergoedingen kunnen worden betaald (ter opvolging van de vorige grondenbank LSO). Deze grondenbank is in werking sinds 1 oktober 2023 en omvat momenteel circa 550 ha gronden, grotendeels bestaande uit gronden verworven door VLM via de grondenbank LSO I en de pre-grondenbank LSO.

5 PAS 1 rood en 6 PAS 2 oranje

Het **herstructureringsprogramma** kadert in de beslissing van de Vlaamse Regering van 23 april 2014 betreffende de aanwijzingsbesluiten van de instandhoudingsdoelstellingen. De Habitat- en Vogelrichtlijn bepaalt dat elke Europese lidstaat de noodzakelijke maatregelen moet nemen om de beschermde soorten en habitats op zijn grondgebied duurzaam in stand te houden. In uitvoering van deze richtlijn heeft de Vlaamse Regering op 23 april 2014 aanwijzingsbesluiten goedgekeurd met "instandhoudingsdoelen" (S-IHD-besluiten) die opgenomen werden in het Natura 2000-programma. De Europese regels bepalen dat activiteiten die een belangrijke negatieve impact kunnen hebben op het realiseren van de Europese natuurdoelen, geen vergunning meer kunnen krijgen tenzij de negatieve effecten worden verminderd. Om te vermijden dat de vergunningverlening vastloopt, werkt de Vlaamse overheid samen met de sectororganisaties aan een Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). De PAS heeft tot doel de stikstofneerslag, afkomstig van landbouw, verkeer en industrie, in de loop van de volgende jaren verder stapsgewijs te verminderen.

- De **inrichtingsnota PAS 1 'rode' exploitaties** werd opgemaakt voor de groep van landbouwbedrijven die meer dan of gelijk aan 50% bijdragen aan de kritische depositiewaarde van een habitat. Door deze hoge bijdrage komen de vergunningverlening en bijgevolg ook de economische leefbaarheid van deze landbouwbedrijven in het gedrang. De inrichtingsnota bevat flankerende instrumenten voor deze getroffen landbouwbedrijven.
- De **inrichtingsnota PAS 2 'oranje' exploitaties** kadert ook in de beslissing van de Vlaamse Regering van 23 april 2014 betreffende de aanwijzingsbesluiten van de instandhoudingsdoelstellingen. Deze instandhoudingsdoelstellingen voor habitats moeten worden gerealiseerd in de habitatrichtlijngebieden (Natura 2000-programma). De inrichtingsnota bevat flankerende instrumenten voor de landbouwbedrijven die een impactscore hebben van 5% of meer en minder dan 50%, en verhinderd worden in hun uitbreiding. De uitbreiding is niet mogelijk omwille van de toename in de emissie van ammoniak die met de beoogde uitbreiding gepaard gaat.

De PAS-inrichtingsnota's zijn volop in uitvoering sinds 2015. Er werden vergoedingen gegeven voor bedrijfsbeëindiging, bedrijfsverplaatsing en bedrijfsreconversie. In uitvoering van de inrichtingsnota's werden ook landbouwbedrijven en landbouwgronden aangekocht. Deze inrichtingsnota's lopen tot op het moment ze door de Vlaamse Regering worden opgeheven. Dit gebeurt nu op 1 november 2024. Vanaf 1 november zullen geen nieuwe aanvragen voor vergoedingen meer kunnen worden ingediend. De lopende dossiers worden afgerond. Dit betekent dat binnen 3 jaar deze inrichtingsnota's volledig zullen zijn uitgevoerd.

Het **stikstofakkoord** van 23 februari 2022 bepaalt dat de inrichtingsnota's PAS 1 'rode' exploitaties en PAS 2 'oranje' exploitaties verder zullen worden uitgevoerd tot het moment dat beide inrichtingsnota's via decreet zullen worden opgeheven.

- De inrichtingsnota PAS 1 'rode' exploitaties werd door de Vlaamse Regering gewijzigd op 24 juni 2022. De gewijzigde inrichtingsnota bevat nog steeds de flankerende instrumenten voor de 'rode' exploitaties. De optie bedrijfsverplaatsing werd geschrapt en er zijn verhoogde vergoedingen van toepassing bij vervroegde bedrijfsbeëindiging.
- De inrichtingsnota PAS 2 'oranje' exploitaties werd door de Vlaamse Regering eveneens gewijzigd op 24 juni 2022. De gewijzigde inrichtingsnota bevat nog steeds de flankerende instrumenten voor de 'oranje' exploitaties. De optie bedrijfsverplaatsing werd geschrapt en er zijn verhoogde vergoedingen van toepassing bij vervroegde bedrijfsbeëindiging voor 'donkeroranje' (impactscore > 20%) exploitaties.

Op 10 maart 2023 besliste de Vlaamse Regering over de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS), als een logisch gevolg op het eerdere stikstofakkoord van 23 februari 2022. Deze beslissing heeft geen bijkomende invloed op de in uitvoering zijnde inrichtingsnota's PAS 1 'rode' exploitaties en PAS 2 'oranje' exploitaties. De PAS vormt wel het kader voor mogelijke **nieuwe inrichtingsnota's** in uitvoering van stikstofsaneringsprojecten.

De Vlaamse Regering besliste op 26 januari 2024 tot bekrachtiging en afkondiging van het decreet over PAS met name het Stikstofdecreet. Op 23 februari 2024 ging dit decreet effectief van kracht na publicatie in het Belgisch Staatsblad. De PAS duidt **5 maatwerkgebieden** aan.

- Eén daarvan is het **Turnhouts Vennengebied** (THV). Dat krijgt een eigen aanpak.
- Voor de andere 4 maatwerkgebieden (**Kalmthoutse heide, Mechelse heide, De Maten en Voerstreek**) vraagt artikel 44 van het stikstofdecreet om inrichtingsnota's op te maken. Deze inrichtingsnota's moeten binnen de twee jaar na de inwerkingtreding van het decreet via de gemeenten in openbaar onderzoek gaan. De Vlaamse Regering wil zo eenzelfde aanpak voor alle maatwerkgebieden en de garantie dat alle maatwerkgebieden dezelfde mogelijkheden tot flankerend beleid krijgen. Inhoudelijk verwacht men in de inrichtingsnota's de natuurmaatregelen te lezen en de afbakening van de zone voor flankerend beleid te zien.

Er zijn dus 4 regeringsopdrachten uit te voeren. Voor elk maatwerkgebied werd een **opdrachtnota** opgemaakt door het Departement Omgeving, het Agentschap Natuur en Bos, De Vlaamse Landmaatschappij, De Vlaamse Milieumaatschappij en het Instituut voor Natuur en Bosonderzoek onder coördinatie van de Vlaamse Landmaatschappij. Zo een opdrachtnota maakt het mandaat helder en bevat minimaal de aanduiding van de formele initiatiefnemer voor de opmaak van de inrichtingsnota. Andere elementen die aan bod kunnen komen in de opdrachtnota's zijn duidelijkheid over de samenwerkingsvorm (rollen en verantwoordelijkheden) voor de opmaak van de inrichtingsnota, een beschrijving van de knelpunten, het budgettair kader,....

7 LSO S-IHD Bruine Kiekendief

Deze inrichtingsnota, met ANB als de initiatiefnemer, werd door ANB en een studiebureau opgemaakt waarbij de VLM ondersteuning heeft geboden.

De inrichtingsnota 'Inrichtingsnota

instandhoudingsmaatregelen foerageergebied Bruine kiekendief voor het Vogelrichtlijngebied 'BE 2301336 Schorren en Polders van de Beneden Schelde' is opgemaakt ter realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen (IHD) zoals beschreven in het S-IHD-besluit dat op 17 mei 2019 door de Vlaamse Regering werd goedgekeurd. In dit besluit worden (onder de prioritaire inspanning van pijler 3) de vereiste inspanningen voor de foerageergebieden bruine kiekendief binnen het 'leefgebied polder' aangegeven. Deze vergen de bijkomende ontwikkeling (instandhoudingsmaatregel) binnen een straal van 3 km rondom het SBZ-gebied van ofwel:

- 1000-1500 ha (kwaliteitsvol foerageergebied in de vorm van natuurgebieden);
- Ca. 1000-1500 ha landbouwgebieden waarbinnen 10% van de ecologische 'infrastructuur polder' aanwezig is, in casu 100-150 ha ecologische infrastructuur à ratio van 10 ha ecologische infrastructuur per blok van 100 ha landbouwgebied.

In deze inrichtingsnota wordt aangetoond dat 150 ha hoogwaardig foerageergebied in landbouwgebied kan volstaan om de doelen te halen. Door maatregelen te spreiden over het gebied verzekeren we dat alle kiekendieven die op de Linkerscheldeoever (zullen) broeden in de nabijheid van hun broedgebied voldoende voedsel zullen vinden. De inrichtingsnota omvat concreet de selectie van de focusgebieden voor foerageergebied Bruine kiekendief, de uitwerking van de inrichtings- en beheermaatregelen ervan en de bijhorende instrumenten. De inrichtingsnota maakt maatregelen en middelen (vergoedingen, beheerovereenkomsten, pasmuntovereenkomsten) beschikbaar.

Met het Besluit van de Vlaamse Regering van 7 juni 2024 werd de inrichtingsnota 'Instandhoudingsmaatregelen foerageergebied Bruine Kiekendief voor het Vogelrichtlijngebied 'BE23013336 Schorren en Polders van de Beneden-Schelde' vastgesteld. De inrichtingsnota kan worden ingezien bij elke gemeente waarop de inrichtingsnota betrekking heeft, namelijk de gemeenten Beveren, Sint-Gillis-Waas en Zwijndrecht. Het Agentschap Natuur en Bos, de Vlaamse Landmaatschappij en het Departement Mobiliteit en Openbare Werken, worden belast met de uitvoering van de maatregelen die zijn opgenomen in de inrichtingsnota.

VLM zal middelen krijgen ter ondersteuning van de uitvoering van de IN. Het jarenlange proces dat geleid heeft tot de start van het spoor 2-traject omvatte het ondersteunen van uitdenken, het inhoudelijk en financieel ramen van allerlei **beheerpistes** (beheerovereenkomsten, pasmunt overeenkomsten). Tijdens de opmaak van de IN is zeer sterk door VLM ondersteund ontwikkeld. VLM heeft deze kwestie ook behandeld als case in een VLM Europees project.

8 Mol-Postel (Molse Meren)

Voor PRUP Kempense Meren II werd voor de deelzone landbouw en natuur een inrichtingsnota opgemaakt. De nota focust zich daarbij uitsluitend op de eigendomswissels die nodig zijn voor de extra natuurbuffer langs de Koemook en de betrokken landbouwgebieden. Die eigendomswissels zijn noodzakelijk om het landschap her in te richten, om dus de wijzigingen van het gewestplan op het terrein te realiseren. Tijdens het openbaar onderzoek einde 2020 kon je alvast je mening geven over de ontwerp inrichtingsnota. Op basis van die inspraak is de ontwerp-inrichtingsnota vervolgens aangevuld. De Vlaamse Regering machtigde op 10 september 2021 het provinciebestuur van Antwerpen om in het kader van de ontwerp inrichtingsnota 'Gebiedsgericht planningsproces Kempense Meren II te Mol' volgende instrumenten toe te passen:

- Herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil;
- Inrichtingswerken uit kracht van wet.

Een ontwerp grondruilplan wordt opgemaakt als uitvoering van de ontwerp-inrichtingsnota. VLM heeft met de onderbedeelde landbouwers overlegd om een akkoord te verkrijgen en het ontwerp grondruilplan te laten goedkeuren door de Landcommissie Antwerpen op 17/08/2023. Het openbaar onderzoek van het ontwerp grondruilplan, samen met de ontwerp inrichtingsnota en het PRUP Kempense Meren II gaat in openbaar onderzoek op 05/02/2024.

Meer info omtrent de **procedure**:

Conform artikel 2.163 van het decreet landinrichting bepaalt de instantie die instaat voor de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan (ter uitvoering van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009), het gebied binnen het plangebied van het ruimtelijk uitvoeringsplan dat in aanmerking komt voor een herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil. Voor datzelfde gebied stelde de Landcommissie Antwerpen het blok en de lijst van vroegere percelen en van rechthebbenden in het kader van de herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil i.f.v. het PRUP Kempense Meren II definitief vast op 19 november 2021.

Om de omwisseling van eigenaars en gebruikers uit kracht van wet te realiseren wordt voor de percelen die binnen het blok liggen een **grondruilplan** opgemaakt. Het grondruilplan moet gelijktijdig met het PRUP Kempense Meren II opgemaakt worden en dient tegelijkertijd met het RUP onderworpen aan de procedureregels voor het opmaken van dat RUP, zoals vermeld in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009.

Voor de opmaak van het grondruilplan wordt een beroep gedaan op de Landcommissie Antwerpen. VLM neemt het uitvoerend secretariaat van de Landcommissie Antwerpen waar. De Landcommissie Antwerpen moet conform het vooropgestelde proces en conform artikel 2.165 de plannen en lijsten van het grondruilplan opmaken, nl.

- de inbreng = de toestand vóór de herverkaveling met planologische ruil
- de toedeling = de toestand ná de herverkaveling met planologische ruil

- de bijhorende financiële regeling en voorwaarden onder- of overbedeling.

Tijdens het proces van het herverkavelen met planologische ruil probeert men ervoor te zorgen dat elke betrokken eigenaar (of vruchtgebruiker) en gebruiker ongeveer dezelfde ruilwaarde of gebruikswaarde terugkrijgt dan dat hij oorspronkelijk ingebracht heeft.

Indien dit niet het geval is spreekt men van een onderbedeling (= minder bij toedeling) of een overbedeling (= meer bij toedeling). Conform de hierboven reeds aangehaalde wetgeving wordt een afwijking van maximaal 5% van de totale ruilwaarde of gebruikswaarde als billijk beschouwd. Een herverkavelaar heeft deze puzzelmarge namelijk nodig omdat de betrokken percelen niet altijd passen binnen de bestaande terreingrenzen. Grotere afwijkingen (meer dan 5%) zijn wel mogelijk, maar enkel mits toestemming van de rechthebbende zelf.

In augustus 2023 werd een akkoord bereikt met de onderbedeelde landbouwers na een intensief proces. Voor VLM was deze goedkeuring een primeur voor het instrument **herverkaveling uit kracht van wet gekoppeld aan een ruimtelijk uitvoeringsplan met inrichtingswerken uit kracht van wet**. De beschikking van de percelen zorgt voor een goede balans in het gebruik van de open ruimte door landbouw, natuur, waterbeheer etc. In 2024 werden de plannen opengesteld voor geïnteresseerden op een infomarkt en gingen het PRUP, de inrichtingsnota én het grondruilplan in openbaar onderzoek. Er werden geen bezwaren geformuleerd op de VLM relevante onderdelen. Het definitieve grondruilplan werd gecommuniceerd naar alle betrokken partijen en de belanghebbenden ontvingen de nodige informatie van de laatste ontwikkelingen.

Het provinciaal RUP Kempense Meren II (inclusief grondruilplan) werd op 26 september '24 definitief vastgesteld door de provincie Antwerpen. De volgende stap is dat het PRUP wordt bezorgd aan het departement Omgeving. De Vlaamse Regering heeft dan 45 dagen om te beslissen of het besluit van de provincieraad willen vernietigen of schorsen. Als ze niet overgaan tot vernietiging of schorsing dan wordt het gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

Voor VLM is dit een waar **pionierswerk** en kan nu gestart worden met de volgende grote uitdaging: de voorbereiding van de **inrichtingswerken** (UKVW). Het is de eerste keer dat er een omvangrijke herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil wordt uitgevoerd.

Momenteel worden de nodige vergunningen aangevraagd. Voor VLM is dit een zeer complex, ambitieus en leerrijke toepassing geweest.

9 Brugge Planologische Ruil - Green Park Hotel (voortraject)

De stad Brugge kreeg in 2021 de vraag van het Green Park Hotel (het vroegere Novotel) om op hun site een nieuw project te realiseren. Het bestaande hotelcomplex dat werd opgericht in 1974 met 101 hotelkamers, 3 seminarie zalen, een restaurant met bar, zwembad, is verouderd en zou worden gesloopt.

Het nieuw voorgestelde project bestaat enerzijds uit de (her) bouw van een hoteltoren met 150 kamers en bijhorende faciliteiten en anderzijds een gebouw voor "mixed use", met onder andere vergaderfaciliteiten, kantoren en co-workingruimten. Dit alles op de huidige site ("paarse" zone op het gewestplan).

Echter, de huidige site langs de Chartreuseweg is gelegen langs, en stroomt af naar de Kerkebeek, een onbevaarbare waterloop van eerste categorie die beheerd wordt door de VMM. Het gebied is volgens de watertoetskaarten effectief overstromingsgevoelig gebied. Vanuit de stad werd de reflex gemaakt om in eerste instantie te zoeken naar alternatieve locaties om het project te kunnen realiseren. Ook VMM vraagt niet te ontwikkelen op deze locatie en vraagt idealiter een sloop.

Het oog viel daarbij op de Kinopolis site (zone voor verblijfsrecreatie en vroegere camping) waar in het verleden reeds een gemeentelijk RUP (ruimtelijk uitvoeringsplan) werd opgestart. Het idee om hier het hotel, en zelfs het volledige project met de mixed-use, te realiseren, past binnen de uitgangspunten van het RUP. Het plangebied van het RUP kan worden uitgebreid met de bestaande site van het Green Park hotel. Via het instrument "herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil" werd overwogen bestemmingen en eigendommen te ruilen.

Tijdens de evaluatie was er sprake van een lange stilte, zonder enige aanwijzing dat de stad Brugge het project wil stoppen of verderzetten. Enige verderzetting van dit 'lopend voortraject' hangt vooral af van de (commerciële) beleidskeuzes van het stadsbestuur.

Tijdens de landing van de evaluatie besliste de stad Brugge het RUP-proces stop te zetten. Departement Omgeving geeft o.a. aan dat er vragen zijn over het "algemeen belang" van het RUP. Verwacht kan worden dat het hotel nu ter plaatse zal proberen te renoveren en uit te breiden.

Beschrijving van de cases

Selectie andere IN-trajecten

Ook bij de spoor 2-trajecten die momenteel niet lopende zijn ("Selectie andere IN-trajecten"), is er een onderscheid gemaakt tussen de (nog) niet voortgezette voortrajecten (blauw), de (nog) niet voortgezette spoor 2-trajecten (die wel al met een inrichtingsnota bezig zijn maar die nog niet vastgesteld is - groen) en de projecten met een vastgestelde inrichtingsnota die (nog) niet tot realisatie zijn overgegaan (oranje). Er zijn verschillende redenen waarom dit geen lopende projecten zijn bij de spoor 2-werking van de VLM: ze zijn lopende bij andere partners omdat gebleken is dat het instrument landinrichting spoor 2 toch niet het ideale instrument is, er blijkt uit de instrumentenafweging dat er geen dwingende instrumenten noodzakelijk zijn, het project kent een tijdelijke pauze door politieke wissels of andere prioriteiten op het terrein, ... Het zijn net deze argumenten die tijdens de evaluatie verder onderzocht zullen worden.

Belangrijk is hierbij te duiden dat deze gevoerde processen, ook al hebben ze niet geleid tot een vastgestelde inrichtingsnota of realisatie op het terrein door instrumenten spoor 2, wel waardevol zijn geweest. Het is niet omdat een inrichtingsnota niet werd vastgesteld bijvoorbeeld, dat de opmaak van een ontwerp inrichtingsnota niet nuttig was of niet tot inzichten heeft geleid. Dit zijn in die zin geen 'gerealiseerde IN', maar zijn wel opleveringen, producten of afgewerkte trajecten van de VLM. In die zin zijn niet alle lopende studies opgenomen in deze evaluatie, maar wel een selectie daarvan.

10 Solhof Aartselaar

Op 31/03/2017 nam de Vlaamse Regering een beslissing over het vervolgtraject en de beleidsopties voor het signaalgebied Solhof in Aartselaar. Deze beslissing kadert in de uitvoering van de conceptnota (VR 29 maart 2013) met de aanpak voor het vrijwaren van het waterbergend vermogen in kader van de korte termijnactie van het groenboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen.

Een signaalgebied is een nog niet ontwikkeld gebied met een harde ruimtelijke bestemming (vb. woonuitbreidingsgebied, industriegebied...) dat ook een functie kan vervullen in de aanpak van wateroverlast, omdat het gebied kan overstromen of omdat het omwille van specifieke bodemeigenschappen als een natuurlijke spons fungeert. Het gaat om gebieden met een mogelijke tegenstrijdigheid tussen de huidige bestemmingsvoorschriften en de belangen van het watersysteem. Als na grondige analyse van een signaalgebied blijkt dat het risico op wateroverlast bij ontwikkelen van het gebied volgens de bestemming toeneemt, dan beslist de Vlaamse Regering tot een vervolgtraject voor dat gebied.

Een nieuwe functionele invulling van het signaalgebied Solhof in Aartselaar wordt gerealiseerd via het gemeentelijk RUP Lindelei, om maximaal de open ruimte en het waterbergend vermogen te behouden in de sterk verstedelijkte zuidrand van Antwerpen. De functies klimaatadaptatie/waterkwantiteit, open

groene ruimte dichtbij de dorpskern, recreatie en landbouw worden ingepast binnen de contour van dit RUP.

Door het vastleggen van de nieuwe bestemmingen binnen het plangebied van RUP Lindelei is een gemeentelijk RUP op zich reeds een krachtig instrument om de ambities in het gebied waar te maken. Echter, door daarnaast te putten uit de instrumentenkoffer van het landinrichtingsdecreet, eventueel in combinatie met andere sectorale overheidsinstrumenten, kunnen de doelstellingen van het RUP effectief én met voldoende draagvlak worden gerealiseerd.

Deze doelstellingen zijn:

- ruimte geven aan water: overstromingsgevoelige gebieden vrijwaren van ontwikkeling en het faciliteren van een bufferbekken
- afwerken van de woonkern van Aartselaar: voorzien van een innovatieve woonontwikkeling in het niet overstromingsgevoelig gedeelte van het woonuitbreidingsgebied
- uitbreiden begraafplaats die grenst aan het WUG
- vrijwaren van de openruimtevinger tussen de Kleistraat en de woonkern van Aartselaar
- creëren van linken tussen open ruimte vinger en woonkern Aartselaar (bv. door middel van netwerk trage wegen)

In een inrichtingsnota werd onderzocht of de inzet van instrumenten landinrichting in combinatie met dit gemeentelijk RUP nuttig is en zo ja welke instrumenten kunnen worden ingezet. Uit de instrumentenafweging werd geconcludeerd dat de projectdoelstellingen optimaal worden gerealiseerd door de inzet van het instrument herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil en inrichtingswerken uit kracht van wet icm erfdienstbaarheden en een vergoeding voor waardeverlies van gronden.

Middels inrichtingswerken kan de gemeente, als initiatiefnemer, na de inwerkingtreding van de inrichtingsnota meteen overgaan tot de realisatie van de doelstellingen. Doordat de gemeente zelf instaat voor de inrichting, er een vergoeding is voorzien voor het waardeverlies voor de eigenaar en er tenslotte een erfdienstbaarheid wordt gevestigd draagt dit instrument bij aan een kwaliteitsvol en duurzaam resultaat. De gemeente is na afloop geen eigenaar van de betreffende gronden. Voorwaarde is dat er al een ontwerp is van de gewenste inrichting op het moment dat de inrichtingsnota in openbaar onderzoek gaat. Bij de opmaak van het grondruilplan wordt in onderling overleg met betrokken eigenaars en gebruikers bepaald welk instrument voor welke doelstelling wordt ingezet. Dit met de bedoeling deze doelstellingen te realiseren met een zo groot mogelijk draagvlak bij de betrokkenen.

Het openbaar onderzoek van de inrichtingsnota en het grondruilplan verliepen samen met de publieke consultatie van de startnota van het RUP. De gemeente had graag het instrument herverkaveling uit kracht van wet met planologische

ruil ingezet om meer draagvlak te winnen bij omwonenden. Maar na de uitvoering van een hydrologische studie, de verduidelijkte ontwikkelingsplannen van projectontwikkelaar Matexi, de raming van een negatieve kostenballans en procedurefouten tijdens de publieke consultatie, viel het project stil.

In 2019 werd het project, en de optimalisatie van het instrument herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil in het bijzonder, als casus meegenomen in het EU- Interreg project RENATUR dat de bedoeling had om via kennisuitwisseling van goede praktijken en beleidservaringen het regionale beleid te verbeteren dat het natuurlijke erfgoed in peri-urbane openruimtegebieden wil beschermen.

Momenteel lijkt een bestemmingswijziging via de WORG-procedure een goede stap. Nadien kan de gemeente nog steeds beslissen om het RUP te realiseren, al dan niet met een herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil.

11 Flankerend beleid landbouw RUP RSG Brugge (vernietigd)

De opmaak van deze inrichtingsnota kaderde in de opmaak van het RUP regionaal stedelijk gebied Brugge. De Vlaamse regering stelde het GRUP "Afbakening regionaal stedelijk gebied Brugge, Herneming" op 27 oktober 2017 definitief vast. Dit plan omvatte de afbakeningslijn van het regionaal stedelijk gebied en de bestemmingswijzigingen op het vlak van wonen, regionale bedrijvigheid, (regionaal)stedelijke activiteiten, recreatie, stedelijke groengebieden en lijninfrastructuur.

Een inrichtingsnota werd opgemaakt voor het flankerend beleid voor de landbouwbedrijven die hun gronden en mogelijks hun bedrijfszetel verliezen door het plan.

Uiteindelijk werd het GRUP "Afbakening regionaal stedelijk gebied Brugge – Herneming" gedeeltelijk vernietigd door de Raad van State op 6 oktober 2020. Door deze vernietiging is de inrichtingsnota "zonder voorwerp" geworden, aangezien de inrichtingsnota bedoeld was om uitvoering te geven aan delen van het vernietigd RUP.

12 Midden West-Vlaanderen

Naast een ontwerp van inrichtingsnota "Naar een duurzaam Landbouwproductielandschap Midden West-Vlaanderen" (december 2017) werd er ook een ruimere projectrapport analyse en een projectrapport visie opgemaakt.

In de inrichtingsnota werd besloten om het ruime visiegebied te beperken tot 2.800 ha op het grondgebied van de gemeenten Moorslede en Ledegem. De keuze van het deelgebied werd bepaald in overleg met een stuurgroep na bevraging van de betrokken gemeentebesturen. De keuze van de perimeter werd

goedgekeurd door de stuurgroep.

De visie vormt de basis voor de vooropgestelde maatregelen. In het hele projectgebied blijft de landbouwfunctie behouden en wordt de landbouwstructuur en de bodem verbeterd. Het landschap wordt aantrekkelijker gemaakt en het gebied wordt beter ontsloten. De vallei van de Heulebeek wordt deels aangelegd als gecontroleerd overstromingsgebied (GOG), en heeft een nevenfunctie natuur waarbij het valleikarakter wordt geaccentueerd met opgaand groen. Om de waterkwaliteit te verbeteren en rode MAP-meetpunten weg te werken worden, naast het sensibiliseren rond beredeneerd bemesten, bufferstroken aangelegd langs waterlopen.

De inrichtingsnota spreekt zich uit over de meest optimale instrumentensets. De verwerving van de percelen die in aanmerking komen voor de aanleg van het waterbufferbekken en/of fietsinfrastructuur kan snel en doelgericht aangepakt worden met onteigening maar het draagvlak zal groter zijn bij de inzet van grondenbank. Betrokken particulieren kunnen in overleg met collega's komen tot een efficiëntere kaveluitbating, en dat kan vervolgens een duurzaam en positief effect hebben op de bodembelasting van de betrokken percelen. Voor het vrijwillige instrument beheerovereenkomsten is er zeker voldoende **draagvlak**.

De inrichtingsnota werd niet in procedure gebracht en het project evolueerde via een Water-Land-Schap coalitie naar een spoor 1 toepassing om de doelstellingen te bereiken.

13 AWW - N60 Ronse

Op 4 juli 2014 werd het GRUP "Missing Link N60 te Ronse" door de Vlaamse Regering definitief vastgesteld. In dit besluit werd opgenomen dat de realisatie van de infrastructuurwerken van de Missing link N60 te Ronse, gepaard gaat met de opmaak van een inrichtingsnota gebruik makend van het decreet betreffende de landinrichting met als doel de inzet van de instrumenten uit het decreet landinrichting. Het Agentschap Wegen en Verkeer (AWV) trad op als initiatiefnemer en werd bijgestaan door VLM.

Ter voorbereiding van de realisatie van de missing Link N60 te Ronse werden naast het GRUP ook een plan-milieueffectenrapport (plan-MER), een landbouwstudie, een landbouweffectenrapport (LER), een inrichtingsplan en een project-milieueffectenrapport (project-MER) opgemaakt. De inrichtingsnota N60 heeft als doel de inhoud, de uitvoeringsverantwoordelijkheden en de financieringsverantwoordelijkheden vast te leggen voor de realisatie van een deel van de compenserende en milderende maatregelen zoals opgenomen in de project-MER van de N60. De mogelijke instrumentensets m.b.t. verwerving, beheer en inrichting werden gescreend of ze werkbaar zijn om het beoogde resultaat te halen. De gehanteerde criteria zijn een

tijdige realisatie, kwaliteitsvolle en duurzame realisatie voor de inzet van die instrumenten en het aanwezige draagvlak. Vanuit het MER en AWW werd beslist om het draagvlak bij de verwerving/onteigening te verbeteren door **flankerend beleid** in te voeren.

De inrichtingsnota werd niet in procedure gebracht en het project evolueerde naar een spoor 1 toepassing om de doelstellingen te bereiken, vooral op vraag van het departement Omgeving omwille van de planningscontext (N60 versus open ruimte).

14 Realisatie Bolle akkergebied Sint-Niklaas (stopgezet)

De VLM maakt deze inrichtingsnota op in opdracht van de stad Sint-Niklaas. In 2020-2021 werd er door de VLM al een Landbouweffectenrapport (LER) opgemaakt, op te vatten als voorstudie voor deze inrichtingsnota.

De inrichtingsnota zou een onderdeel vormen van het GRUP 'Bolle akkergebied' op vlak van uitvoering en realisatie van de achterliggende visie van het GRUP op het terrein.

De visie voor de realisatie van de groene lob 'Bolle akkergebied' is gebaseerd op volgende doelstellingen:

- Bestendigen van het plangebied als open ruimte
- Behoud van de bestaande recreatieve functies (tennis en scouts)
- Bosuitbreiding van de zuidelijke bossen
- Uitbouw van een netwerk van trage verbindingen
- Uitbouw van ecologische corridors
- Landschapsherstel van de bolle akkers
- Behoud van open zichten

De inrichtingsnota had als doel instrumenten te ontsluiten die door de initiatiefnemer (of partners) kunnen worden ingezet, ter realisatie van de visie uit de startnota van het GRUP op het terrein. Het gaf inzicht in de wijze waarop realisatie kan gebeuren en had daardoor ook een belangrijke communicatieve waarde.

Er werd nagedacht over de inzet van instrumenten recht van voorkoop, verwerving van onroerende goederen in der minne, vestigen van een erfdiensbaarheid tot openbaar nut, inrichtingswerken (uit kracht van wet) en vergoeding voor waardeverlies van gronden.

VLM speelde vooral een procesmatige rol. Door de opmaak van de IN werd bijvoorbeeld de vrees bij buurtbewoners voor de verkaveling van hun achtertuinen weggenomen en werd het wijkcomité gerust gesteld. Tegelijk nam de kennisname van de koffer landinrichting toe.

De IN werd opgeleverd maar er volgde geen openbaar onderzoek omdat er geen consensus bereikt werd met de landbouwers over de inzet van vrijwillige maatregelen. De IN werd uiteindelijk niet vastgesteld maar stopgezet.

15 Kortrijk Luignestraat - Steertstraat (stopgezet)

De stad Kortrijk wilde gronden langs de Luignestraat in Aalbeke vrijwaren van bebouwing. Daardoor kon het windvanggebied rond de beschermde Hoogmolen vrij gehouden worden. Zo werd een duurzaam behoud van de molen mogelijk. Daarnaast wilde de stad de open zichten in die omgeving behouden. Daarom maakt de stad een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan op. Via een **herverkaveling met planologische ruil** werden de bouw mogelijkheden herschikt en de eigenaars gecompenseerd.

VLM speelde geen trekkersrol maar een begeleidende rol, en mengde zich niet in inhoudelijke ambtelijke discussies rond de verplaatsing van de molen en planologische ruil van woongebied vs. agrarisch gebied.

Het negatief advies van de provincie West-Vlaanderen luidde echter dat de windvang ongewijzigd zou blijven op de nieuwe locatie. Er bleek onvoldoende draagvlak voor de opmaak van een RUP omwille van **onvoldoende aanknopingspunten met het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan**. Dit RUP was thans een voorwaarde om herverkaveling uit kracht van wet met planologisch ruil (gekoppeld aan een RUP) te kunnen inzetten.

Planologische ruil leek een te zwaar instrument om deze eerder kleinschalige doelstelling te bereiken. De IN zou in maart 2018 op het college van burgemeester en schepenen gebracht worden, maar werd uiteindelijk niet in procedure gebracht en stopgezet al heeft VLM daarover geen officieel bericht over ontvangen. Dit spoor 2-project sprong af vanwege onvoldoende draagvlak.

16 Wildenburg (stopgezet)

In 2015 had de gemeente Wingene de intentie om voor de dorpskern Wildenburg een IN op te maken met als doel de inzet van het instrument herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil (gekoppeld aan een RUP) te bekijken in de instrumentenafweging. VLM werd betrokken maar de IN werd na een half jaar stopgezet omdat de gemeente enkel verdere stappen wilde zetten met haar gemeentelijk RUP. Daar werd de omzetting van recreatiegebied (verblijfsrecreatie) naar landschappelijk waardevol agrarisch gebied planologisch gerealiseerd, samen met de regularisatie van enkele gebouwen. Daardoor blijft dit spoor 2-traject te beschouwen als een voortraject voor VLM en verviel de optie om planologische ruil in te zetten. De gemeentelijke doelstellingen werden dus bereikt via de opmaak van een gemeentelijk RUP inclusief de bijhorende planbaten en planschade.

Het gemeentelijk RUP ging ruimer dan de eventuele inzet van planologische ruil in de dorpskern. Het RUP werd vastgesteld en regelt ook nieuwe bestemmingen die nodig zijn voor een deel van de uitvoering van het (spoor 1) LIP Wildenburg-Aanwijs, luik Wildenburg, als toegangspoort naar het landschapspark Bultskampveld.

17 Nieuwe Stede - De Blankaart (stopgezet)

Het NIR De Blankaart werd ingesteld in 2006. Dit NIR is een belangrijk instrument in de realisatie van het raamakkoord De Blankaart dat in 2001 door alle actoren werd ondertekend. Naast de uitgebreide natuurherstelwerken die de voorbije jaren in het projectgebied van de Blankaart werden uitgevoerd, maakt het NIR het ook mogelijk om **vergoedingen** uit te betalen voor **waterpeilverhoging**. Een waterpeilverhoging is immers essentieel voor het bereiken van de natuurdoelen. Het raamakkoord bepaalt dat eerst 415 ha laaggelegen gronden moeten verworven zijn vooraleer een voor de natuurdoelstellingen optimaal waterpeil kan worden ingesteld. Aan de gemiddelde aankoop-/ruilsnelheid als de voorbije periode, betekent dit dat de fase van verwerving naar schatting nog 10 jaar zal duren, vooraleer een definitief waterpeil dat optimaal is voor de natuurdoelen kan worden ingevoerd.

Teneinde sneller te kunnen overgaan tot de definitieve waterpeilverhoging gaf minister Demir de VLM de opdracht om een inrichtingsnota op te maken om in overleg met de stuurgroep 'Raamakkoord Blankaart', onder voorzitterschap van gouverneur Carl Decaluwé, te bekijken welke instrumenten LIR supplementair aan het NIR kunnen worden ingezet. De bedoeling was om na te gaan of een **herverkaveling uit kracht van wet** een gepast instrument zou zijn om de gronden van Nieuwe Stede (een slobdeponie in eigendom van de Vlaamse Overheid en die momenteel wordt ontmanteld) na ontmanteling in te zetten als ruilgrond voor eigenaars en gebruikers uit het projectgebied De Blankaart. Via een herverkaveling uit kracht van wet konden deze gronden ingezet worden om de gebruikers van het projectgebied die het meest geïmpacteerd worden (door een waterpeilverhoging i.f.v. natuurdoelen) uit te ruilen. Een gedetailleerde analyse waarbij gebruikswaarde en ruilwaarde van gronden binnen projectgebied zijn vergeleken met verwachte ruilwaarde en gebruikswaarde van de gronden Nieuwe Stede na ontmanteling, leerde dat het zeer moeilijk zal worden om binnen de voorwaarden te blijven gesteld door het decreet landinrichting (verschil van maximum +/- 5% voor zowel gebruikswaarde als ruilwaarde), waardoor niet uit kracht van wet kan gehandeld worden. Dergelijke analyse blijft moeilijk, aangezien wordt geruild van gronden binnen een nat overstromingsgebied naar gronden geschikt als akkerland. In 2022-2023 werd gewerkt aan een grondige analyse van de impact van de waterpeilverhoging op de aanwezige landbouwbedrijven.

Op de stuurgroep werd in 2023 beslist tot inzet van het **instrument Natuurinrichting** via de opmaak van:

- een PUP 3A (gebied Blankaartvijver Np - gebied fase 1): daar kan immers de (volgende) peilverhoging doorgaan zonder bijkomende grondverwerving. Voor het andere deel van het projectgebied, Merkembroek-Woumenbroek - ANB - fase2, zou het de bedoeling zijn de gronden Nieuwe Stede als ruilgrond in te zetten, samen met nu beschikbare en nog te verwerven gronden.
- een PUP 3B is voorzien in 2027-28.

De Raad van Bestuur van de Vlaamse Waterweg stemde in met de verkoop van gronden aan VLM. Daarom was het niet langer nodig een inrichtingsnota op te maken als instrument voor de noodzakelijke grondruilen. Uit de instrumentenafweging blijkt een **herverkaveling uit kracht van wet** geen meerwaarde te hebben ten opzichte van een PUP natuurinrichting. Daarom werd voorgesteld **niet verder te werken aan een formele inrichtingsnota maar via PUP's te werken**. De herverkaveling is dan vrijwillig.

18 Camping Korte Heide (stopgezet)

Het project kadert binnen het rivierherstel van de Kleine Nete zoals voorgesteld in het rivierherstelprogramma "Rivierherstel van de Kleine Nete vanaf de N19 te Kasterlee tot de monding van de Aa te Grobbendonk", het "Bekkenbeheerplan 2008-2013" en het ontwerpend onderzoek van VMM "Inrichting van de ecologische waterbergingszones in recreatiegebieden langs de Kleine Nete" i.k.v. het Interreg-project "Building with Nature (2018)" waarbij het voorkeursontwerp als basis voor beleidskeuzes werd gehanteerd.

VMM was initiatiefnemer van deze IN, VLM was penhouder van de IN.

1) De projectdoelstelling wordt gerealiseerd mits twee hoofdmaatregelen worden uitgevoerd: het aankoppelen van de oude meander als hoofdgeul op de Kleine Nete, en de compensatie van de stelplaatsen (die verdwijnen door het meanderherstel) ten noorden en westen van de camping, overwegend gelegen in naaldbos met een relatief beperkte ecologische waarde. Deze maatregelen worden op verschillende niveaus uitgevoerd.

- de bestemmingswijziging van de gronden die in aanmerking komen voor de compensatie gebeurt via een GRUP en valt buiten de scope van dit ontwerp van inrichtingsnota. Het project ligt nl. binnen het "GRUP Vallei van de Kleine Nete en Aa van Kasterlee tot Grobbendonk" (RUP_02000_212_00345_00001)", meer bepaald het "deelgebied 5: Vallei van de Kleine Nete stroomopwaarts Herentals". Wat betreft de afstemming met het GRUP werd gesteld dat het openbaar onderzoek van de IN beter afzonderlijk gebeurd omdat de omvang van het GRUP veel groter is en het openbaar onderzoek van de IN anders in de schaduw komt te staan. Enkele onderzoeken i.k.v. het GRUP zoals de VEN toets en de Plan MER kunnen belangrijke info opleveren voor de instrumentafweging.
- het ondersteunen van de campinguitbater bij het aanvragen van de nodige vergunningen om de compensatie te kunnen realiseren.
- het inrichten van de nieuwe campingplaatsen d.m.v. ontbossing, vrijwaring en inrichting van bufferstroken, verplaatsing en inrichting van de Boterpottenloop met onderhoudsstrook, inrichting van nieuwe stelplaatsen, aanleg van elektriciteit-, water- en rioolinfrastructuur en bijkomende nutsvoorzieningen en de aanleg van grasvelden.

2) Uit de instrumentenafweging kwam herverkaveling uit kracht

van wet met planologische ruil naar voor als meest aangewezen instrument. Bij het bepalen van inbreng en toedeling wordt rekening gehouden met de bestemming respectievelijk voor en na het GRUP.

3) De meest werkbare instrumenten set bevat een ruimtelijke uitvoeringsplan (GRUP), het instrument herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil, de instrumenten inrichting (zowel vrijwillig als uit kracht van wet) en een samenwerkingsovereenkomst (voor de administratieve regelingen omtrent beheer e.d.). Via deze set worden alle beoogde maatregelen gerealiseerd, en werd geconcludeerd dat hiervoor **draagvlak** bestaat bij alle betrokken partijen.

4) Tot slot bleek ook de kostprijs voor de overheid via de inzet van instrumenten landinrichting niet hoger dan de kostprijs voor de overheid bij dwingende verwerving.

VMM ging uiteindelijk niet verder met het ontwerp van IN. Uiteindelijk moet de campinguitbater formeel instemmen met dat deel waarvoor hij belast is/of moet betalen bij de uitvoering van de IN. Een instemming is daardoor een formele bijlage bij de IN. Deze instemming heeft VMM volgens de laatste informatie nooit verkregen.

19 Begeleidende maatregelen bij verbreding E34 (voortraject - stopgezet)

In het kader van het complex project ECA (realisatie van extra containerbehandelingscapaciteit in het havengebied Antwerpen), plant de Vlaamse overheid de E34 te verbreden om de uitbreidende Waaslandhaven aan te sluiten op het hoofdwegennet (met ook een afrittencomplex). Daartoe maakte de VLM in opdracht van Afdeling Maritieme Toegang (dMOW-AMT) in 2018 een landbouweffectenrapport (LER) op.

Hieruit volgend maakte VLM in 2019 een IN "Begeleidende maatregelen E34" op, waarin de meerwaarde is onderzocht van de inzet van de instrumenten landinrichting en ruilverkaveling voor de uitvoering van begeleidende maatregelen. Het uitvoerings- en financieringsprogramma kon niet afgewerkt worden, o.a. omwille van een onvoldoend uitgewerkte projectbeschrijving. De IN werd niet in procedure gebracht.

Op 7 juni '24 stelde de Vlaamse Regering het gewestelijk RUP "E34-west ter hoogte van de Waaslandhaven" voorlopig vast. Hierin is de mogelijkheid voorzien om de VLM opdracht te geven een IN op te maken om bij grondverwerving flankerende vergoedingen mogelijk te maken. Er wordt onderzocht of hiertoe de lopende (vernieuwde) grondenbank Linkerscheldeover (LSO-II) ingezet kan worden, zodat de opmaak en goedkeuring van een aparte IN overbodig is.

20 Graafweide Schupleer

Een eerste voorontwerp van het Gewestelijk RUP Kleine Nete dateert van 2011 en het werd definitief vastgesteld door de Vlaamse Regering op 10 januari 2024. De terreinrealisatie wordt

gecoördineerd door de provinciegouverneur.

Er werd gekozen voor een andere manier om de doelstellingen te bereiken, en het project evolueerde vrij snel van een spoor 2 landinrichting (voortraject) **naar natuurinrichting**. Dankzij de juiste bestemmingen kwam ook het natuurinrichtingsproject Graafweide Schupleer in een stroomversnelling.

In 2023 startte de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM) met structuurherstel van de rivier de Aa in Vorselaar en Grobbendonk. VMM voert de werken via Blue Deal financiering uit in samenwerking met de Vlaamse Landmaatschappij, het Agentschap voor Natuur en Bos en Natuurpunt. Het project draagt bij aan de doelstellingen van het natuurinrichtingsproject. In 2024 wordt gestart met de aanleg van een wandel(knuppel)pad doorheen het natuurgebied o.b.v. enkele streefbeelden, en krijgen infoborden verder vorm.

21 Herzele-Ketegem (stopgezet)

De provincie Oost-Vlaanderen had in 2016 de intentie om een IN op te maken met als doel de inzet van herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil te bekijken als oplossing voor de herlokalisatie van bedrijven uit het signaalgebied (zogenaamde paarse sproeten). Daarbij zou grondenruil gepaard gaan met de omwisseling van bestemmingen, geregeld via een PRUP. Tegelijk was het ook een proefproject van het Agentschap Innoveren & Ondernemen (i.s.m. POM). De provinciale visie miste echter **draagvlak** op Vlaams niveau (o.a. departement Omgeving – toen Ruimte Vlaanderen, departement Mobiliteit en Openbare Werken, Agentschap Wegen en Verkeer). VLM speelde een beperkte begeleidende rol maar waakte er wel over dat de eigen gehanteerde streefbeelden en visies m.b.t. het projectgebied gevolgd werden. Gezien het gebrek aan **consensus** en een gedragen ruimtelijke visie tussen de provincie en Vlaanderen, en het uitblijven van een alternatieven onderzoek, werd de IN stopgezet.

22 LSO Natuurcompensatie (voortraject-stopgezet)

Afdeling Maritieme Toegang (dMOW-AMT) had in 2020-2021 de intentie om een IN op te maken met als doel o.a. grondverwerving ter realisatie van natuurcompensaties voor het complex project ECA (realisatie van extra containerbehandelingscapaciteit in het havengebied Antwerpen). Hierbij werd ook het instrument landinrichting "dienstenvergoeding" overwogen. Omdat deze grondverwerving mogelijk is gemaakt in de vernieuwde grondenbank LSO II, beheermaatregelen in het gebied kunnen genomen worden via de recent goedgekeurde Inrichtingsnota instandhoudingsmaatregelen foerageergebied Bruine kiekendief voor het Vogelrichtlijngebied 'BE 2301336 Schorren en Polders van de Beneden-Schelde', en natuurcompensaties o.a. ook via lopende (inrichtings)trajecten worden uitgevoerd, is reeds in 2022 besloten hiervoor niet nog bijkomend een IN op te maken.

23 Bertem - Kern - Verona (stopgezet)

Voor Bertem-Kern-Verona werd er uiteindelijk geen inrichtingsnota opgemaakt. Er werd enkel een rapport opgemaakt met een summier instrumentenafweging en een conclusie. Tijdens de opmaak van de IN, en tijdens een bespreking van de casus op een stakeholdermeeting van het EU project RENATUR, bleek het aantal percelen te klein om de zware procedure van HUKVW met PR in te zetten.

De gemeente had op dat ogenblik ook nog niet echt een duidelijk ontwikkelingspotentieel voor de percelen waar de bestemming van woongebied naar zouden geruild worden. Daardoor was het niet mogelijk de financiële balans voor het project op te maken.

De gemeente Bertem had graag via HUKVW met PR gewerkt om meer draagvalk te winnen bij de omwonenden. Maar bij een gebrek aan financiële gegevens was het niet mogelijk voor VLM om een voldoende inschatting te maken.

Conclusie was vooral dat kleine aanpassingen, zoals bijvoorbeeld verschuiven van bestemming woongebied, grote financiële impact kunnen hebben. Dat is voor gemeenten een zware dobber in deze financieel moeilijke tijden. Die onzekerheid maakt dat de gemeenten eerder aarzelend staan tegenover het instrumentarium. Anderzijds was er ook nog veel onduidelijkheid en geen echte afspraak of vaste werkwijze voor de waardebepaling.

24 Hemiksem (stopgezet)

Hemiksem kent een stijgende woonvraag. Dat blijkt uit het woonbeleidsplan Hemiksem 2012-2020 en het verdichtingsvraagstuk te kaderen in het woonbeleid van het Grootstedelijk Gebied Antwerpen. Kansen liggen bij de vernieuwing van het verouderde woonpatrimonium, gekoppeld aan nieuwe woontypologieën en een hogere dichtheid, en ook bij een versterking van publiek groen. Het pilootproject rond de sociale woonwijk Nieuw-Hemiksem speelde daarop in. Sociale huisvestingsmaatschappij 'De Ideale Woning' voerde een studie uit dat resulteerde in een gefaseerd masterplan voor de wijk en een samenwerking met het team van de Vlaamse Bouwmeester.

In 2017 kreeg VLM een formele vraag van De Ideale woning over de mogelijke bijdrage van instrumenten landinrichting tot de realisatie van het masterplan en als oplossing voor de versnipperde eigendomsstructuur in de wijk (eigenaars, verhuurders). Het onderzoek naar de opmaak van de inrichtingsnota was mogelijk op voorwaarde dat de opdrachtgever alle nodige informatie zou aanleveren

- visie voor de wijk;
- gegevens voor de bestaande situaties van eigendom en gebruik;
- nieuwe indeling van de wijk, met o.a. aantal kavels en wooneenheden per typologie, zowel in beschrijvende vorm als in kaartvorm;
- schatting van de venale waarde van de verschillende woontypologieën en kavels

Het onderzoek naar de opmaak van de inrichtingsnota zou een eerste aanzet vormen tot een ontwerp van inrichtingsnota zoals in het decreet Landinrichting voorzien, en beoogde 3 stappen:

- terreinverkenning en actorenoverleg
- Onderzoek naar de geschikte instrumentenmix en kostenberekening
- resultaat als basis voor de opmaak van een inrichtingsnota

Gezien de beperkte beschikbare informatie bleek enkel onderzoek mogelijk naar de huidige toestand en een focus op de eerste fase van de gefaseerde ontwikkelingsvisie om de complexe oefening door de experten Grondzaken toch werkbaar te houden. VLM achtte uiteindelijk een uitvoeringsplan en volwaardige analyse tot een financieringsplan niet mogelijk.

De opdracht bleef beperkt tot een theoretische haalbaarheidsoefening en dit specifiek voor de eerste ontwikkelingsfase. In een latere fase kan die nota nog omgevormd worden tot een effectief ontwerp van inrichtingsnota, in opdracht van de gemeente Hemiksem. Op dat moment zou het communicatieproces met belanghebbenden opgestart kunnen worden, zou de kostprijs van de verschillende sets of scenario's (kwalitatief) ingeschat kunnen worden en worden vergeleken met de kostprijs bij verwerving. In een afzonderlijk deel kan ook samenvattend opnieuw gemotiveerd worden waarom voor een bepaalde set van instrumenten wordt gekozen.

25 RUP Bavikhove (stopgezet)

Om een open ruimte wig mogelijk te maken in het dorp Bavikhove, wenst de stad Harelbeke het BPA Tramstatie te vervangen door een gemeentelijk RUP met o.a. omzetting van woongebied naar open ruimte bestemmingen en met tegelijkertijd het verruimen van de bouwmogelijkheden in een bestaand, centraal gelegen woongebied.

Daartoe vroeg Harelbeke aan de VLM in 2021 een financieel vooronderzoek uit te voeren, met afweging van het instrument herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil, en afhankelijk van de uitkomst, met vervolgens de opmaak van een IN. Omwille van een onvoorzien tekort aan schatterscapaciteit bij de VLM en omdat de methodiek waardebepaling van het toen op til staande instrumentendecreet nog niet bepaald was, werd in het najaar van 2021 overeengekomen dit onderzoek stop te zetten en geen IN op te maken.

Daarna verkreeg Harelbeke via de Vlaamse oproep "Groenblauwe dooradering in de bebouwde ruimte" subsidies om delen van dit project te realiseren, waardoor de stad in 2024 een planschade en -baten verrekening opmaakt (volgens de regels van het recent goedgekeurde Instrumentendecreet) die een RUP zou veroorzaken om het planologische luik van het project uit te voeren.

1.2 STARTEN MET SPOOR 2

VRAAG 3	Zijn actoren voldoende op de hoogte dat VLM werkmiddelen aanrekenen voor niet-decretaal taken? Zijn ze beter/minder goed op de hoogte dan de vorige evaluatieperiode?
VRAAG 4	Wat is de motivatie om te kiezen voor een spoor 2 toepassing?
VRAAG 5	Wat waren de problemen of conflicten waardoor landinrichting spoor 2 niet is ingezet? Waarom opereren coalities los van de procedures landinrichting?
VRAAG 6	Hoe groot is de bekendheid van spoor 2?
VRAAG 7	Wat zijn de beoogde beleidsdoelstellingen bij de keuze voor spoor 2 landinrichting?

1.2.1 Waarom kiezen voor spoor 2?

MOTIVATIE BIJ DE START

De veronderstelde motivator om een spoor 2-traject te starten, nl. dat men het (gedwongen) **instrumentarium** uit de instrumentenkoffer nodig heeft, komt voor in verschillende cases, maar zeker niet in alle cases. Een wijziging in bestemming en gebruik is een vaak aangehaald argument om de instrumentenkoffer in te zetten, samen met vragen over het inzetten van een grondenbank. Daarnaast gaat het, voornamelijk bij de Vlaamse initiatiefnemers, over de nood aan een flankerend beleid bij de realisatie van infrastructuurprojecten (Begeleidende maatregelen bij verbreding E34), havenrealisaties (LSO Natuurcompensaties ECA) of ruimtelijke ordeningstrajecten die initieel nadelig waren voor de landbouw (Flankerend beleid landbouw RUP RSG Brugge).

Verschiedende lokale initiatiefnemers tonen interesse in het toepassen van de instrumentenkoffer via een spoor 2-traject, voornamelijk vanuit hun eerste kennismaking met het instrument **HUKVW** gekoppeld met een **RUP** (voordien: met Planologische Ruil). Het idee dat dit een instrument is waarmee ze hun inhoudelijke doelstellingen (voornamelijk met een positief effect op de open ruimte) kunnen realiseren en daarnaast planschade kan vermeden worden, is voor hen aantrekkelijk. Deze aantrekkingskracht van het instrument op zich is wel minder groot geworden sinds de aanduiding van de watergevoelige openruimtegebieden (WORG's) door de Vlaamse Regering, het instrumenten-decreet en het decreet woonreservegebieden waardoor een stolp staat op de nog niet aangesneden woonreservegebieden.

Bij een aantal initiatiefnemers is het starten met spoor 2 **een weloverwogen keuze** omdat ze de instrumentenkoffer willen inzetten voor hun plan,

project of programma, maar dat is lang niet bij alle initiatiefnemers het geval. Projectleiders bij VLM geven aan dat er een opvallend verschil is in de mate waarop initiatiefnemers op de hoogte zijn van het proces dat bij een spoor 2-traject hoort, waarbij vooral de provinciale en Vlaamse initiatiefnemers beter op de hoogte zijn dan de meeste gemeentelijke initiatiefnemers.

De **inrichtingsnota** wordt als document door nagenoeg alle initiatiefnemers geapprecieerd. De heldere afspraken en transparantie naar de burger toe, ook over wie financiert en uitvoert, worden als voornaamste argumenten daartoe aangehaald. Dit is voor een aantal partijen een belangrijke motivator om te kiezen voor een spoor 2-traject. In één van de cases gaat het nog iets extremer en is er voor de inrichtingsnota gekozen om een extern document te hebben zodat de hogere overheid ook is betrokken bij het project. De buurtbewoners wilden een externe partij en hadden wantrouwen in de doelstellingen van de gemeente.

Provincie West-Vlaanderen gaf aan dat de opmaak van de IN voor PRUP Gavers-Esser versterkend was voor hun eigen werking, omdat ze intern binnen de provincie konden kwantificeren wat hun taken allemaal gingen zijn en hoeveel het ging kosten. Ze zijn ook voor andere projecten blijven werken met het **format** van een IN, zonder dat dit een noodzakelijke procedurele stap was.

Tot slot werd er verondersteld dat er ook initiatiefnemers zouden zijn die in een spoor 2-traject stappen omdat ze initieel dachten aan een **spoor 1-traject**, maar na afweging hiervoor niet in aanmerking zijn gekomen. (Als leidraad bij de afweging hanteert VLM een afwegingskader met een aantal objectieve criteria, waardoor bepaalde initiatieven niet in aanmerking komen voor spoor 1.) Bij de 33 onderzochte cases, was er geen voorbeeld hiervan.

BEOOGDE BELEIDSDOELSTELLINGEN BIJ DE OPMAAK VAN DE INRICHTINGSNOTA

Bij het opmaken van de IN wordt door VLM ook gepeild naar verscheidene beleidsdoelstellingen waarop het project al dan niet wil inzetten. Aangezien de projecten bij voorkeur een geïntegreerd karakter nastreven, zijn **meerdere beleidsdoelstellingen** per project gangbaar. De beleidsdoelstellingen die bij de aanvang van de IN van het betreffende spoor 2-traject worden beoogd, worden geïllustreerd in figuur 10 op p. 35. Gemiddeld worden er **4,2** beleidsdoelstellingen aangevinkt bij de start van de IN. De lokale initiatieven scoren met gemiddeld 4,6 beleidsdoelstelling nog iets hoger dan de Vlaamse initiatieven (3,8).

Landbouw- en natuurdoelstellingen staan op plaats 1 en 2, ze komen voor in resp. 16 en 14 van de 19 cases waarbij een IN werd opgemaakt. Gevolgd door **ruimtelijke ordening** op de derde plaats aanwezig in 11 projecten. Op een gedeelte vierde plaats staat het inzetten op **landschap en open ruimte, op water en op recreatie**. Op plaats 7 staat mobiliteit, op een gedeelte achtste plaats staan bos en nutriënten. Dorpen en havenuitbreiding staan op een gedeelte tiende plaats. En tot slot staat bedrijventerreinen op plaats 12. Het is niet onlogisch dat landbouw en Natuur, en een beetje verder Landschap en open ruimte, en water in de top vijf staan, daar de instrumenten landinrichting zich heel goed lenen om de open ruimte gericht te ontwikkelen, of om als flankerende maatregelen voor andere ingrepen in het landschap, compensaties voor landbouw en natuur te realiseren. In het laatste geval worden landbouw en natuur vaak gecompenseerd om bedrijventerreinen, havenuitbreiding, of missing links (mobiliteit) te ontwikkelen. De andere beleidsdoelstellingen vormen veelal koppelkansen die plaatselijk een meerwaarde bieden voor het project (recreatie, dorpen, ...). Dat ruimtelijke ordening zo hoog staat, heeft te maken met het uitvoeren van bv. een RUP of met de planologische puzzel (bv. de ruimtebalans van de bestemmingen).

Voor de inzet op **ruimtelijke ordening** en de **dorpen** zijn thema's die opvallend meer voorkomen bij **lokale** dan bij Vlaamse **initiatieven** die gestart zijn aan een IN. Ruimtelijke ordening komt voor bij elk van de

acht lokale cases en ook bij enkele Vlaamse cases: de herstructureringsprogramma's in het kader van PAS rood en PAS oranje en bij Flankerend beleid landbouw RUP RSG Brugge. In tegenstelling tot de spoor 1-projecten komen bij de spoor 2-cases (die gestart zijn aan een IN) ook heel wat **bebouwde ruimte thema's** voor die voor nieuwe uitdagingen zorgen. Of deze beleidsdoelstellingen ook allemaal effectief de meet halen in de goedgekeurde IN en finaal ook gerealiseerd worden op terrein, is nog een andere zaak. Met slechts 1 volledig gerealiseerd project is het nog te vroeg om hierover uitspraken te doen. Deze vraag blijft wel relevant en interessant voor komende evaluatierondes.

1.2.2 Hindernissen bij de start

Gezien het decreet landinrichting als 1 van de doelstellingen heeft om meer te realiseren, is het ook belangrijk om te weten wat de problemen of conflicten zijn waardoor landinrichting spoor 2 niet is ingezet, of waarom coalities opereren los van de procedures landinrichting. Dit inzicht is nodig om te begrijpen waarom het decreet landinrichting mogelijk niet tot meer realisaties heeft geleid. Een voor de hand liggende, en vaak aangehaalde hindernis bij de start van een spoor 2-traject zijn de **budgetten**. Vooral bij lokale initiatiefnemers blijkt het minder evident om budgetten vrij te maken voor open ruimte en de realisatie van doelstellingen in de open ruimte. Veel van de spoor 2-trajecten zijn daarom tot op heden

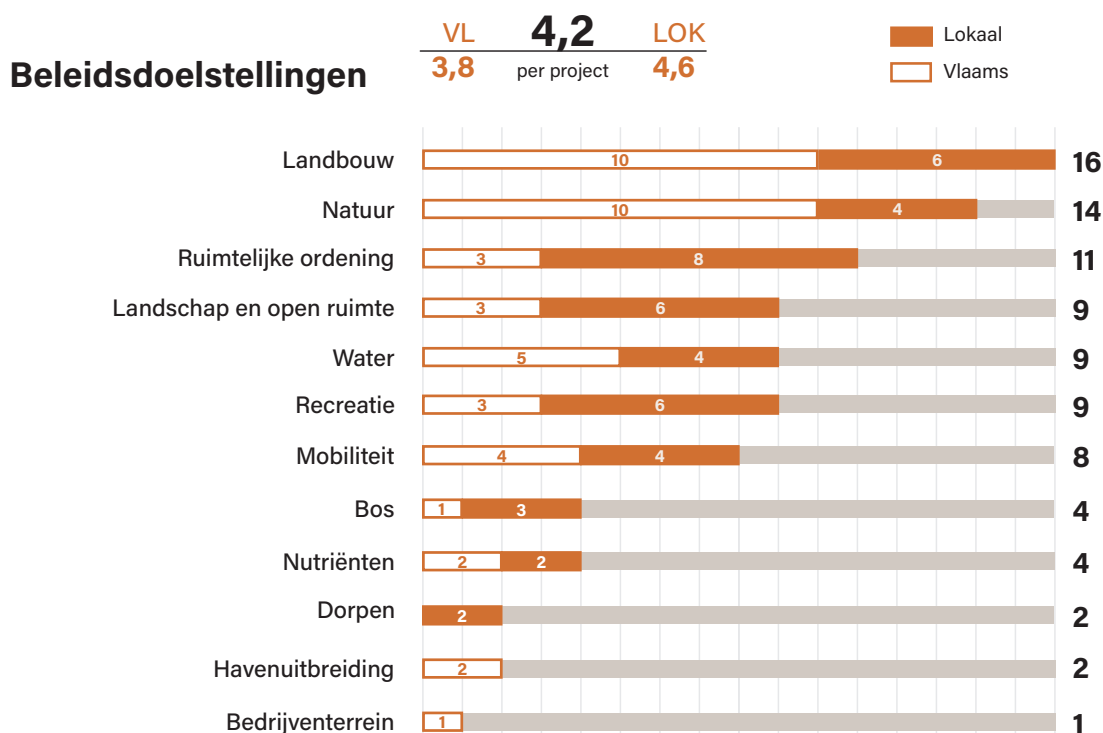


FIG 10 Beoogde beleidsdoelstellingen bij de opmaak van de inrichtingsnota

nog steeds de projecten die flankerende maatregelen voorzien voor andere initiatieven zoals vastgoedrealisaties, infrastructuurprojecten, haventrajecten, ...

Op lokaal niveau leidt de 'ongelijke verdeling van middelen' – waarbij bijvoorbeeld de ene gemeente subsidie ontvangt voor spoor 1 en de andere niet – tot frustratie en gevoelens van onrechtvaardigheid bij lokale besturen. Uiteraard zijn er nog andere aspecten die het starten van een spoor 2-traject niet altijd bevorderen. Dit onderwerp is voornamelijk kwalitatief bevraagd, zowel tijdens de interviews, de enquêtes als de workshops. Naast de budgetten is ook de **bekendheid** van landinrichting spoor 2 nog te laag. Dit kan ertoe leiden dat initiatiefnemers landinrichting niet als mogelijke oplossing overwegen (onbekend is onbemind) of dat hun verwachtingen ten opzichte van het proces niet altijd juist zijn. Daarnaast is er een duidelijk scepticisme geweest vanuit de academische wereld over de **haalbaarheid** van het instrument HUKVW gekoppeld met PR. Er kan geen oorzakelijk verband gelegd worden met minder interesse in spoor 2-trajecten, maar dit kan wel vermoed worden. Daaraan gekoppeld is ook de **veranderende wetgeving** geen evidente startcontext voor nieuwe projecten. Sinds de inwerkingtreding van het decreet landinrichting, zijn er onvermijdelijk al verschillende decreten en uitvoeringsbesluiten het pad gekruist. Voor meer uitleg verwijzen we naar hoofdstuk 2.2.2 - veranderende wetgeving.

Een belangrijke hindernis die zich de laatste jaren vooral heeft gemanifesteerd, is het gebrek aan **capaciteit**. Aan de zijde van de initiatiefnemers is er niet altijd ruimte om aan een dergelijk traject deel te nemen, en omgekeerd heeft VLM niet altijd voldoende capaciteit om alle trajecten te begeleiden. Dit was zeker het geval bij de opkomende vraag naar het instrument HUKVW met PR, op het moment dat er **onduidelijkheid** was over de waardebeoordeling (door het instrumentendecreet). Zo lang deze duidelijkheid er niet was, had het geen zin om nieuwe trajecten op te starten of verdere promotie te voeren (tenzij binnen open ruimte bestemmingen, dus zonder planschade en planbaten).

Bovendien hebben initiatiefnemers vaak **onterecht de verwachting** dat inrichtingsnota's altijd door VLM worden geschreven. Hierdoor kwamen er bij VLM aanvragen voor spoor 2-projecten binnen die een intensief traject vereisten, waar niet altijd meteen ruimte voor kon worden vrijgemaakt. Daarnaast werden er volgens geïnterviewden ook nog te weinig de voordelen onder de aandacht gebracht door VLM. Het **gebrek aan gerealiseerde voorbeelden** maakt vervolgens dat weinig initiatiefnemers wisten hoe ze aan de slag moesten met landinrichting. 2 van de bovenstaande aspecten zijn tijdens de evaluatie wat meer in de diepte onderzocht: de algemene bekendheid van landinrichting spoor 2, en de kennis over het aanrekenen van werkmiddelen.

BEKENDHEID SPOOR 2

Uit de enquête blijkt dat de bekendheid van spoor 2 voor de 25 cases een gemiddelde score van **4,3 op 10** krijgt van de respondenten (zie fig. 11 p. 37). Deze vraag werd 28 keer beantwoord, waarbij sommige projecten zowel door de projectleider als door de initiatiefnemer(s) werden beoordeeld. Het verschil tussen Vlaamse en lokale cases is verwaarloosbaar klein met respectievelijk een gemiddelde score van 4 voor de Vlaamse en 4,4 voor de lokale projecten. Het verschil tussen de gemiddelde scores van de initiatiefnemers versus de VLM-projectleiders is iets groter met resp. 4,6 en 3,8 op 10. Projectleiders geven gemiddeld nog een iets lagere score dan de initiatiefnemers: zij schatten met andere woorden de bekendheid van spoor 2 bij initiatiefnemers nog iets lager in. Als antwoord op de vraag 'Is dat meer of minder dan **5 jaar geleden**' antwoorden de respondenten op de enquête voor bijna 65% dat dit **gelijk** is, 30% vindt het iets minder gekend en 5% iets meer gekend.

Tijdens 1 van de workshops is dit onderwerp ook aan bod gebracht. Daar was de gemiddelde score tussen de 2 en 3 op 10, met de kanttekening dat dit zeer persoonsgebonden is. De lage gemiddelde score wil niet zeggen dat niemand kennis heeft van het instrumentarium LI, maar gemiddeld genomen is de kennis zeer laag.

Deze **lage gemiddelde scores** hebben veel te maken met een gebrek aan kennis en ervaring met de spoor 2 processen, hun procesflow en randvoorwaarden. Meestal hebben de initiatiefnemers wel een idee van de instrumenten die ze graag willen inzetten, maar ontbreekt de grondige kennis wat voor **proces** bij het inzetten van deze instrumenten hoort, en hoe ze dit kunnen koppelen met andere (ruimtelijke) instrumenten.

Wanneer de projectleiders bij VLM over dit onderwerp worden bevraagd, blijkt dat er tijdens de eerste contacten van initiatiefnemers met VLM vaak een aantal elementen verduidelijking vragen:

- Het inzetten van de instrumenten kan door de initiatiefnemer zelf gebeuren en deze initiatiefnemer kan hiervoor ondersteuning krijgen van VLM. Wanneer de initiatiefnemer niet de capaciteit heeft om zelf de inrichtingsnota te schrijven, kan die beroep doen op VLM, hoewel dit **tegen een vergoeding** is. Vaak is dit laatste aspect voor initiatiefnemers eerder niet duidelijk geweest.
- De instrumentenkoffer is breed beschikbaar gesteld om tot echte realisatie over te gaan van geïntegreerde projecten. Zowel het aspect '**geïntegreerd**' als het **uitvoeringsgerichte**, waren niet voor elke initiatiefnemer voordien even duidelijk.
- Vaak zijn het deskundigen ruimtelijke ordening die contact opnemen. Zij hebben een zeer goede kennis van het instrumentarium RO, maar veel minder van de instrumenten uit de instrumentenkoffer landinrichting. Bij grotere organisaties is er vaak maar 1 collega echt op de hoogte van de koffer LI.

- Het is voor de initiatiefnemers soms nog niet duidelijk dat ze in een proces stappen, waarbij de inrichtingsnota deel uitmaakt van de **procedure** om uiteindelijk tot realisatie te kunnen overgaan. De procedure blijkt ook vaak veel zwaarder dan verwacht.
- Initiatiefnemers vinden het een uitdaging om **overzicht** te houden op alle verschillende instrumenten en hun manier van toepassen: Wat is het verschil tussen land-inrichtingsplannen en inrichtingsnota's? Hoe komt het dat projecten binnen Water+Land+Schap (WLS*) wel middelen krijgen en spoor 2-projecten niet? Anderzijds komen initiatiefnemers wel sneller in contact met LI dan vroeger, net door de veelheid aan projecten binnen WLS.
- Het project waarmee initiatiefnemers naar VLM stappen is in sommige gevallen nog **niet voldoende uitgekristalliseerd** om aan een proces richting een inrichtingsnota te beginnen. Idealiter is de visie op dat moment voldoende uitgeklaard en zijn de engagementen uitgesproken. Maar ook moet het project duidelijk op het terrein worden gepositioneerd: welke percelen zijn betrokken en wat zijn de concrete doelstellingen richting realisatie?
- *WLS is een programma dat is opgestart om problemen met water in landelijke gebieden in onderlinge samenhang op te lossen, in nauwe samenwerking met gebruikers van het gebied zoals landbouwers, gebruikers, bewoners en landschapsbeheerders. Het programma werkt met oproepen en begeleidt de coalities met een programmateam, maar er worden ook budgetten vrijgemaakt waardoor de coalities middelen hebben om tot realisatie over te gaan.*

KENNIS OVER DE WERKINGSMIDDELEN

Voor spoor 2-projecten zijn geen subsidies landinrichting voorzien. De initiatiefnemers staan zelf in voor de financiering van de uitvoering van maatregelen via de instrumenten uit de instrumentenkoffer. Het decreet voorziet de mogelijkheid dat VLM werkingmiddelen aanrekent voor het uitvoeren van studies en de inzet van de instrumenten voor spoor 2-projecten.

VLM rekent normaal gesproken **werkingmiddelen** aan als ze meer dan de decretaal verplichte begeleiding bij de opmaak van de inrichtingsnota opnemen (zie ook hoofdstuk 1.4). Gezien in de vorige evaluatieperiode is gebleken dat niet elke initiatiefnemer daar altijd van op de hoogte was, is dit topic ook tijdens de enquête behandeld. Zijn de actoren momenteel op de hoogte dat VLM werkingmiddelen kan aanrekenen en zijn ze meer of minder op de hoogte dan de vorige evaluatieperiode?

Niet voor alle initiatiefnemers van de onderzochte cases waren die ondersteuningskosten van bij het begin (even) duidelijk. Uit de antwoorden van de VLM-projectleiders in de enquête bleek dat dit voor het merendeel van de externe lokale of Vlaamse initiatiefnemers wel duidelijk was. Bij 3 van de cases waren de initiatiefnemers naar hun inschatting "op de hoogte"; in 7 cases waren ze "helemaal op de hoogte" – het gaat hierbij om zowel Vlaamse als lokale initiatieven; in 2 cases waren ze deels op de hoogte – ze wisten wel ongeveer dat er een vergoeding tegenover stond maar niet noodzakelijk welke verwachtingen ze daaraan konden koppelen. In 1 case, nl. Flankerend beleid landbouw RUP RSG Brugge, was men hier helemaal niet van op de hoogte. Opvallend is dat van alle cases waarvoor de enquête werd ingevuld (zie nota evaluatiemethodiek), de initiatiefnemers van lokale of provinciale projecten goed op de hoogte waren. Het zijn uitsluitend enkele (externe) Vlaamse initiatiefnemers die minder van deze werkingmiddelen op de hoogte zijn en ze zelfs **in vraag stellen**: waarom wordt VLM vergoed om meer te doen dan de decretaal voorziene begeleiding?

We kunnen concluderen dat **nog niet alle actoren op de hoogte** zijn dat VLM werkingmiddelen aanrekent voor bepaalde taken die buiten hun kerntakenpakket (de decretaal verplichte taken) vallen. Daarbij is vooral het onderscheid tussen welke taken al dan niet '**kerntaken**' zijn (zie 1.4), niet eenvoudig te maken door de initiatiefnemers. Ze weten dus wel dat er aan een aantal aspecten kosten zijn verbonden, maar kunnen moeilijk inschatten bij welke aspecten dat zo is.

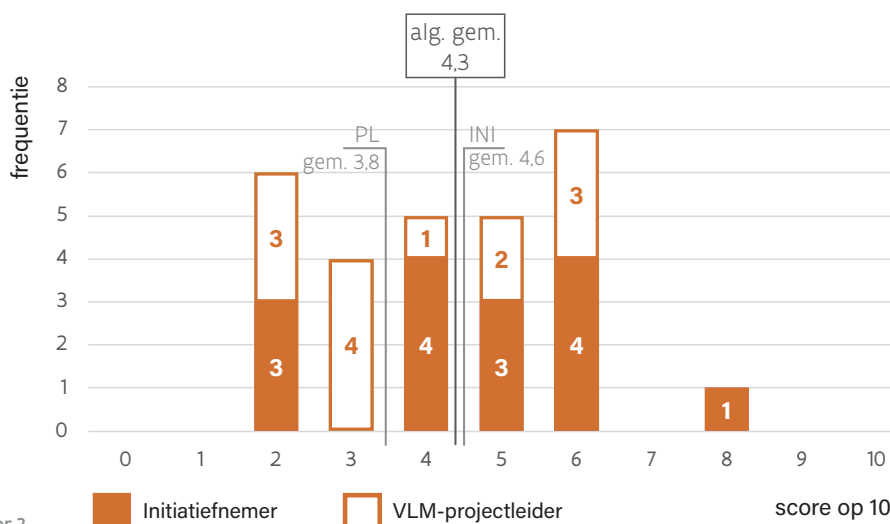


FIG 11 Bekendheid spoor 2

1.3 TOEPASSING INSTRUMENTEN BINNEN SPOOR 2

VRAAG 8	Welke instrumenten LI zijn er de afgelopen 10 jaar opgenomen in de IN van de spoor 2-projecten? Wat is de verhouding vrijwillig vs. uit kracht van wet?
VRAAG 9	Met welke andere instrumenten zijn de instrumenten landinrichting in spoor 2 gekoppeld in de projecten? Hoeveel integraties van inrichtingsnota's (in opmaak) zijn er met andere procedures?
VRAAG 10	Hoe verloopt de optimalisatie van de afstemming van LI spoor 2 met andere instrumenten en procedures?
VRAAG 11	Hoe wordt de inrichtingsnota vandaag ervaren (qua leesbaarheid, vormgeving, opbouw, structuur, ...)?
VRAAG 12	Wat is de motivatie om al dan niet te kiezen voor een instrument?

Het decreet landinrichting heeft voorzien in een uitgebreide instrumentenkoffer die (1) toegang tot grond kan verzekeren voor openruimtefuncties door gronden mobiel te maken, die het (2) mogelijk maakt om maatschappelijke diensten te realiseren op privégronden en die (3) projecten kan faciliteren. Het decreet landinrichting groepeerde de jarenlange ervaring met instrumenten uit de landinrichtings-, ruilverkavelings- en natuurinrichtingsprojecten. Het decreet heeft alle instrumenten gebundeld, afzonderlijk inzetbaar gemaakt en een aantal instrumenten toegevoegd om versterkt te kunnen inzetten in de (open) ruimte. In dit hoofdstuk wordt de toepassing van de instrumenten in de cases geanalyseerd. Voor de gedetailleerde uitleg van elk van de instrumenten, verwijzen we naar het eerste evaluatierapport.

1.3.1 Instrumenten in de inrichtingsnota's

INSTRUMENTEN IN 17 INRICHTINGSNOTA'S

Van de 25 geselecteerde spoor 2-cases zijn er 17 projecten die in aanmerking komen om te analyseren naar de inzet van instrumenten. Er zijn er immers **17** van de 25 cases die aan de **effectieve opmaak van de IN** zijn begonnen **mét inbegrip van de instrumentenafweging**. De andere 8 zijn bij aanvang van de evaluatie (voorlopig) nog in de fase van een voortraject (6) of hebben nooit instrumenten afgewogen (2). De volgende cases laten we voor deze oefening dus buiten beschouwing: Planologische ruil Brugge, Herzele-Ketegem, LSO Natuurcompensatie ECA, Bertem Verona, Hemiksem, RUP Bavikhove (nog

fase voortraject) en Midden-West-Vlaanderen en N60 Ronse (ander traject geworden). Bij de analyse van hoe vaak instrumenten zijn overwogen, maken we ook een onderscheid tussen de 17 opgestelde inrichtingsnota's (ongeacht of deze zijn vastgesteld of uitgevoerd) en de 8 vastgestelde inrichtingsnota's.

Figuur 12 op p. 39 geeft het overzicht weer van de 19 instrumenten uit de koffer LI en het aantal keren dat ze worden vermeld in de 17 spoor 2-trajecten in de inrichtingsnota's (ongeacht of deze nota's nog in opmaak zijn, verder in het proces verkeren, worden afgerond, goedgekeurd, vastgesteld of uiteindelijk uitgevoerd).

In totaal worden in de 17 beschouwde cases die een IN gestart zijn **65 instrumenten** uit de koffer landinrichting vermeld (het is niet zeker of ze finaal ook worden ingezet, omdat niet elk van deze IN's zal worden afgerond, in procedure gebracht en gerealiseerd binnen spoor 2). In deze cases werden **gemiddeld 3,8 instrumenten** uit de LI-koffer ingezet. Dit gemiddelde lag iets lager bij lokale projecten (gemiddeld 3,1 instrumenten) en iets hoger bij Vlaamse projecten (gemiddeld 4,3 instrumenten).

We overlopen de instrumenten in volgorde van frequentie. In 8 van de 17 beschouwde cases komt verwerving aan bod, daarmee is verwerving het vaakst vernoemde instrument. De inrichtingswerken komen in 7 van de 17 aan bod en staan daarmee op de tweede plaats. Op een gedeelte derde plaats staan de Vergoeding bij LGB, HUKVW met PR en inrichtingswerken UKVW, deze komen aan bod in 6 van de 17 cases. De vergoeding voor waardeverlies van gronden komt in 5 van de cases voor. Het vestigen van een erfdiensbaarheid tot openbaar nut komt in 4 van de cases voor. Vervolgens komen de koopplicht, de vrijwillige bedrijfsreconversie, de vrijwillige bedrijfsverplaatsing, het recht van voorkoop en de beheerovereenkomst elk in 3 van de 17 cases voor. De herverkaveling UKVW, de vrijwillige herverkaveling, de gebruikruil voorafgaand aan de herverkaveling UKVW en de dienstenvergoeding komen elk in 2 van de cases voor. Tot slot wordt nergens de vrijwillige bedrijfsstopzetting ingeschreven in de IN. Uit de interviews en workshops blijkt het instrument minder geschikt omdat aan te veel voorwaarden voldaan moet worden vanuit het uitvoeringsbesluit.

Daarbij is ook het onderscheid tussen de inzet van **instrumenten UKVW vs vrijwillige instrumenten** interessant: van de 17 cases die in aanmerking komen voor analyse, zijn er 8 projecten die zowel instrumenten UKVW als vrijwillige instrumenten inzetten (5 lokale, 3 Vlaamse). 2 Projecten zetten alleen instrumenten UKVW in (1 Vlaams, 1 lokaal) en 7 projecten zetten enkel vrijwillige instrumenten in (1 lokaal, 6 Vlaamse projecten).

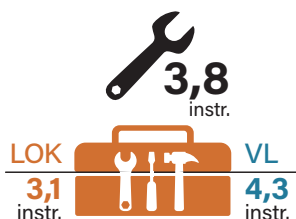
INSTRUMENTEN IN 8 VASTGESTELDE INRICHTINGSNOTA'S

We kunnen bovenstaand overzicht ook maken voor de cases met vastgestelde IN's, om te weten welke niet enkel geambieerd werden van bij de start maar ook in de verdere ontwikkeling van de IN richting realisatie stand hebben gehouden. Daarbij kunnen we ook de vergelijking

maken met de eerste evaluatieronde. In de **8 cases** met een vastgestelde IN (zie figuur 13) worden in totaal **28 instrumenten** uit de koffer LI ingezet.

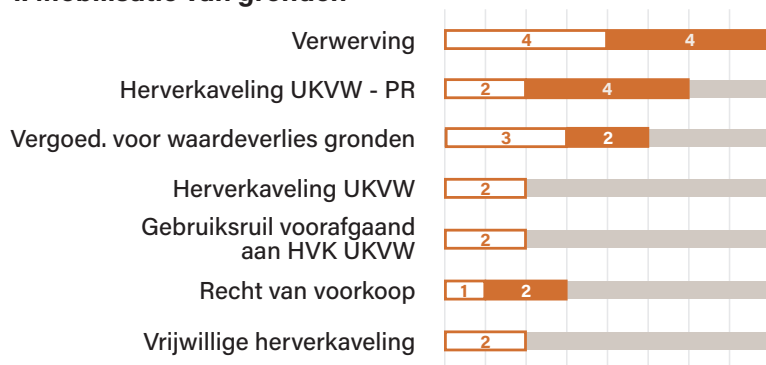
Het hoogst in de ranking staat de vergoeding bij lokale grondenbanken, die in 4 van de 8, of dus de helft van de vastgestelde IN's wordt ingezet. Op een gedeelte tweede plaats met een voorkomen in 3 van de 8 cases staan de

Inzet instrumenten in 17 spoor 2-trajecten



1. Mobilisatie van gronden

28



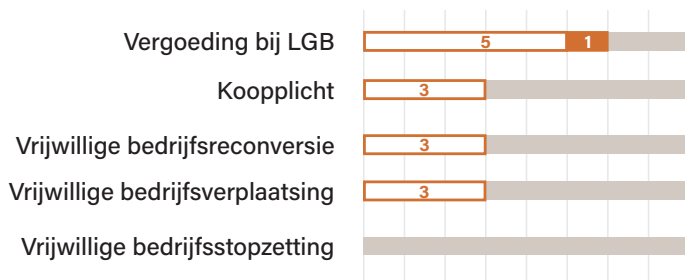
2. Maatschappelijke diensten realiseren (op privé domein)

22



3. Projecten faciliteren

15



LOK initiatiefnemer

VL initiatiefnemer

bron: TT

FIG 12 Tabel inzet instrumenten in 17 spoor 2-trajecten.

koopplicht, de vrijwillige bedrijfsreconversie, de vrijwillige bedrijfsverplaatsing en de verwerving. Let op deze komen m.u.v. het instrument verwerving enkel voor bij de Vlaamse projecten. Deze 5 instrumenten kwamen ook in de eerste evaluatieronde naar voor als de instrumenten die het vaakst werden ingezet.

Op een gedeelte zesde plaats staan de instrumenten Herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil, vergoeding voor waardeverlies van gronden, inrichtingswerken uit kracht van wet en inrichtingswerken, deze komen voor in 2 van de 8 projecten. Kijken we echter naar de lokale projecten alleen dan zien we dat herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil en inrichtingswerken het meest voorkomen. In geen van de vastgestelde IN's wordt ingezet op vrijwillige bedrijfsstopzetting, vrijwillige herverkaveling, de dienstenvergoeding of de beheerovereenkomst.

De **tendens** uit de eerste evaluatieronde m.b.t. het inzetten van instrumenten **zet zich dus** ook in de tweede evaluatieronde **door** bij de vastgestelde IN. Kanttekening daarbij is dat het verschil tussen beide niet groot is. Vijf van de acht vastgestelde IN zitten in beide analyses: herstructureringsprogramma PAS rood en PAS oranje, PRUP Gavers-Esser, Flankerend beleid Landbouw RUP RSG en Kwetshage en Meetkerkse Moeren. De drie bijkomende zijn: Solhof Aartselaar, LSO Grondreserve en Nieuwmunster.

De instrumentenkoffer is opgedeeld in drie luiken (zie figuur 13): instrumenten die zorgen voor de **mobilisatie van gronden**, instrumenten die **maatschappelijke diensten** realiseren op privé domeinen en instrumenten die projecten **faciliteren**. Wanneer de toegepaste instrumenten over deze drie categorieën worden verdeeld, is het duidelijk dat er in de inrichtingsnota's veel instrumenten worden gehanteerd die projecten faciliteren (dit gaat over 13 van de 28 ingezette instrumenten). Een verschil tussen de lokale en de Vlaamse projecten is de inzet van instrumenten die projecten faciliteren (het derde luik van de instrumentenkoffer), dit gebeurt opvallend meer bij de Vlaamse projecten dan bij de lokale. Ook hier zien we dat de vrijwillige instrumenten of gunstmaatregelen nauwelijks worden ingezet bij de lokale cases, en dat er ook bij de Vlaamse projecten niet van al deze instrumenten gebruik wordt gemaakt.

Wanneer we van de acht vastgestelde IN de samenhang van de instrumenten bekijken, m.a.w. welke instrumenten vaker samen voorkomen dan andere, dan vallen **geen specifieke combinaties** op. Inrichtingswerken u.k.v. wet kwamen twee keer voor samen met vergoeding voor waardeverlies van gronden. En ook verwerving komt twee keer voor gekoppeld aan vergoeding bij lokale grondenbanken. Terwijl alle andere combo's slechts uniek voorkwamen binnen deze subset van IN. Twee voor de hand liggende combinaties, maar ze springen er niet echt

uit. Dit komt vermoedelijk door de relatief kleine dataset of subset waarop deze analyse gevoerd wordt. Het is interessant om de samenhang opnieuw te onderzoeken bij de volgende periodieke analyse, om te kijken of er intussen meer nauwe verbanden te vinden zijn.

Bij het onderscheid van het inzetten van **instrumenten UKVW vs vrijwillige instrumenten** hebben we volgende bevindingen: er zijn er 4 projecten die zowel instrumenten UKVW als vrijwillige instrumenten inzetten (3 lokale, 1 Vlaams). Geen enkel project zet alleen instrumenten UKVW in en 4 projecten zetten enkel vrijwillige instrumenten in (alle 4 Vlaamse projecten).

INSTRUMENTEN - EVALUATIECRITERIUM EFFICIËNTIE

Bij de **eerste evaluatie** werd een uitgebreide gebruiksevaluatie (G) uitgevoerd (zie rapport 1.0, hoofdstuk 2.2.3). Het gebruik van de instrumenten via te volgen regelgeving en procedures werd geëvalueerd door in te zetten op het evaluatiecriterium efficiëntie. Dat betekende dat het gebruik van de instrumenten aan een aantal vragen getoetst werd, zoals: "Is de juridische basis voor het instrument voldoende geregeld? Zijn de voorwaarden om het instrument te kunnen inzetten duidelijk? Verlopen de procedures voor inzet en uitvoering van het instrument efficiënt?"

Daaruit blijkt dat de efficiëntie van de regelgeving en de procedures **nog verbeterd kan worden**. De procedures die aan de instrumenten, de sporen en de instrumentenafweging gekoppeld zijn, zijn goed geregeld. Toch kunnen ze nog verder geoptimaliseerd en vereenvoudigd worden, om een effectieve en snelle realisatie op terrein te garanderen.

Dit bevatte onder meer het:

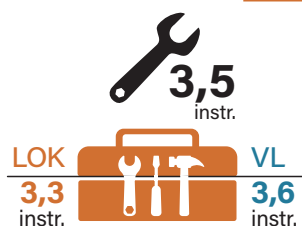
- optioneel maken van een **openbaar onderzoek** bij inzet van vrijwillige instrumenten onder bepaalde voorwaarden;
- vereenvoudigen van de procedure voor inzet van **vrijwillige herverkaveling en lokale grondenbank**;
- voorzien van een nieuwe toegang tot het instrument **herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil via het ruimtelijk uitvoeringsplan**;
- mogelijk maken dat het **recht van voorkeur** digitaal wordt aangeboden door middel van een loket;
- voorzien van de **rechtsgrond** voor het betreden van **particuliere eigendommen**;
- vereenvoudigen van de **instrumentenafweging**.

Hiervoor zijn **wijzigingen aan de regelgeving** nodig (zie aanbevelingen 1, 2 en 15 in rapport 1.0, p 146-158). Het merendeel van de 19 aanbevelingen uit rapport 1.0 heeft dan ook te maken met regelgeving en krijgt momenteel opvolging via het wijzigingsdecreet landinrichting of via het vademecum landinrichting. Het **wijzigingsdecreet is voorbereid maar nog in besluitvorming**. Na de goedkeuring volgt de opmaak van een uitvoeringsbesluit.

Omwillen van deze redenen kan 2.0 nog geen rekening houden met de aangepaste (eenvoudigere) doch niet in voege zijnde herziene regelgeving. Zolang er geen nieuwe projecten worden opgestart die uitvoering geven aan die nieuwe regelgeving, is de uitvoering van een nieuwe gebruiksevaluatie (G) m.b.v. de projectleiders weinig zinvol.

Het **vademecum landinrichting** is een interne website bij VLM, met de intentie om deze ook extern te ontsluiten voor initiatiefnemers. De website wil de medewerkers van landinrichtingsprojecten stapsgewijs begeleiden in het traject van de opmaak en uitvoering van landinrichtingsprojecten en -plannen. Het biedt basisinformatie om het overzicht te behouden, maar ook gedetailleerde informatie voor wie nood heeft aan uitgewerkte richtlijnen over een bepaalde projectfase of een instrument uit de instrumentenkoffer.

Inzet instrumenten in 8 vastgestelde IN



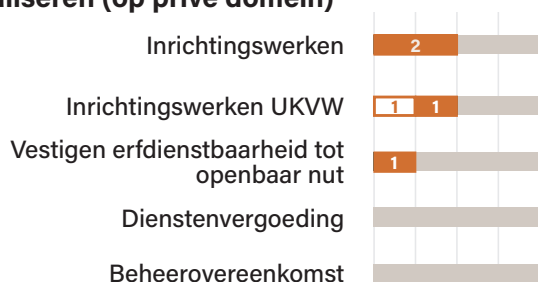
1. Mobilisatie van gronden

10



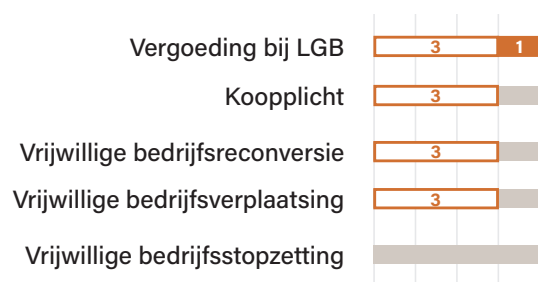
2. Maatschappelijke diensten realiseren (op privé domein)

5



3. Projecten faciliteren

13



LOK initiatiefnemer
VL initiatiefnemer

bron: TT

FIG 13 Tabel inzet instrumenten in vastgestelde inrichtingsnota's.

1.3.2 Koppeling met andere instrumenten of procedures

Van de 19 cases die gestart zijn aan de inrichtingsnota, is er ook geanalyseerd met welke **andere instrumenten** dan de instrumenten landinrichting ze gekoppeld zijn (of welke er in overweging genomen zijn – niet elke IN is afgerond of vastgesteld). In 9 van deze 19 cases is er een verband met een **RUP-proces** (6 lokale en 3 Vlaamse). In 3 van de 19 cases is er sprake van onteigening, dit betreft enkel Vlaamse projecten. Er zijn 2 projecten die mogelijk worden gekoppeld aan **natuurinrichting**: Nieuwe Stede - De Blankaart en het project in Mol-Postel, waar dit werd overwogen. In 2 cases is het spoor 2-traject gekoppeld aan **natuurcompensaties** (i.e. Kwetshage en Meetkerkse Moeren; en LSO S-IDH Bruine Kiekendief). Daarnaast komen er nog instrumenten voor in één van de cases: lokale grondenbank, pasmuntovereenkomst en de ruilverkaveling al dan niet UKVW. Soms wordt er ook meer algemeen verwezen naar 'andere acties die lokale besturen of provincies kunnen nemen', zonder daarbij specifieke instrumenten of acties te benoemen.

Van deze cases is er geen enkele met een koppeling naar de afbakening van oeverzones (decreet IWB). Er zijn een aantal opstartende projecten (die nog niet in deze evaluatie-ronde meegenomen zijn) die daar wel een verband mee houden, dus dit valt wel te verwachten in de toekomst.

Via de enquête is gepolst naar het samenspannen tussen LI spoor 2 en andere procedures. De afstemming van de LI spoor 2-trajecten met bovenstaande andere instrumenten of trajecten verloopt **niet altijd even makkelijk**, maar krijgt van de respondenten toch gemiddeld een 7/10 voor de afstemming met andere trajecten. (Deze vraag werd beantwoord door 16 respondenten, voor 11 verschillende LI spoor 2 (voor)trajecten). De gemiddelde score ligt iets hoger voor Vlaamse projecten (nl. 7,2) dan voor lokale projecten (nl. 6,9).

Er zijn enkele **interessante, positieve reflecties**, waaruit we lessen kunnen trekken: er werd tweemaal een 10/10 gescoord: bij Kwetshage en Meetkerkse Moeren (door de projectleider), waar alles nagenoeg perfect op elkaar leek afgestemd en bij Graafweide Schupleer (door de initiatiefnemer). In de kaderteksten gaan we wat dieper in op de afstemming met de RUP-processen in Kwetshage en Meetkerkse Moeren en in Mol-Postel, en met de koppeling van de pasmuntovereenkomst als instrument buiten de instrumentenkoffer landinrichting.

In Kwetshage en Meetkerkse Moeren liep er tegelijk met de **herverkaveling** ook een **RUP** dat de helft van het gebied van de agrarische bestemming naar natuurbestemming zou omzetten. De andere helft van het gebied was al natuurgebied sinds 2005. De meeste van de gronden die verworven moesten worden, lagen echter in agrarisch gebied, waardoor de waarde van het agrarische gebied kon gehanteerd worden. Daardoor was de verschilwaarde binnen en buiten het projectgebied niet zo groot. De 10/10 voor de samenloop met het RUP is er vooral vanwege de timing. Die was zeer krap voor de landcommissie, maar is wel geslaagd. Er zat immers maar ongeveer een maand tussen de definitieve goedkeuring van de landcommissie en de goedkeuring van het RUP. De landcommissie moest (en kon) de herverkaveling goedkeuren vooraleer het RUP werd goedgekeurd, anders zouden de ruilwaarden veel moeilijker liggen. De afstemming tussen de landcommissie, VLM en het departement Omgeving verliep in dit project zeer goed, zeer bewust naar timing toe. VLM was ook betrokken bij de opmaak van het RUP, want Kwetshage en Meetkerkse Moeren was er een belangrijk onderdeel van.

In Mol-Postel verliep het proces aanzienlijk minder vlot, waarbij vooral werd benadrukt dat de wetgeving van beide trajecten of procedures niet goed op elkaar was afgestemd. Er is bv. een verschil tussen wat nodig is voor het openbaar onderzoek van de IN en dat van het **RUP**, het zijn twee processen met een andere snelheid. Het RUP was klaar voor OO en de IN nog niet, omdat die al een stuk concreter gaat (richting instrumenten en afweging ervan). Bovendien is tijdens het proces ook de wetgeving nog gewijzigd. Maar deels hieraan gekoppeld – en minstens even belangrijk – er werd aangegeven dat het op sommige momenten in het traject onduidelijk was wie welke verantwoordelijkheid op zich moest nemen. Er werd gesteld dat de provincie en VLM elkaars werkwijze onvoldoende kenden. Het belang van verwachtingsmanagement en rolverduidelijking van bij de start is hier een belangrijke les (zie ook verder).

Bij de instrumentenafweging in de IN LSO S-IDH Bruine Kiekendief zijn verschillende instrumenten landinrichting afgewogen, samen met de **pasmuntovereenkomst** (buiten de instrumentenkoffer). Dit instrument is een vorm van overeenkomst waarbij de overheid aan de landbouwer voor een bepaalde periode een bepaalde oppervlakte grond ter beschikking stelt. Op deze grond kan de landbouwer specifieke teelten verbouwen voor eigen nut. In ruil (als 'pasmunt') voert de landbouwer een 'kiekendiefvriendelijk beheer' uit op eenzelfde oppervlakte grond die hij/zij al in gebruik heeft. Onder kiekendiefvriendelijk beheer wordt o.m. verstaan: grasklavers, luzerne, mengteelten van vlinderbloemigen en graansoorten, ... De duurtijd van deze overeenkomsten varieert van 1 tot 5 jaar en wordt in onderling overleg bepaald. Op die manier heeft de landbouwer (tijdelijk) beschikking over een grote areaal landbouwgrond.

1.3.3 Motivering bij de keuze voor instrumenten

De motivatie om te kiezen voor bepaalde instrumenten hangt vaak nauw samen met de keuze om landinrichting spoor 2 in te zetten. Eén van de doelstellingen van het decreet landinrichting is immers om de instrumentenkoffer toegankelijk te maken voor andere initiatiefnemers die instrumenten wensen in te zetten. We verwijzen hierbij dan ook naar hoofdstuk 1.2.1. Daar haalden we al aan dat **een wijziging in bestemming en gebruik** vaak wordt aangehaald als argument om de instrumentenkoffer in te zetten, in combinatie met het gebruik van een **grondenbank**. Daarnaast gaat het, voornamelijk bij de Vlaamse initiatiefnemers, over de nood aan een **flankerend beleid** bij de realisatie van infrastructuurprojecten (Begeleidende maatregelen bij verbreding E34), havenrealisaties (LSO Natuurcompensaties ECA) of ruimtelijke ordeningstrajecten die initieel nadelig waren voor de landbouw (Flankerend beleid landbouw RUP RSG Brugge). Welke instrumenten het meest geschikt zijn voor een bepaald plan, project of programma, wordt afgewogen in de **instrumentenafweging (als onderdeel van de inrichtingsnota)**. De inzetbaarheid van de instrumenten wordt afgewogen op hun duurzaamheid, kwaliteit, tijdige realisatie en draagvlak (zie ook decreet LI art. 1.1.1.2), om vervolgens een optimale combinatie van instrumenten samen te stellen. Daarbij is er uiteraard een wisselwerking tussen de te realiseren visie en de toepasbaarheid van instrumenten. De instrumenten zijn dus een **middel** om bepaalde doelstellingen te realiseren.

Toch is er een duidelijk fenomeen bij de voortrajecten waarbij lokale initiatiefnemers interesse tonen in het toepassen van de instrumentenkoffer via een spoor 2-traject, voornamelijk vanuit hun eerste kennismaking met het instrument **HUKVW** gekoppeld met een **RUP** (voordien: met Planologische Ruil). Met andere woorden dus een ingang naar LI spoor 2 die redeneert vanuit het **middel**, en minder vanuit het doel. Het idee dat dit een instrument is waarmee ze hun inhoudelijke doelstellingen (voornamelijk met een positief effect op de open ruimte) kunnen realiseren en tegelijk planschade kan vermeden worden, is voor hen aantrekkelijk. Deze minder inhoudelijke aantrekkingskracht van het instrument is minder groot geworden doordat zich andere oplossingen voordeden, onder meer met de aanduiding van de watergevoelige openruimtegebieden (WORG's) door de Vlaamse Regering, het instrumentendecreet en het decreet woonreservegebieden waardoor een stolp staat op de nog niet aangesneden woonreservegebieden.

1.3.4 Beoordeling van de inrichtingsnota als planfiguur

De IN scoort qua leesbaarheid, vormgeving en opbouw gemiddeld rond de 6,5 op 10 (resp. 6,5 voor leesbaarheid, 6,4 voor vormgeving, en 6,6 voor opbouw). De algemene ervaring met de opmaak van de IN wordt beoordeeld met een score van 6,6 op 10. Bekijken we het verschil tussen lokale en Vlaamse spoor 2-projecten dan valt op dat initiatiefnemers gemiddeld lager scoren bij lokale projecten, dan bij Vlaamse projecten (met initiatiefnemers van VLM of andere Vlaamse entiteiten). Bij een vergelijking tussen lokale en Vlaamse spoor 2-projecten verschillen de gemiddelde scores voor leesbaarheid van resp. 6,1 voor de lokale tot 7,5 voor de Vlaamse projecten, voor vorm van resp. 6 en 7,3 op 10 en voor opbouw van resp. 6,3 en 7,3 op 10. De algemene ervaring wordt bij lokale projecten gemiddeld op 6,1 gescoord, terwijl die een 8 op 10 scoort bij de Vlaamse projecten.

Over het algemeen worden de inrichtingsnota's vandaag als **technisch** beschouwd. Hoewel ze in openbaar onderzoek gaan, worden ze vooral door initiatiefnemers als specialistenvoer beschouwd, omdat ze moeilijk leesbaar of behapbaar zijn voor de gemiddelde burger. Dit is een aandachtspunt, waarbij de techniciteit niet uit het oog verloren mag worden.

Aan de andere kant wordt er bij de initiatiefnemers wel een **belangrijke waarde** gehecht aan het opmaakproces van de IN, zonder dat de IN altijd formeel in procedure gebracht wordt en daarom eigenlijk niet altijd een IN genoemd mag worden. Het document wordt soms intern, ter voorbereiding van een RUP opgemaakt (bv. in PRUP Gavers Esser). De vormgeving en opbouw ervan vereist al een zekere mate van concrete doorvertaling van projecten richting realisatie: het benoemen van rollen, het uittekenen van het kostenplaatje, etc.

Qua opbouw en vormgeving leeft het idee onder initiatiefnemers en projectleiders dat een **basisformat** – een 'model-IN' wel zijn nut kan hebben. Om niet telkens voor de spoor 2-projecten het warme water opnieuw te moeten uitvinden, en zodat er meer initiatiefnemers zelf de lead (kunnen) nemen bij het schrijven van de IN. Hierin wordt er naast de algemene structuur en opbouw ook aandacht gevraagd voor de detailgraad voor elk vereist onderdeel. Hoe concreet moeten de zaken benoemd en beschreven? Wat moet er allemaal in het hoofddocument en wat in de bijlage, om het geheel ook leesbaar te houden? Bij VLM wordt er momenteel gewerkt aan een dergelijk basisformat of typesjabloon in het kader van het vademecum, maar dit is nog niet beschikbaar.

1.4 ROL VLM

VRAAG 13	Hoe belangrijk is VLM voor het inzetten van landinrichting spoor 2 volgens externen?
VRAAG 14	In welke mate speelde VLM een rol als penhouder of als planbewaker bij de opmaak van de IN?
VRAAG 15	Hoe is de verhouding van de ondersteuning door VLM: gaat dit vooral over het opnemen van 'decretaale taken' of wordt er meer tijd besteed aan bijkomende ondersteuning (die bijkomend wordt vergoed)?

1.4.1 VLM als penhouder en/of als planbewaker

Een inrichtingsnota wordt opgemaakt door een Vlaamse initiatiefnemer (departement of agentschap), de deputatie of het college van burgemeester en schepenen. De initiatiefnemer kan daarvoor ook een studiebureau inschakelen. In elk geval wordt de auteur van de inrichtingsnota begeleid door VLM, die een aantal overlegmomenten voorziet (die decretaal ook zijn verankerd): startoverleg, overleg over instrumentenafweging, overleg over uitvoerings- en financieringsplan en overleg over de ontwerp inrichtingsnota. Daarnaast ondersteunt VLM de initiatiefnemer bij het behandelen van bezwaren en adviezen uit het openbaar onderzoek. VLM staat vervolgens in voor het goedkeuren van inrichtingsnota's wanneer deputatie of CBS de initiatiefnemer is, en stond ook in voor het vragen van een machtiging aan de Vlaamse Regering wanneer dwingende instrumenten uit het decreet werden ingezet (niet meer van toepassing).

Bovenstaande opsomming van taken maken onderdeel uit van de rol van VLM als **planbewaker**. Een andere bewoording hiervoor zijn de '**decretaale taken**' die voor VLM zijn gedefinieerd. De initiatiefnemer kan daarnaast aan VLM vragen om tegen betaling van werkingsmiddelen een voorontwerp van inrichtingsnota op te maken. Dan hebben we het over VLM als **penhouder** van de IN. Vaak wordt daar door de projectleiders van VLM de naam van 'VLM als **studiebureau**' op gekleefd.

In het overgrote deel van de cases was VLM betrokken als penhouder. Van de 19 spoor 2-cases die gestart zijn aan een IN, zijn er slechts 4 IN niet door VLM geschreven. In twee lokale en in twee Vlaamse cases trokken de initiatiefnemers de opmaak van de IN. Ze kregen daarbij wel ondersteuning van VLM. In de case PRUP Gavers-Esser werd de IN opgemaakt door de Provincie West-Vlaanderen en in Kortrijk (Luingnestraat-Steertstraat Kortrijk) maakte Intercommunale Leiedal de nota op i.o.v. de stad Kortrijk. In de case LSO S-IHD Bruine Kiekendief maakte

studiebureau Mieco effects de IN op, in opdracht van ANB en bij Graafweide Schupleer nam ANB de opmaak van de IN voor eigen rekening. Daarbij is het verband tussen de evolutie van de IN (in welke fase de IN momenteel verkeert) en de penhouder van de nota onderzocht, maar daar zijn momenteel nog geen conclusies over te trekken.

Er is daarnaast ook een analyse gemaakt van de **tijdsinvestering** door de projectleiders bij deze projecten, maar daar zijn helaas geen conclusies uit te trekken.

1.4.2 VLM als cruciale partner

Uit de enquête blijkt dat de rol van VLM door de externe initiatiefnemers (hetzij lokale, hetzij Vlaamse – andere dan VLM) over het algemeen **hoog wordt ingeschat** met een gemiddelde score van 8,3 op 10 (zie fig. 14 p. 45). De meeste initiatiefnemers vinden dat VLM dus een **cruciale rol** speelt bij het inzetten van landinrichting spoor 2. Die gemiddelde score van 8,3 is meteen ook de gemiddelde score die zowel door de respondenten van de Vlaamse initiatieven als door die van de lokale initiatieven worden gegeven. Voor het project Camping Korte Heide (lokaal initiatief) was de score het laagst, nl. 6 op 10. Bij Graafweide Schupleer (initiatief van ANB) was de score het hoogst, nl. 10 op 10.

Ook in de interviews kwam het belang van de begeleiding van VLM in het traject naar voren. VLM wordt vooral **erkend in zijn expertise** m.b.t. het opmaken van **inrichtingsnota's**, en zeker **de instrumentenafweging** daarin. Daarnaast wordt VLM gewaardeerd om zijn kennis en ervaring met de uitvoering op terrein, de haalbaarheid en de kosteninschatting van maatregelen. Voor het opmaken van een inrichtingsnota is voorlopig geen handleiding of typesjabloon voorhanden (daar wordt wel aan gewerkt in het kader van het vademecum). Wanneer in sommige cases – eerder de uitzonderingen – de IN niet geschreven werd door VLM, was men wel zoekende naar de specifieke inhoudelijke invulling en de graad van detail. Veel van de inhoudelijke aspecten van een IN zouden door de initiatiefnemers, mits zij grondige begeleiding van VLM ontvangen en eventueel starten met een type-voorbeeld van een IN, zelf kunnen worden opgevangen. Toch zijn er ook nog een aantal aspecten die op korte of middellange termijn moeilijker over te nemen zijn door de initiatiefnemers zelf, en waar **VLM het verschil** dus kan blijven maken. Zo zijn er vooralsnog buiten VLM weinig partijen zo onderlegd in het **afwegen van de instrumenten** landinrichting en combinaties van instrumenten in scenario's, dat VLM daarvoor altijd moet worden ingeschakeld, omdat de anderen er vaak op vastlopen. Ook bij het maken van de financiële oefeningen bij **waardebepaling** wordt VLM stevast ingeschakeld, omdat andere partijen er 'geen voeling mee hebben' (cfr. RUP Bavikhove). Voor planologische ruil

en waardeberekeningen wordt ook bij VLM aangeklopt. En tot slot zit er bij VLM ook heel wat expertise en ervaring omtrent **bodem en landbouw** (bedrijfsvoering, schattingen impact, etc.) en onderhandelen met landbouwers, waarvoor de andere partijen in verscheidene cases naar VLM kijken (bv. in Mol-Postel, Midden- West-Vlaanderen). Bij de trajecten waar de IN niet door VLM geschreven is, was er ook veel begeleiding nodig door VLM. Voorlopig kan die inzet evenwel niet gekwantificeerd worden, omdat van deze trajecten geen tijdsregistraties zijn bijgehouden.

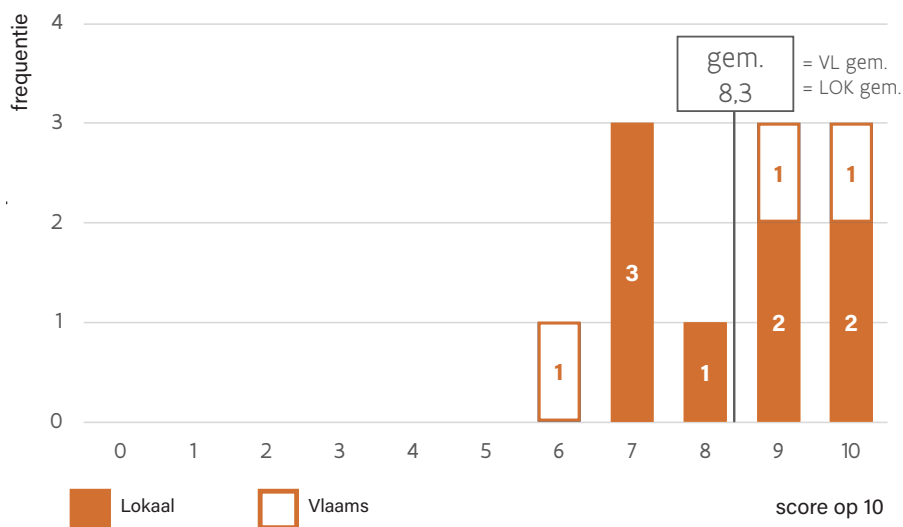


FIG 14 Score essentiële rol van VLM, bron: enquête.





2 DOELSTELLINGEN DECREET LI

2.1	Accent op uitvoering	48
2.2	Snelle realisatie op terrein	50
2.3	Inzet flankerende maatregelen	60
2.4	Afstemming, samenwerking en participatie	61
2.5	Betrokkenheid lokale en private partners	62

Het decreet landinrichting heeft tot doel de inrichting en het beheer van de ruimte in Vlaanderen te ondersteunen. Daartoe zijn een aantal essentiële instrumenten gebundeld op het gebied van inrichting, beheer, grondverwerving, grondmobiliteit en flankerend beleid in een instrumentenkoffer. Daarbij hoopt het decreet een antwoord te geven op een aantal tendensen en noden, die ook de 'verwachte resultaatsgebieden' worden genoemd:

- (1) accent op uitvoering,**
- (2) snelle realisatie op terrein,**
- (3) flankerende maatregelen,**
- (4) afstemming, samenwerking en participatie en**
- (5) betrokkenheid van private en lokale partners.**

Dit deel 2 van het evaluatierapport gaat na in hoeverre de veronderstelde effecten in die vijf resultaatsgebieden, ook effectief worden waargenomen. Met andere woorden: in welke mate wordt er met spoor 2 toegewerkt naar de verwachte resultaatsgebieden van het decreet landinrichting? Daarbij wordt er ook in dit hoofdstuk gefocust op de 25 geanalyseerde cases. We verwijzen naar hoofdstuk 1 voor het overzicht van deze cases (zie pag. 22 e.v.).

2.1 ACCENT OP UITVOERING

VRAAG 16	Welke beleidsdoelstellingen werden er via de inzet van de instrumenten behaald op het terrein?
VRAAG 17	Wat is de realisatiegraad op het terrein van de doorlopen spoor 2-projecten?
VRAAG 18	In hoeverre heeft het inzetten van de instrumenten landinrichting in spoor 2 geleid tot uitvoering op het terrein?

2.1.1 Realisatiegraden

Er is door verschillende sectoren en administraties op verschillende bestuursniveaus al veel geïnvesteerd in visie en planvorming. De uitdaging zit er vooral in hoe er meer realisatiegericht kan worden gewerkt. Veel van de plannen behoeven een instrumentarium dat uitvoering op het terrein kan bekomen. Lukt dat op vandaag in de spoor 2-projecten?

Van de 25 cases is slechts 1 project volledig uitgevoerd de afgelopen 10 jaar, nl. PRUP Gavers-Esser. Dit resulteert in een realisatiegraad van 1 op 25 of 4%. Bekijken we echter zowel de cases die gerealiseerd zijn als diegene die in uitvoeringsfase zitten en zetten we deze tegenover de selectie van cases die effectief gestart is aan de inrichtingsnota dan komen we een realisatiegraad uit van 6 op 18 of 33% op 10 jaar. De **5 projecten die in uitvoering** zijn: Kwetshage-Meetkerkse Moeren (in okt. 2023 ging de tweede en laatste fase van de inrichtingswerken van start), de herstructureringsprogramma's PAS 1 (rood) en PAS 2 (oranje), Verwerving en beheer Linkerscheldeover (LSO Grondreserve) en Nieuwmunster (maar momenteel in juridische procedure).

Van de 8 trajecten met een vastgestelde inrichtingsnota zijn er 6 die momenteel in de realisatiefase zitten of gerealiseerd zijn. Daarmee komen we op een percentage van 75%. Leggen we die verschillende percentages naast elkaar, dan merken we een duidelijk verschil afhankelijk van de scope die in acht wordt genomen. Het is duidelijk dat het merendeel van de vastgestelde IN's (75%) ook effectief in realisatiefase gaat, maar dat tegelijkertijd relatief weinig projecten (33%) die met een inrichtingsnota starten, ook in de realisatiefase geraken.

De **realisatiegraad** is een belangrijk kengetal om in de toekomst te blijven monitoren, want het is op dit moment eerder een nulmeting of ijkingspunt. Tijdens de vorige evaluatiestudie (2014-2019) stonden de projecten nog niet zo ver dat er al snelle realisatie in zicht was, er was op dat moment geen enkele inrichtingsnota uitgevoerd. En ook bij deze evaluatie is het merendeel van de nog lopende trajecten nog steeds in realisatiefase en slechts een aantal deels gerealiseerd. Het is om die reden ook moeilijk om de koppeling te maken tussen de toepassing van de instrumenten landinrichting en de uitvoering op het terrein. Dit wordt bij voorkeur in de volgende evaluatieronde opgenomen.

2.1.2 Verklaringen

De inzet van instrumenten landinrichting voor plannen, programma's en projecten van andere initiatiefnemers heeft dus op vandaag nog weinig uitvoering op terrein. Daar zijn verschillende verklaringen voor:

In de eerste plaats is de **tijd** tussen inwerkingtreding van het decreet (2014) en vandaag nog **relatief kort** om tot uitvoering op het terrein te komen. We zien dat het vooral de projecten zijn die al in de vorige evaluatieronde (2019) een vastgestelde IN hadden, die vandaag gerealiseerd zijn of in de realisatiefase zitten. Er zijn ook relatief weinig initiatieven (in absoluut aantal) die uiteindelijk gebruik maken van de instrumentenkoffer landinrichting.

Van de 25 onderzochte cases is/zijn er op 31 december 2023*:

- **1 volledig gerealiseerd;**
- **8 actief;**
- zijn er **16 (tijdelijk) niet verdergezet** (i.e. stopgezet of 'on hold'), waarvan er:
 - o **4** afgefallen zijn vanwege het volgen van **andere trajecten** en dus het verlaten van spoor 2 landinrichting ten voordele van: landinrichting spoor 1 (2x), natuurinrichting (1x) en een lokale grondenbank (1x)
 - o **8 stopgezet**, waarvan er 4 al in voortrajectfase stopgezet zijn, 2 na het opleveren van de IN (niet in procedure) en 2 na de vaststelling van de IN;
 - o **4 'on hold'** staan.

Bij de 16 (tijdelijk) niet verdergezette projecten is het vaak wachten op bijvoorbeeld bestuurlijke beslissingen of een visie die aan het evolueren is, juridische procedures die zijn aangespannen, onduidelijkheid over budgetten of andere externe variabelen. In sommige gevallen biedt landinrichting spoor 2 of de instrumenten uit de koffer landinrichting niet het gewenste of verwachte antwoord. In sommige gevallen blijkt de gewenste realisatie zelfs mogelijk zonder de specifieke instrumenten uit de koffer landinrichting (bv. Wildenburg) of via de andere trajecten. Deze 4 andere trajecten moeten we zeker niet beschouwen als 'gefaalde projecten', het is enkel het instrumentarium landinrichting dat in deze cases niet het meest geschikte instrumentarium bleek. De **instrumentenafweging** heeft dit aan het licht gebracht.

Bij de projecten die stopgezet zijn, zonder via een ander traject te worden gerealiseerd, liggen vaak gebrek aan doorvertaling in engagementen, een veranderende visie al dan niet gecombineerd met aanvechting via juridische procedures aan de basis van de stopzetting. Soms is veranderende wetgeving de reden dat een spoor 2-traject wordt stopgezet omdat het nieuwe kader opportuniteiten biedt tot snellere realisatie (signaalgebied Solhof Aartselaar via WORG). Bij de projecten die 'on hold' staan is het waarschijnlijk dat de draad in de toekomst weer kan worden opgenomen. Ze wachten in vele gevallen nog op afstemming

met andere projecten buiten spoor 2 (RUP-procedures, landinrichting spoor 1, projecten die nog moeten worden opgestart waar via flankerende maatregelen al heel wat mogelijk is), of waar de engagementen eerst nog verduidelijkt moeten worden. Dit maakt dat er uiteindelijk slechts 6 cases aan het realiseren/gerealiseerd zijn met instrumenten landinrichting, of in de fase net voor de realisatie zitten.

* Een belangrijke kanttekening bij dit overzicht is dat dit over een tijdsfoto gaat: het is een momentopname die dateert van 31 december 2023. Om de analyses in deze evaluatiestudie correct en consistent te kunnen uitvoeren, is het niet mogelijk om de evolutie die er binnen de projecten logischerwijs zit, continu mee te nemen. Dit betekent dat bijvoorbeeld het project Planologische ruil Brugge tot de actieve of nog lopende projecten wordt gerekend, hoewel die inmiddels – doorheen de opmaak van deze evaluatiestudie - veranderd is van status naar 'on hold'.

2.1.3 Welke beleidsdoelstellingen?

Als we naar de scope kijken van de 6 cases die in realisatiefase zitten of al (deels) gerealiseerd zijn, dan liggen de beleidsdoelstellingen van deze cases in dezelfde lijn van de 25 cases die eerder al zijn onderzocht (zie hoofdstuk 1.2.1). Landbouw- en natuurdoelstellingen staan op plaats 1 en 2 en komen in resp. 6 en 5 van de 6 cases met een vastgestelde inrichtingsnota voor die momenteel in realisatiefase zit. Het is nog niet te achterhalen welke beleidsdoelstellingen dan via de instrumenten landinrichting op het terrein worden behaald, gezien er slechts 1 project volledig is gerealiseerd. Het is wel een interessante piste om dit in de toekomst verder op te volgen.

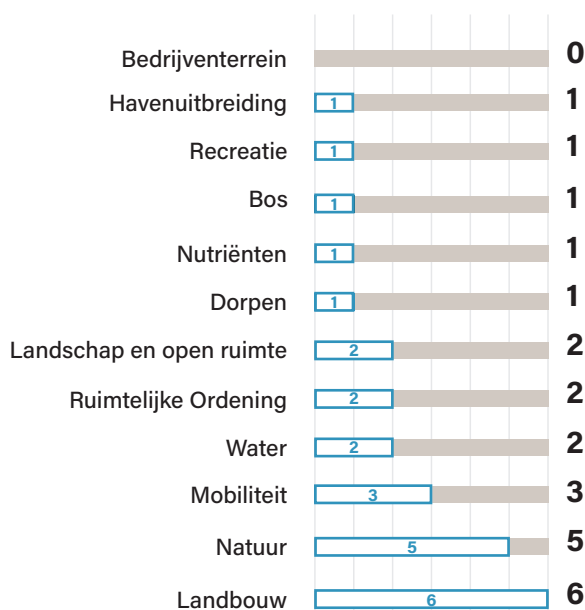


FIG 15 Beoogde beleidsdoelstellingen bij de 6 cases in realisatiefase / en gerealiseerd

2.2 SNELLE REALISATIE OP TERREIN

VRAAG 19	Wat waren de problemen of conflicten waardoor de vastgestelde inrichtingsnota toch (nog) niet heeft geleid tot uitvoering?
VRAAG 20	Wat is de gemiddelde doorlooptijd van een spoor 2-traject en wat zijn de versnellende / vertragende factoren daarbij?
VRAAG 21	Wat zijn de redenen waarom projecten landinrichting spoor 2 on hold of zelfs stopgezet worden?

Een tweede doelstelling bij het decreet landinrichting is de snelle realisatie op het terrein. De maatschappij is hier vragende partij voor, want de geloofwaardigheid van een project wordt aangetast door lange periodes van weinig zichtbare acties op terrein. Daarom wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de **doorlooptijd** van de verschillende cases, de **versnellende en vertragende factoren** daarbij, maar ook nog dieper ingegaan op de **redenen** om projecten stop te zetten of te pauzeren.

Naast het project 'PRUP Gavers-Esser' dat is gerealiseerd, zijn er een aantal andere projecten ook al gestart met de realisatie op het terrein: Kwetshage - Meetkerkse Moeren en de PAS-projecten zitten in die fase: daar zijn al bedrijven verplaatst of stopgezet.

*"Het project **Kwetshage - Meetkerkse Moeren** is een voorbeeld waarbij de opmaak van een inrichtingsnota ervoor kan zorgen dat de natuurrealisaties sneller kunnen uitgevoerd worden op terrein. In het gebied Kwetshage moeten natuurcompensaties gerealiseerd worden voor de achterhaven van Zeebrugge. Door het inzetten van het instrument 'gebruiksruil voorafgaand aan een herverkaveling uit kracht van wet' kunnen de resterende betrokken landbouwers 'uit kracht van wet' uitgeruild worden uit het gebied Kwetshage en kan gestart worden met de realisatie van de natuurcompensaties. Een alternatief was onteigenen, waarvoor geen draagvlak was bij de beheercommissie natuurcompensaties Achterhaven Zeebrugge. (Rapport evaluatie decreet landinrichting, p 106)". De realisatie van de inrichtingswerken in Kwetshage verloopt in twee fases, waarbij men momenteel bezig is met de realisatie van de tweede fase. De inrichtingswerken in de Meetkerkse Moeren zijn in 2022 opgestart en ondertussen voorlopig opgeleverd.*

2.2.1 Doorlooptijd

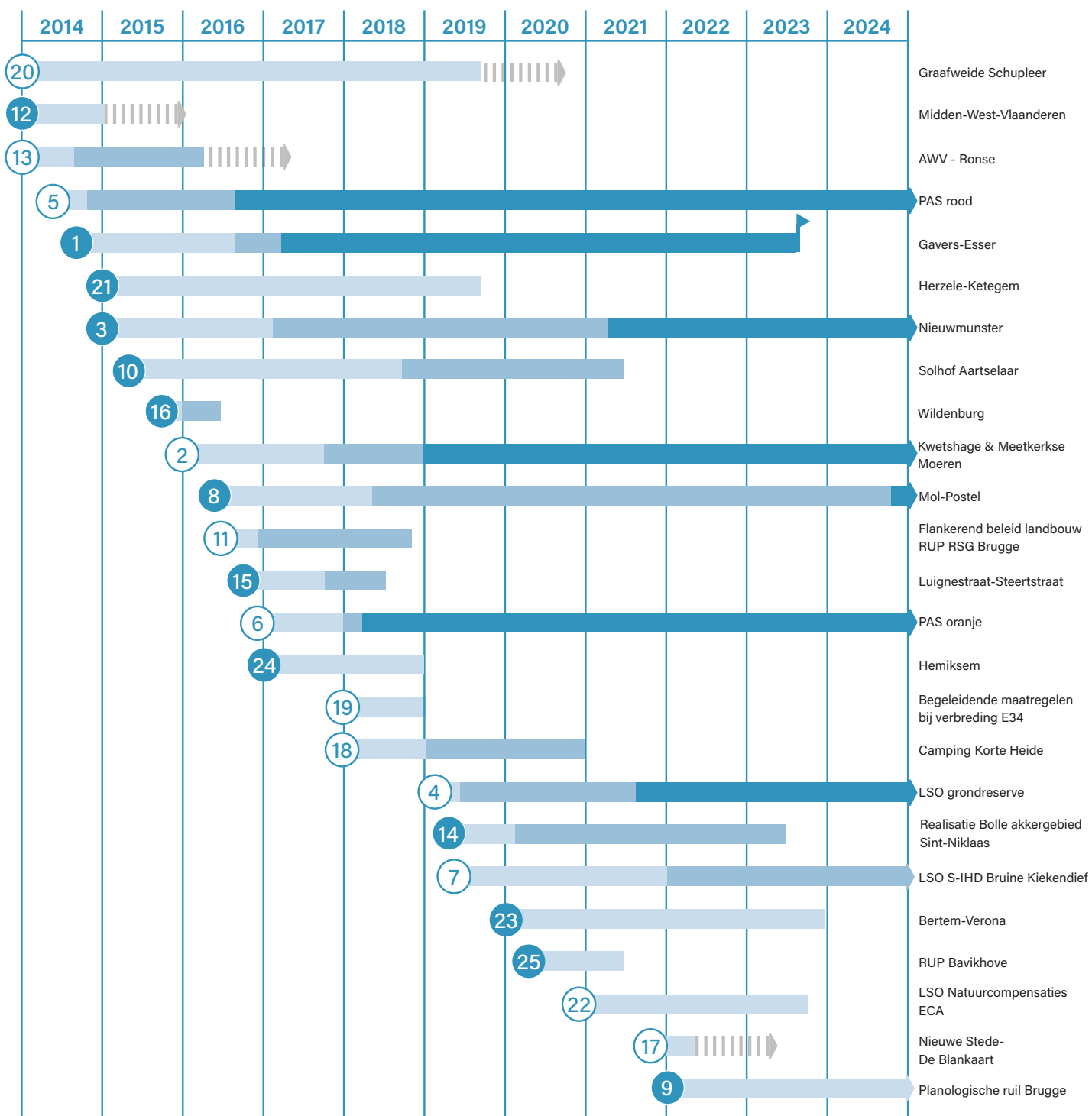
Op dit moment kunnen we nog weinig zeggen over de volledige doorlooptijd van de projecten van start IN tot volledige realisatie. Dat wordt voornamelijk relevant in de volgende periodieke evaluatie, wanneer er meer projecten volledig gerealiseerd zullen zijn. Daarbij is het, net zoals in het eerste evaluatierapport al werd aangegeven, belangrijk om de data waarop mijlpalen worden bereikt goed bij te houden. Veel van die informatie is nu verkregen door de teamtabel te combineren met reacties op de enquête en de interviews, aangevuld met input tijdens de workshops. Het gaat bijvoorbeeld over de datum waarop de opmaak van een inrichtingsnota wordt gestart, de datum van de start van het openbaar onderzoek, het tijdstip waarop de IN wordt vastgesteld en de datum wanneer één van de instrumenten volledig is uitgevoerd. Het bijhouden van die informatie op een meer gestructureerde manier zou de analyse in de toekomst vereenvoudigen. In wat volgt, gaan we in op de doorlooptijd van het schrijven en vaststellen van de IN.

DOORLOOPTIJDEN VAN DE CASES

Figuur 16 geeft de tijdslijn van de 25 cases weer, met een rangschikking op basis van startdatum en maakt per project ook het onderscheid tussen het voortraject (periode vanaf startdatum), de start van de opmaak van de IN tot de vaststelling ervan en de realisatiefase. Uit deze figuur valt vooral de variatie tussen de verschillende projecten op. Daarbij toont de variant op pagina 53 (figuur 17) het onderscheid tussen de Vlaamse en lokale projecten.

We kunnen in deze evaluatiestudie nog niet veel zeggen over de totale gemiddelde doorlooptijd van een landinrichtingstraject spoor 2. Daarvoor zijn er te veel projecten nog lopende, of zijn de trajecten zeer variabel, waardoor een directe vergelijking minder relevant is. In een volgende periodieke evaluatie is de analyse van de totale **doorlooptijd** wel aangewezen, gezien er dan meer projecten volledig zullen zijn gerealiseerd. De gemiddelde doorlooptijd van de afzonderlijke **fases** die we onderscheiden in de schema's is echter wel relevant. Bij de 25 cases duurt het gemiddelde **voortraject** 1,4 jaar. Bij lokale initiatieven duurt het voortraject gemiddeld nog iets langer (nl. 1,5 jaar), terwijl voortrajecten bij de Vlaamse initiatieven gemiddeld iets korter duren, nl. 1,3 jaar. De gemiddelde **opmaak van de IN** van start tot vaststelling duurt 1,9 jaar (meer detail in volgende paragraaf).

Wel is nu reeds duidelijk dat niet alleen het voortraject (visievormingsfase en engagementen aftoetsen), de opmaak van de inrichtingsnota zelf en de procedure tot vaststelling veel voeten in de aarde hebben, maar ook dat de **uitvoering op het terrein** in duurtijd niet mag worden onderschat. Het concreet becijferen van de doorlooptijd en de nadruk op hoelang de realisatiefase duurt, zal relevante onderzoeksmaterie zijn bij de volgende periodieke evaluatie.



Legende

- Vlaams
- Lokaal
- lopende trajecten
- (tijdelijk) niet-verder gezette trajecten
- verder gezet als ander traject (geen LI spoor 2 meer)
- gerealiseerd

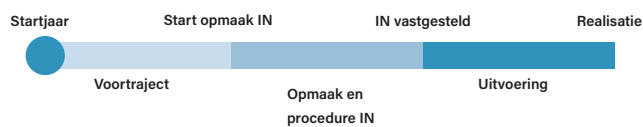
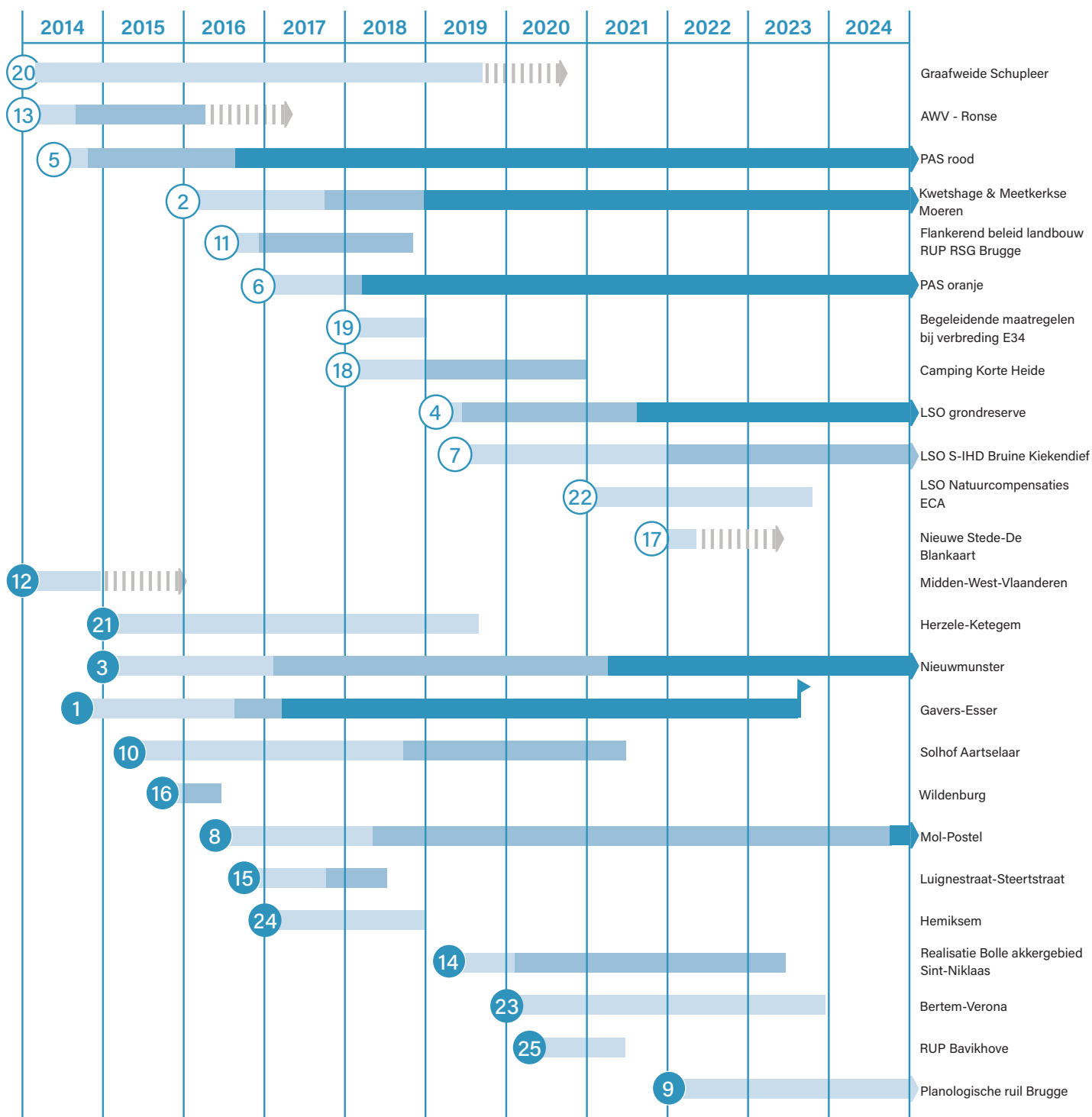


FIG 16 Tijddlijn 25 cases, rangschikking o.b.v. startdatum.

Opvallende elementen:

- De oudste drie projecten (nummers 20, 12 en 13) zijn allemaal verdergezet via een ander traject.
- De cases die verder zijn gezet via een ander traject, hebben als startjaar 2014 of 2015. Het moment waarop ze kiezen voor een ander traject, is variabel: 2015, 2016, 2019 en 2021
- De projecten die lopend zijn (op 31/12/23) (nummers 1 t.e.m. 9) zijn verspreid over de tijd qua startjaar.
- De projecten die op 31/12/23 in de realisatiefase zitten of gerealiseerd zijn, zijn ongeveer 10 jaar oud.
- Van de jongste 14 projecten, zijn er 10 projecten die gestopt zijn. De verdeling tussen lokale of Vlaamse initiatiefnemer is daarbij gelijk.
- Bij de lokale cases zien we opvallend veel trajecten die een aantal jaren duren, om uiteindelijk toch tot stopzetting over te gaan. Dit is iets minder uitgesproken bij de Vlaamse projecten.
- Het project Gavers-Esser heeft een opvallend snelle opeenvolging van opstart – opmaak IN - vaststelling IN, om dan een lange realisatiefase te hebben.



Legende

- Vlaams
 - Lokaal
 - lopende trajecten
 - (tijdelijk) niet-verder gezette trajecten
 - verder gezet als ander traject (geen LI spoor 2 meer)
 - gerealiseerd
- bron: TT

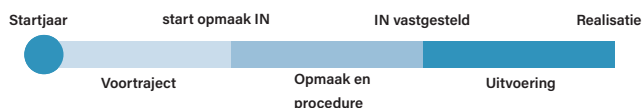
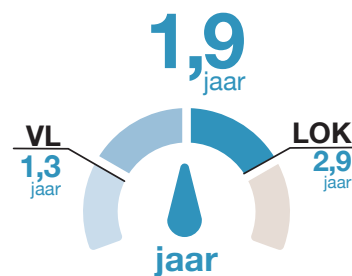


FIG 17 Tijdenlijn 25 cases, onderscheid tussen Vlaamse en lokale projecten.

GEMIDDELDE DOORLOOPTIJD VASTGESTELDE IN

Het vergelijken van bovenstaande 25 cases is soms het vergelijken van appels met peren, omdat de projecten niet allemaal dezelfde stappen hebben doorlopen. Daarom zoomen we ook even in op de cases met een vastgestelde inrichtingsnota. Zo kunnen we termijnen vergelijken die ook echt vergelijkbaar zijn (zie fig 18). De gemiddelde doorlooptijd van de opmaak van een IN varieert zeer sterk en is opvallend korter bij Vlaamse projecten dan bij lokale projecten. Gemiddeld over de 8 vastgestelde IN neemt de opmaak van de IN van start tot vaststelling 1,9 jaar in beslag. De gemiddelde doorlooptijd bij Vlaamse initiatieven is 1,3 jaar, de gemiddelde doorlooptijd bij lokale initiatieven is met 2,9 jaar meer dan het dubbele daarvan. De onderliggende variatie in doorlooptijd valt beter op wanneer we niet enkel naar het gemiddelde, maar ook naar de range van minimum tot maximumwaarde kijken. Bij de Vlaamse projecten heeft de doorlooptijd een range van 0,2 jaar tot 2,2 jaar. De range bij de lokale projecten ligt een pak hoger, met 1,7 jaar als kortste doorlooptijd en 4,1 jaar als langste doorlooptijd voor de opmaak van de IN.



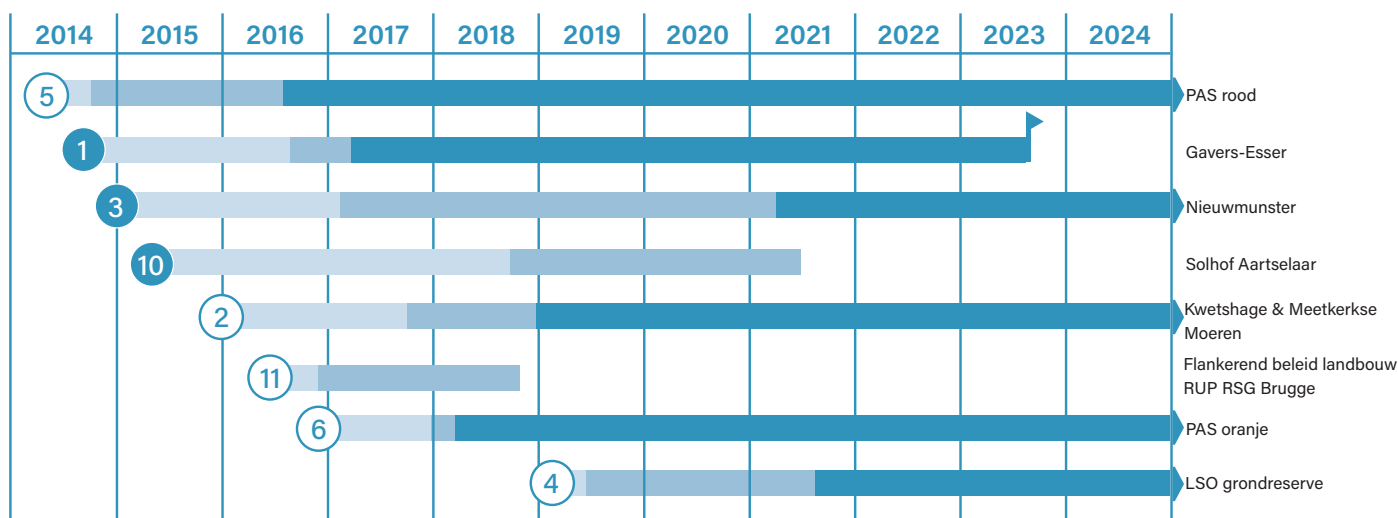
gem. duur opmaak IN (8 vastgestelde IN)

Vergelijken we dit met de eerste evaluatieronde, dan is de gemiddelde doorlooptijd toegenomen van 1,4 jaar naar 1,9 jaar. Dilt ligt nog steeds ruim onder het gemiddelde van 3 jaar binnen de landinrichting spoor 1-trajecten. Daarbij is evenwel de kanttekening belangrijk dat in de eerste evaluatie slecht 2 cases een vastgestelde IN hadden, wat er bij aanvang van deze evaluatiestudie 8 zijn. Bovendien zijn de projecten die via spoor 1 gerealiseerd worden meestal groter in oppervlakte dan degene die via de IN worden gerealiseerd (spoor 2).

Legende

- Vlaams
- Lokaal
- lopende trajecten
- (tijdelijk) niet-verder gezette trajecten
- ||||| verder gezet als ander traject (geen LI spoor 2 meer)

bron: TT



2.2.2 Versnellende en vertragende factoren

Tijdens de analyse is er veel aandacht besteed aan de factoren die invloed hadden op de doorlooptijd van processen. Zowel tijdens de workshops als de interviews is er gepolst naar de versnellende en vertragende factoren. Deze verklaringen voor de doorlooptijd hebben zeker niet altijd te maken met de landinrichtingsprocedures zelf. Daarbij is het ook belangrijk in acht te nemen dat de verantwoordelijkheid van de doorlooptijd ook niet bij VLM zit, maar net bij de initiatiefnemers die verantwoordelijk zijn voor het plan, project of programma in kwestie.

1. EEN HELDERE VISIE

Hoewel het evaluatierapport 1.0 er nog van uitgaat dat de opmaak van een IN vanzelfsprekend korter is dan bij landinrichting spoor 1, omdat er geen tijd geïnvesteerd hoeft te worden aan visievorming en het opmaken van een plan, spreken de verschillende interviews en enquêtes uit deze tweede evaluatieperiode dit tegen. Tijdens de workshop met projectleiders van VLM werd het duidelijk dat ook visievorming nog een deel van de doorlooptijd bepaalt. De IN wordt opgemaakt om een bestaand plan, project of programma te realiseren, maar dat bestaande plan blijkt in de realiteit vaak nog niet volgende uitgeklaard. Hierdoor zit er 'ruis' op de doorlooptijden van de opmaak van een inrichtingsnota: er wordt vaak nog (veel) tijd gebruikt om tot een heldere visie te komen. Dit is voornamelijk het geval bij de inrichtingsnota's die (nog) niet zijn vastgesteld. Daardoor is het moeilijk om duidelijk te maken hoeveel tijd er exact wordt besteed aan het opmaken van een visie, tijdens het traject van de inrichtingsnota.

2. BUDGET EN FINANCIERING

Niet alle gemeentebesturen hebben de financiële middelen om spoor 2 te gebruiken of maken de politieke keuze om het traject en de realisatie uit te voeren zonder subsidies. Het overschrijdt vaak hun capaciteit, wat spoor 2 voor hen uiteindelijk minder aantrekkelijk maakt en de trajecten finaal doet stoppen. Een gebrek aan middelen is bijgevolg een aspect waarom veel (goede) projecten niet gerealiseerd raken. Naast het stopzetten van projecten, hebben budgetbeperkingen en financieringskwesties ook een impact op de timing van de projecten die wel verdergelopen zijn. We merken dat deze barrière groter is bij projecten met lokale initiatiefnemers dan die met Vlaamse initiatiefnemers. Het vermoeden is dat er bij de Vlaamse initiatiefnemers al meer (financiële) engagementen zijn uitgesproken op voorhand en dat de verwachtingen van de spoor 2-trajecten realistischer is. Hierdoor durven we stellen dat bij de Vlaamse projecten voornamelijk spoor 2-trajecten starten die 'levensvatbaar' zijn.

BELANG VAN EEN HELDERE VISIE

Uit gesprekken met projectleiders leerden we dat de projecten die niet voldoende richting hebben, maar nog alle kanten uitschieten, niet rechtgetrokken kunnen worden met een IN-traject. Er is met andere woorden nood aan een heldere visie of duidelijke projectdefinitie, voor het IN-traject wordt gestart. Tijdens de interviews en de workshops werd duidelijk dat het begrip visievorming niet voor iedereen hetzelfde betekent en soms een andere graad van detail of engagement bevat. Toch waren er een aantal aspecten waarover snel een consensus duidelijk was:

- **Wat:** Een heldere visie bevat duidelijke doelstellingen van het plan, project of programma. Daarbij is het belangrijk om het ambitieniveau ook uit te drukken. Hoe ver wil de initiatiefnemer gaan?
- **Waar:** Een duidelijke visie zorgt ook voor helderheid, ze specificeert de perimeter van het plan, project of programma en concretiseert over welke percelen het gaat. Is het ruimtelijk voldoende specifiek?
- **Hoe:** Een vertaling van hoe die heldere doelstellingen op het terrein gerealiseerd zullen worden, is ook noodzakelijk. Welke stappen zullen gezet worden om uiteindelijk tot realisatie over te gaan. Welke financiële engagementen zijn er al vastgeklit? Met welke (andere) processen zal de inrichting samenlopen?
- **Wie:** Ook de partners die betrokken zijn van bij het begin of die in de toekomst betrokken zullen worden, maken deel uit van wat men verstaat onder een 'heldere visie'. Daarbij is er een nood aan duidelijkheid over de financiers, maar zeker ook de andere actoren of betrokken partijen die een rol spelen in het proces (vb. grondeigenaars, gebruikers, etc.). Bij voorkeur kennen we niet alleen de actoren, maar ook hun engagementen in het project én is de rolverdeling duidelijk. Dit laatste element is vaak nog niet uitgeklaard bij het begin van het IN-proces, en werd door de bevroegden aangeduid als een 'nice to have'.
- **Draagvlak / Mandaat:** Een belangrijk bijkomend element is het hebben van een mandaat. Is het initiatief (bij lokale projecten) besproken met het college voor burgemeester en schepenen en is er voldoende draagvlak? Wanneer er meerdere initiatiefnemers zijn, is het belangrijk dat de visie is gedragen en doorsproken met de verschillende partners.

De vergelijking werd gemaakt met een startnota van een ruimtelijk uitvoeringsplan, waar normaliter de bovenstaande elementen ook deel van uitmaken. Dit zijn ook de aspecten die noodzakelijk zijn om een goede **instrumentenafweging** te kunnen doen.

Uiteraard is het daarbij noodzakelijk om voldoende **flexibel** te zijn naarmate het proces van de inrichtingsnota vordert. De instrumentenafweging wordt gevoed door de visie, maar terzelfdertijd kan de visie ook variëren naarmate duidelijk wordt welke instrumenten haalbaar zijn: door het proces te doorlopen komen er nieuwe inzichten. Een **wisselwerking** tussen beide is essentieel.

Daarnaast is het soms moeilijk om budgetten vrij te maken voor initiatieven waarvan het financiële plaatje nog niet helder is. Dit speelt vooral een rol bij de waardebeoordelingen (zie verder). Tegelijkertijd is het vastklikken van de budgetten in de IN ook een voordeel gebleken: "Het zorgt er nadien wel voor dat er budget is om uit te voeren". Dit is dan vaak in andere trajecten niet het geval.

3. CAPACITEIT

Bij de **initiatiefnemer**. Lokale besturen hebben vaak, naast de financiële middelen, niet de capaciteit om een samenwerking met VLM op te zetten voor spoor 2-projecten. Dit leidt bij hen tot een voorkeur voor een spoor 1-traject waaraan subsidies gekoppeld zijn en een actieve rol voor VLM. De spoor 1-trajecten zijn echter beperkter beschikbaar, waardoor lokale besturen er minder gemakkelijk voor in aanmerking komen.

Bij **VLM**. Ook aan de zijde van VLM zitten er uitdagingen qua capaciteit. Het takenpakket is onder meer door het instrumentendecreet alleen maar groter geworden, zonder dat daar extra capaciteit voor wordt voorzien. Ook tijdelijk personeelsgebrek was bij VLM de oorzaak voor het stopzetten van een spoor 2-project. Daarbij is het onderscheid tussen 'werkingsmiddelen' en 'personeelsbudget' ook een belangrijk aspect: als VLM zelf een inrichtingsnota schrijft in opdracht van een initiatiefnemer, dan ontvangt VLM daarvoor normaliter werkingsmiddelen. Met die werkingsmiddelen kan op zich wel personeel worden aangeworven, maar de opgelegde werkwijze door de Vlaamse Regering met de 'kopenbesparing', zorgt voor een averechts effect. Daardoor moet er toch geschoven worden met bestaand personeel (die op andere trajecten dan spoor 2 werken), wat niet altijd kan.

Bij de beginperiode, net na de inwerkingtreding van het decreet LI, is ook het '**pionierswerk**' een verklarende factor waarom projecten niet meteen van de grond zijn geraakt. Het was ook voor VLM de eerste keer dat de procedures op deze manier, via spoor 2, werden toegepast waardoor ook VLM leergeld heeft betaald. Dit was niet voor alle projectleiders bij VLM even evident.

4. WAARDEBEPALING

De afgelopen jaren was er veel onduidelijkheid over de waardebeoordeling. De besluitvorming van het instrumentendecreet liep (met grote impact op de waardebeoordeling en op planschade- en planbatenregeling) maar is pas recent definitief en uitvoerbaar. Bij specifieke instrumenten zoals HUKVW met PR, was de waardebeoordeling bijgevolg een struikelblok. Het waarderen op zich is niet altijd binnen de 'comfortzone' van de landcommissie want binnen de spoor 2-trajecten zitten zeker ook projecten met een grote **vastgoedpoot**, wat nog niet de expertise is van de landcommissie. Dit zou in de toekomst wel minder 'hinder' mogen veroorzaken. Door de aanstelling van de

landcommissie in de waarderingsoefening in het planbaten- en planschadeverhaal van het instrumentendecreet, groeit hun expertise in vastgoedprojecten.

Daarnaast is de **onzekerheid** over de waarde van gronden, nog voor de waarderingsoefening ook een struikelblok waardoor projecten in een vroeg stadium stopgezet worden of zelfs niet eens starten. Daar zit voor een stuk een 'kip of het ei' verhaal in: projecten hebben een **inschatting nodig** van de waardeberekening om te beslissen of het project realistisch is, maar tegelijk is op dat moment het project vaak nog onvoldoende uitgekristalliseerd (vb. over welke percelen gaat het juist, wat zal de nieuwe invulling zijn, ...) om een waardebeoordeling te kunnen doen.

Er zijn vervolgens ook voorbeelden waar de waardebeoordeling wel is gebeurd, maar later in het proces wordt **aangevochten** bij de Raad van State of Vrederechter, wat uiteraard ook impact heeft op de timing van de processen. Deze waarderingsoefening verloopt nog moeizamer wanneer het niet enkel om open ruimte projecten gaat, maar wanneer de bebouwde of bebouwbare ruimte betrokken is. Dit is immers op vandaag niet de core-business van VLM, die de klemtoon stevast legt op de open ruimte.

5. DRAAGVLAK

'**Onbekend is onbemind**' is een belangrijke oorzaak waarom spoor 2-projecten vaak tegen barrières aanstoten. Het is niet altijd duidelijk wat het spoor 2-traject juist inhoudt, welk traject er kan gelopen worden en welke rolverdeling zal gehanteerd worden. Door deze onbekende factoren is het draagvlak bij het begin van projecten zeer fragiel. Daarnaast kan lokale en politieke weerstand een significant obstakel vormen, vooral wanneer lokale gemeenschappen of **belanghebbenden** zich benadeeld voelen door een project of wanneer er gedurende het proces **politieke verschuivingen** zijn.

Verder speelt ook het onzekerheidsprincipe: privépersonen zijn soms terughoudend om mee te werken aan projecten omdat er **geen garantie** kan gegeven worden op bijvoorbeeld het verkrijgen van vergunningen nadien. Het is niet omdat een project bijvoorbeeld start aan landinrichting spoor 2 en met een herverkaveling uit kracht van wet gekoppeld aan een RUP de bestemmingen 'juist' worden gezet, dat er al met zekerheid kan gezegd worden dat vergunningen zullen verkregen worden op die nieuwe bestemmingen.

6. JURIDISCHE HINDERNISSEN

Juridische hindernissen spelen vooral een rol na de vaststelling van de IN. Elke procedure kan immers aangevochten worden en tot schorsing of vernietiging leiden bij de **Raad van State** of de **Vrederechter** (zie ook verder). Zeker het proces van de waardebeoordeling is daar gevoelig aan. Dit zorgt ook bij andere trajecten voor een uitdaging.

7. PROCEDURES

Er zijn verschillende instrumenten die bijzondere procedurele drempels ondervinden. Daar is reeds uitvoerig op ingegaan bij de eerste evaluatie, en kan vanuit deze evaluatie alleen maar bevestigd worden.

Voornamelijk het **verschil in snelheden** tussen de procedure van een **RUP** en deze van de IN bleek in een aantal cases een duidelijke uitdaging, met vervolgens een grote impact op de snelheid van het proces. In de praktijk is de procedure veel uitdagender dan verwacht, doordat onder meer de graad van uitwerking van een inrichtingsnota van een heel ander detailniveau is (alles al doorgerekend, engagementen geconcretiseerd, zoveel mogelijk vastgeklekt) dan die van een startnota van het RUP (nog zeer veel 'open laten', nog niet vastgeklekt, enkel de doelstellingen, etc.). In een aantal projecten heeft dit voor een duidelijke vertraging gezorgd, maar niet bij allemaal. Door een intensieve samenwerking tussen de auteurs van RUP en IN maar ook tussen de trekkers, kunnen beide processen soms ook net versnellend werken. Bij Mol-Postel heeft de gouverneur bijvoorbeeld een cruciale rol gespeeld in de afstemming tussen beide en in Kwetshage en Meetkerkse Moeren liep de afstemming van de timing van beide processen goed. De geïnterviewde bij Nieuwmunster wees op het belang van nauw contact tussen ontwerpsteam RUP en de penhouder van de IN (VLM in dit geval).

De **andere procedurele drempels** die tijdens de interviews werden aangehaald, zijn onder meer het openbaar onderzoek bij vrijwillige instrumenten, de complexiteit van de procedure bij lokale grondenbank, de complexiteit bij de instrumentenafweging en de tijdsroevende procedure bij beslissingen van de Vlaamse Regering. Dit sluit aan bij de aanbevelingen 1, 2 en 15 uit het eerste evaluatierapport, en hier wordt later nog op teruggekomen.

8. VERANDERENDE REGELGEVING

Sinds de inwerkingtreding van het decreet landinrichting, zijn er al verschillende decreten en uitvoeringsbesluiten het pad gekruist. Hierdoor zijn er initiatieven die plots een ander wetgevend kader hadden, of meer gebaat zijn met andere procedures. De grootste impact op het decreet landinrichting (en dus ook op de initiatieven spoor 2) wordt veroorzaakt door:

- De aanduiding als **watergevoelig openruimtegebied** (**VCRO** art. 5.6.8 en art. 5.6.9). De Vlaamse Regering kan gebieden aanduiden als 'watergevoelig openruimtegebied' (WORG) via een besluit. Daarmee wil ze de bebouwing in verschillende geselecteerde overstromingsgevoelige gebieden (signaalgebieden) weren. Door de aanduiding als WORG zijn de bij decreet vastgestelde stedenbouwkundige voorschriften van toepassing en kunnen eigenaars op basis van een aantal criteria in aanmerking komen voor een vergoeding voor de bestemmingswijziging van hun grond. Op 19 juli 2024 heeft de Vlaamse Regering een eerste reeks van 139

gebieden definitief goedgekeurd als WORG. Eén van de 139 gebieden is de Solhof Aartselaar, waar de gemeente gekozen heeft voor een stopzetting van LI spoor 2 (HUKVW met PR) omdat het een watergevoelig open ruimte gebied betreft en ze sinds juli 2024 als WORG zijn aangeduid.

- Het **decreet Woonreservegebieden** wijzigt de bepalingen uit de VCRO over de woonuitbreidingsgebieden. Om de langetermijndoelstellingen van de bouwshift mee te realiseren, wordt de regeling om deze gebieden nog aan te snijden grondig gewijzigd. Vanaf 7 juli 2023 is dit decreet in werking. Hierdoor wordt er een 'stolp' geplaatst over de nog aanwezige woonreservegebieden, die pas aangesneden kunnen worden als de gemeente het gebied 'vrijgeeft'. Hierdoor zijn er woonuitbreidingsgebieden die eerder onder druk stonden om bebouwd te worden, nu gevrijwaard van verdere bebouwing. Ook dit decreet heeft ervoor gezorgd dat open ruimte gebieden waarbij aan het instrumentarium LI werd gedacht, nu de spoor 2-instrumenten niet meer nodig hebben.
- Aangepaste **planschade- en planbatenregeling** met de inwerkingtreding van het **instrumentendecreet**. Het besluit van de Vlaamse Regering van 22 maart 2024 heeft aanzienlijke wijzigingen aangebracht die betrekking hebben op de billijke schadevergoeding, de compenserende vergoedingen voor onder meer planschade, de nieuwe regeling inzake de koopplicht en de planbatenheffing. Hierdoor worden de kosten voor de lokale initiatiefnemer aanzienlijk groter, waardoor men vermoedt dat er meer richting landinrichting zal gekeken worden om door middel van herverkaveling uit kracht van wet deze zwaardere planschaderegeling niet te moeten vergoeden.
- Het **decreet Gemeentewegen** trad op 3 mei 2019 in werking en voorziet in een harmonisatie van de regelgeving met betrekking tot alle gemeentewegen. Het heeft als doel om de structuur, samenhang en toegankelijkheid van gemeentewegen te vrijwaren en te verbeteren, in het bijzonder om aan de huidige en toekomstige behoeften aan zachte mobiliteit te voldoen. Het decreet voegt een paragraaf aan het decreet LI toe, dat de procedures van het decreet gemeentewegen niet van toepassing zijn in het kader van ruilverkavelingsverrichtingen.

9. SAMENWERKING EN COMMUNICATIE MET PARTNERS

Een aantal cases halen een tekort aan voldoende communicatie en samenwerking aan tussen de betrokken partijen (zoals gemeente, private eigenaars, VLM en andere overheidsinstanties), wat geleid heeft tot vertragingen. Daarbij speelt soms ook het tekort aan afstemming tussen de **verschillende beleidsdomeinen** en agentschappen op Vlaams niveau, wat de uitvoering van geïntegreerde projecten bemoeilijkt. Dit is vooral uitdagend bij projecten

die meerdere thema's omvatten zoals natuurontwikkeling, landbouw en recreatie.

Door het pionierschap in een aantal projecten, was er initieel **verwarring over de rolverdeling**. Dit heeft ook een duidelijk impact op de doorlooptijd van processen. Sommige projecten hadden 'te veel' overleg door de veelheid aan partners, die niet altijd voldoende mandaat hadden om snel beslissingen te kunnen nemen. Naarmate de ervaring toenam, is deze rolverdeling steeds meer helder geworden.

10. CONTEXTGEBONDEN ELEMENTEN

In deze opsomming mogen ook een aantal 'onvoorziene omstandigheden' niet ontbreken, die zeker een vertragende factor zijn geweest in het proces, maar waar de inrichtingsnota op zich, of het spoor 2-traject weinig mee te maken heeft. De covid-periode heeft onder meer een duidelijke impact gehad op de doorlooptijd van een aantal projecten, net als politieke wissel of de tijd dat vaststellingen van de VR niet meteen gebeuren.

2.2.3 Redenen tot stopzetting/pauze van het spoor 2-traject

Uit de scope van 25 cases, zijn er verschillende projecten die niet zijn verdergezet of (langdurig) op pauze staan. Dit zijn 5 trajecten in de fase voortraject, 6 trajecten tijdens de opmaak van de inrichtingsnota en 1 na vaststelling van de IN. Daarbij laten we de 4 projecten buiten beschouwing die via een ander traject dan LI spoor 2 worden verdergezet. (zie ook figuur 9 p. 20 – het overzicht van de 25 cases). De redenen daartoe zijn gedeeltelijk toegelicht bij de versnellende en vertragende factoren. In dit hoofdstuk gaan we in op de 4 voornaamste momenten tot stopzetting: tijdens de instrumentenafweging, in de fase voortraject, tijdens de opmaak van de IN en de juridische procedures na de vaststelling van de IN.

1. TIJDENS DE INSTRUMENTENAFWEGING

In sommige gevallen blijkt dat de instrumenten LI spoor 2 toch niet de ideale instrumenten zijn om de visie te realiseren op het terrein. Dit wordt soms al bij de initiatiefase van het project ontdekt, maar soms blijkt dit pas later, wanneer de **instrumentenafweging** wordt gemaakt als onderdeel van de IN.

Dit was onder meer het geval bij de case Midden West-Vlaanderen: daar is de inrichtingsnota opgemaakt maar nooit in procedure gebracht. Delen van de inrichtingsnota worden daar, als onderdeel van LI spoor 1, uitgevoerd via Water+land+schap, het deelproject 'naar een duurzaam landbouwproductielandschap in Midden-West-Vlaanderen'.

Daarnaast is het veranderen van de wettelijke context ook een belangrijk gegeven waarom projecten (plots) beter gebaat zijn met een ander instrumentarium. Sinds de inwerkingtreding van het decreet LI is onder meer de wetgeving rond watergevoelige openruimtegebieden (WORG) gewijzigd, net als de aanpassing van het instrumentendecreet en het decreet woonreservegebieden heeft ook gezorgd voor een gewijzigde context waardoor in bepaalde cases het toepassen van instrumenten uit de instrumentenkoffer LI minder geschikt waren dan andere instrumenten (bv. case signaalgebied Solhof Aartselaar, zie ook eerder).

2. IN DE FASE VOORTRAJECT

In de fase voortraject zijn een onduidelijke visie en/of onvoldoende draagvlak (vb. o.a. Bertem-Verona, Hemiksem, Herzele Ketegem), een onrealistische verwachting van de instrumenten en het botsen op onduidelijke of complexe procedure redenen tot stopzetting van de voortrajecten. We zien dit vooral bij de projecten die spoor 2 gestart zijn met de ambitie om HUKVW met PR in te zetten, waarbij al op voorhand moeilijkheden voorzien worden bij de waardebeoordeling (Hemiksem, Bertem-Verona, Bavikhove) en een gebrek aan middelen (Bertem-Verona). Dat HUKVW gekoppeld aan een RUP al té vaak als 'magisch' instrument wordt gezien om planschade en planbaten te vermijden, terwijl het wel over een zeer zware procedure gaat waar veel lokale initiatiefnemers geen capaciteit voor hebben, blijkt een duidelijk reden tot stopzetting van trajecten. Soms kan op voorhand onvoldoende ingeschat worden wat de kostprijs van het uitvoeren van een instrument is (vb. werkmiddelen VLM voor het doorvoeren van de herverkaveling). Daar wordt in de recente voorgesprekken duidelijk op gewezen.

De projecten die in deze fase on hold staan, wachten meestal op beslissingen in andere aanverwante projecten of trajecten, of ze wachten af welke zaken als flankerend beleid daarin kunnen worden opgenomen.

3. TIJDENS DE OPMAAK VAN DE INRICHTINGSNOTA

Bij het schrijven van de inrichtingsnota is het noodzakelijk dat verschillende elementen helder zijn (zie ook 2.2.2 een heldere visie). De instrumentenafweging vraagt immers duidelijkheid over percelen, engagementen, bestemmingen, ... die vaak nog niet uitgeklaard zijn. Doordat de verschillende partijen hiervoor duidelijke uitspraken moeten doen en engagementen worden uitgesproken, blijkt dat deze toch niet voldoende uitgekristalliseerd zijn of conflicterend zijn met de belangen van andere partijen.

4. NA OPMAAK VAN DE INRICHTINGSNOTA

Binnen de projecten waar de IN is opgemaakt, maar niet in procedure is gebracht, zijn het vooral redenen i.v.m. (politiek) draagvlak die zorgen voor de stopzetting van de case.

Veel van de cases raken o.a. door de verschillende en complexe procedures en noodzakelijke gedragen visievorming soms niet eens tot een vastgestelde inrichtingsnota of blijven zelfs in voortrajectfase hangen. Ze worden in het beste geval verdergezet via een ander traject.

Bij Midden-West-Vlaanderen had de provincie hoge ambities op zeer veel vlakken en werd een spoor 1-traject geambieerd, maar wegens doorverwijzing naar spoor 2 zijn ze dan toch opgestart met het idee om de deur naar spoor 1 open te laten. Doordat er finaal toch sterk de kaart van de landbouw werd getrokken, vielen enkele interessante maatregelen echter uit de boot wegens te moeilijk voor de landbouw (beperkingen in de vallei, gecontroleerde overstromingen, andere teelten, etc.). Ondertussen is het project wel weer via het landinrichting spoor 1-traject verdergezet en zijn er al enkele gronden verworven zodra zich opportuniteiten voordoen.

Door de verschillende procedures van landinrichting en ruimtelijke ordening en alle effectenrapportages of passende beoordelingen die ermee gepaard gaan, worden veel projecten stilgelegd (on hold) of soms stopgezet. Ook de waardebeoordelingen vormen bij verschillende instrumenten een bron van onenigheid en mogelijke rechtszaken. Elk van deze procedures kan immers aangevochten worden en tot schorsing of vernietiging leiden bij de Raad van State. Zo is de uitvoering van het project Flankerend beleid landbouw RUP RSG Brugge stilgelegd. Andere projecten zoals LSO grondreserve hebben misschien eerder een apart statuut. Op terrein verandert er immers niets, het gaat niet of

nauwelijks over inrichting of over beheer, maar het is eerder een grondenkwesie – met een grondenbank. Eerder was er al een grondenbank opgestart die door een aanklacht van het eraan gekoppelde GRUP vernietigd was, maar die dus nu wel weer verder loopt. De IN is in dit project dan eerder een tweede kans van een eerder project, waarbij meer aandacht besteed is bij het motiveren van principes in de IN. Deze IN heeft echter niet tot uitvoering op het terrein geleid.

Zeer veel van de spoor 2 cases gaan initieel uit van instrumenten uit kracht van wet, niet in het minst op hervorkaveling uit kracht van wet met planologische ruil. Maar deze instrumenten uit kracht van wet zijn net het meest onderhevig aan procedures. De instrumenten die op vrijwillige basis tot realisatie moeten leiden zijn daarom vaak robuuster.

2.2.4 Ervaring van het proces bij initiatiefnemers

Bij het invullen van de enquête is er bij de respondenten ook gepolst naar hun algemene ervaring van het proces. Daaruit bleek unaniem dat het proces uitdagend is, door de vertragende factoren die hier eerder al zijn vernoemd. We zien een **gemiddelde score van 6,6 op 10**, waarbij de lokale initiatiefnemers een gemiddelde score hebben van 6,1 op 10 (fig. 19). De beoordeling van het proces bij Vlaamse initiatiefnemers ligt beduidend hoger met een gemiddelde score van 8,3 op 10. Er kan verondersteld worden dat er lokaal minder ervaring is met de processen, het jargon en de techniciteit, maar ook met de 'traagheid' van deze processen waardoor verwachtingen vaak niet of te laat worden ingelost.

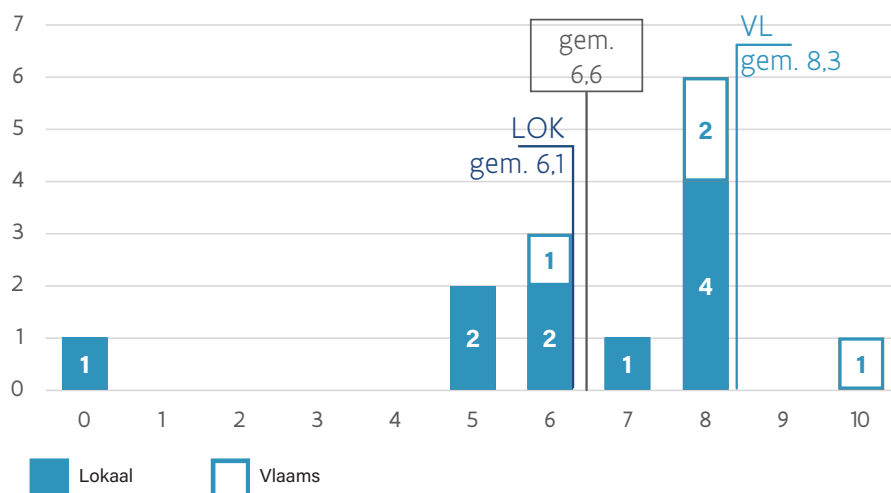


FIG 19 Beoordeling algemene ervaring proces IN.

2.3 INZET FLANKERENDE MAATREGELEN

VRAAG 22 Wat is de inzet van flankerende maatregelen bij inrichtingsnota's?

Het eerste evaluatierapport gaf al aan dat de vraag naar flankerende maatregelen bij de realisatie van projecten, plannen en programma's met een impact op de open ruimte de afgelopen jaren (2014-2019) was toegenomen. "De instrumenten voor een flankerend beleid werden in het decreet landinrichting opgenomen en zijn projectmatig inzetbaar door het opmaken van een inrichtingsnota. Het gaat hier concreet om de inzet van de **vergoedingen lokale grondenbank, de vergoedingen voor vrijwillige bedrijfsverplaatsing, bedrijfsreconversie en bedrijfsstopzetting en de koopplicht**. Door het opnemen van de flankerende maatregelen op een inrichtingsnota worden deze maatregelen op een éénvormige manier ingezet en worden de vergoedingen op dezelfde wijze door de landcommissies berekend." (evaluatierapport 1.0, p 107). Om de inzet van de flankerende instrumenten te monitoren, worden twee indicatoren opgevolgd: het aantal flankerende instrumenten binnen die binnen de IN worden ingezet, en het % IN's dat gebruik maakt van flankerende instrumenten.

2.3.1 Flankerende instrumenten in inrichtingsnota's

Bij de eerste evaluatieronde werden de flankerende instrumenten vergoedingen lokale grondenbank, vergoedingen voor vrijwillige bedrijfsverplaatsing, bedrijfsreconversie en de koopplicht al opgenomen in een IN. Het instrument bedrijfsstopzetting werd nog niet ingezet. Bekijken we de 19 geanalyseerde cases die aan de opmaak van een IN zijn begonnen, dan zien we dezelfde instrumenten die wel en niet zijn opgenomen in een IN. Hetzelfde beeld krijgen we bij de inzet van flankerende instrumenten in de acht vastgestelde inrichtingsnota's.

2.3.2 Percentage IN met flankerende instrumenten

In 4 van 6 vastgestelde inrichtingsnota's en een inrichtingsnota eindfase voor vaststelling (67%) werden flankerende instrumenten ingezet in de eerste evaluatieronde. Kijken we naar de acht vastgestelde IN in de periode 2014-2024, dan worden er in 5 van de 8 of 63% van de vastgestelde IN's flankerende instrumenten ingezet (1 lokale initiatiefnemer, 4 Vlaamse). Dit is een nagenoeg gelijk gebleven t.o.v. de vorige evaluatie, maar dient met de nodige voorzichtigheid behandeld te worden, want dit gaat over nagenoeg dezelfde projecten.

Flankerende instrumenten in 19 IN

15

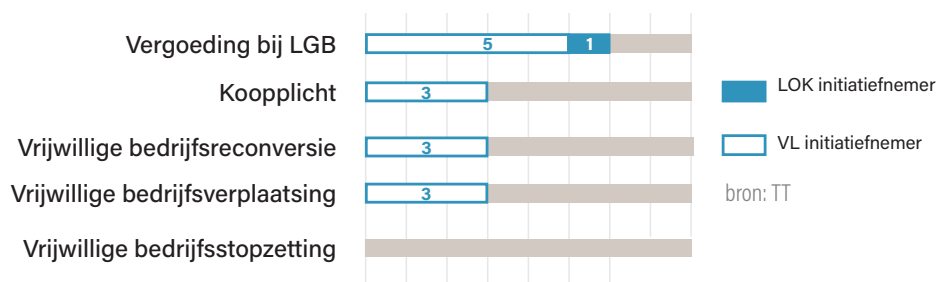


FIG 20 Inzet instrumenten in spoor 2-trajecten.

Flankerende instrumenten in 8 vastgestelde IN

13

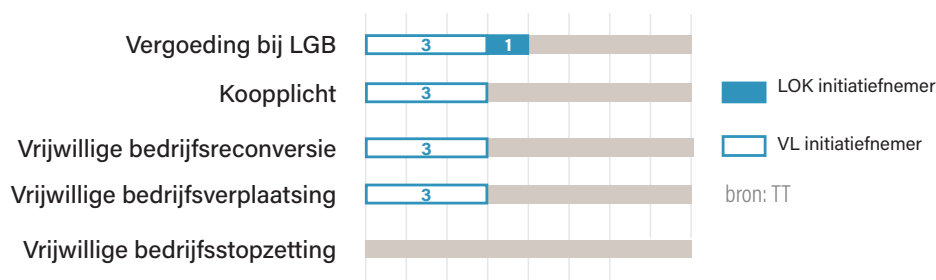


FIG 21 Inzet instrumenten in vastgestelde IN.

2.4 AFSTEMMING, SAMENWERKING EN PARTICIPATIE

VRAAG 23 Hoeveel partners zijn er betrokken bij spoor 2-projecten?

VRAAG 24 Hoeveel afstemming, samenwerking en participatie is er tussen de verschillende partners tijdens de spoor 2-projecten?

Het decreet wijst op de steeds nadrukkelijker manifesteren van verschillende ruimteclaims voor de steeds schaarser wordende open ruimte. Hierdoor worden afstemming en samenwerking steeds belangrijker. Vanuit lokale overheden, burgers, betrokken eigenaars en gebruikers en middenveld wordt een grote betrokkenheid en inspraakmogelijkheden in inrichtingsprojecten gevraagd. Bij spoor 1 zijn de programmacommissies en planbegeleidingsgroepen de overlegorganen die zorgen voor samenhang. Bij spoor 2 zijn het de eigen procedures van de plannen, projecten en programma's die over adviesorganen beschikken, en over de samenhang moeten waken. In de eerste evaluatieronde werden hiertoe twee indicatoren geanalyseerd: het gemiddelde aantal financierings- en uitvoeringspartners per vastgestelde IN, en het aantal IN met een interbestuurlijk samengesteld partnerschap.

2.4.1 Financierings- en uitvoeringspartners (vastgestelde IN)

Uit de eerste evaluatieronde weten we al dat er toen gemiddeld 2 financierings- en uitvoeringspartners betrokken zijn bij het financieren en uitvoeren van de instrumenten uit het decreet landinrichting, opgenomen in de vastgestelde inrichtingsnota's. Bij de inrichtingsnota's 'Herstructureringsprogramma PAS 1: rode exploitaties', 'Herstructureringsprogramma PAS 2: oranje exploitaties' en 'Flankerend beleid landbouw RUP RSG Brugge' is VLM de enige financier en uitvoerder. De opdracht om deze

inrichtingsnota's op te maken kwam van de Vlaamse Regering. Bij de inrichtingsnota 'PRUP Gavens en Esser' zijn er twee partners, bij de inrichtingsnota 'Kwetshage en Meetkerkse Moeren' zijn er vijf partners.

Voor de evaluatieperiode 2014-2024 verandert het gemiddelde aantal financierings- en uitvoeringspartners zeer beperkt, er zijn er gemiddeld 2,4 beschouwd over de 8 cases met een vastgestelde IN. Bij lokale projecten ligt het gemiddelde iets lager, nl. op 2, en bij de Vlaamse iets hoger op 2,6. Een kanttekening hierbij is dat er geen grote schommelingen verwacht worden, aangezien het grotendeels om dezelfde projecten gaat. Nieuw t.o.v. de vorige evaluatie zijn de case LSO Verwerving en beheer met vier partners en de case Solhof Aartselaar met één partner. We zien daarbij geen verband tussen het beleidsniveau van de initiatiefnemer (lokaal of Vlaams) en het aantal partners. Het is niet zo dat bij de cases met Vlaamse initiatiefnemer significant meer partners betrokken zijn dan bij lokale initiatieven, maar eigenlijk is de sample van cases voorlopig te klein om hier concluderende uitspraken over te doen. Dit is wel iets dat bij een volgende periodieke evaluatiestudie kan worden onderzocht.

2.4.2 Interbestuurlijk samengesteld partnerschap

Net zoals in de eerste evaluatieronde, zijn er nog geen IN met een interbestuurlijk samengesteld partnerschap. Dit houdt een partnerschap tussen verschillende gemeenten in, of een partnerschap tussen gemeente en provincie.

2.5 BETROKKENHEID LOKALE EN PRIVATE PARTNERS

VRAAG 25	Hoe is de verhouding tussen provinciale, gemeentelijke of Vlaamse initiatiefnemers bij landinrichting spoor 2-projecten?
VRAAG 26	In hoeverre slaagt VLM erin om partners mee te nemen in de geïntegreerde benadering bij het inzetten van spoor 2-projecten?
VRAAG 27	Hoeveel keer worden beheerovereenkomsten of dienstenvergoeding ingezet?

De overheid kan voor de uitvoering van haar beleidsdoelen ook een beroep doen op lokale actoren en eigenaars en gebruikers. Enkele instrumenten uit de instrumentenkoffer zijn erop gericht om ondersteuning te bieden aan deze lokale actoren. Zo zijn de mogelijkheden voor de inzet van beheerovereenkomsten vergroot. Ook eigenaars kunnen met de overheid beheerovereenkomsten sluiten. Het wordt ook mogelijk om met een groep van eigenaars en gebruikers beheerovereenkomsten te sluiten. In de eerste evaluatieronde werden hiertoe twee indicatoren onderzocht: het aantal vastgestelde IN met inzet van beheerovereenkomsten of dienstenvergoeding en het aantal IN (vastgesteld of in opmaak) met provinciale of gemeentelijke initiatiefnemer in verhouding tot Vlaamse initiatiefnemer of regeringsopdrachten.

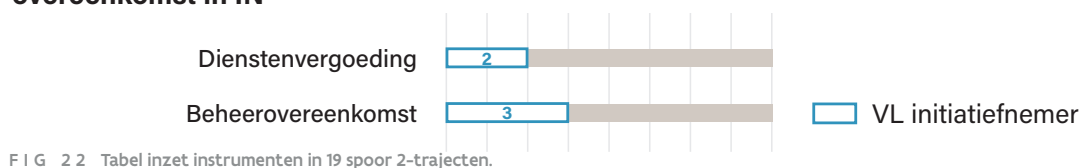
2.5.1 Dienstenvergoeding en beheerovereenkomst

Net zoals in de eerste evaluatieronde, werden binnen spoor twee nog geen instrumenten dienstenvergoeding of beheerovereenkomst ingezet bij de vastgestelde IN. Wel werd ze resp. twee en drie keer opgenomen bij de 19 inrichtingsnota's die als cases zijn onderzocht (maar dus niet zijn vastgesteld). Concreet gaat dit over drie cases: bij Graafweide Schupleer en Begeleidende maatregelen bij de verbreding van de E34 werd er gedacht aan zowel dienstenvergoeding als beheerovereenkomst, bij LSO IHD Bruine Kiekendief werd enkel de beheerovereenkomst opgenomen in de IN in opmaak.

2.5.2 Gemeentelijke en provinciale initiatiefnemers

Bij de eerste evaluatieronde was er 1 provinciale initiatiefnemer bij de 5 vastgestelde IN. Van de 6 in opmaak zijnde IN op dat moment, waren er drie Vlaamse, twee provinciale en 1 gemeentelijke initiatiefnemer. Bekijken we alle 20 inrichtingsnota's sinds 2014, dan hebben we op ijkdatum 31/12/23 volgende verhouding:

Dienstenvergoeding en beheerovereenkomst in IN



Dienstenvergoeding en beheerovereenkomst in vastgestelde IN



- 12 Vlaamse initiatiefnemers
- 3 provinciale initiatiefnemers
- 5 gemeentelijke initiatiefnemers

Hier kunnen we afleiden dat er geen nieuwe provinciale initiatiefnemers en 4 gemeentelijke initiatiefnemers zijn bijgekomen sinds september 2019 (vorige ijkingsdatum).

2.5.3 Geïntegreerde benadering

Daarbij is het zeker ook relevant om na te gaan in hoeverre VLM erin slaagt om die partners mee te nemen in de geïntegreerde benadering bij het inzetten van spoor 2-projecten. Belangrijke kanttekening daarbij is om vooraf de vraag te stellen in hoeverre partners **op de hoogte** zijn dat deze geïntegreerde benadering een doelstelling is voor VLM (vanuit het decreet) en in hoeverre ze weten wat deze benadering betekent. Op zich vervult VLM een begeleidende rol en geeft de initiatiefnemers hierbij advies. Het is echter niet verplicht om dit advies op te volgen. Uit het onderzoek blijkt dat VLM vaak deze geïntegreerde benadering op tafel legt, meestal bij het begin van het voortraject. Dit is zeer hard gelinkt met het hebben van een 'heldere visie' en de

verduidelijking wat deze heldere visie inhoudt (zie eerder). Doordat VLM bij nagenoeg alle trajecten nauw is betrokken, is het moeilijk te achterhalen in hoeverre de partners al dan niet van bij het begin van het traject de intentie hadden om een **geïntegreerd traject** te realiseren. Dit is zeker een element om in volgende evaluatierondes op te volgen, maar is ook nauw gelieerd met de aanbeveling om aan het verwachtingsmanagement te werken en de visie nog krachtiger uit te dragen (zie verder).



Wie zijn de initiatiefnemers die starten met de opmaak van een IN?

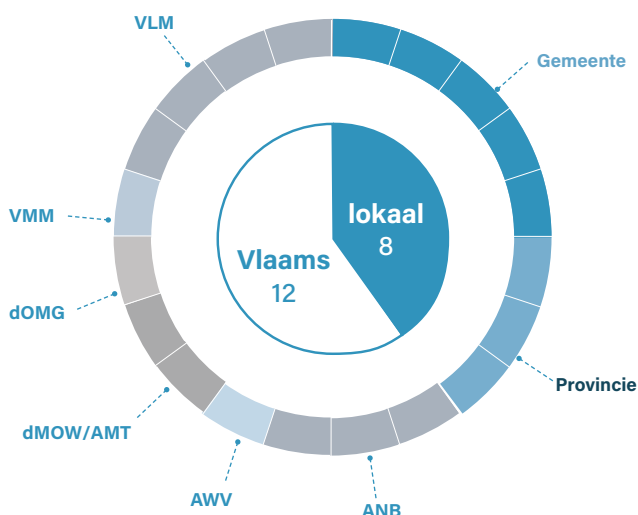


FIG 24 Initiatiefnemers van inrichtingsnota's



3 IMPACT OP WERKING VLM

3.1	Budgettaire impact	66
3.2	Impact op de manier van werken	70

Het derde luik dat wordt geëvalueerd, betreft de impact van de spoor 2-trajecten op de werking van de Vlaamse Landmaatschappij. Daarbij onderscheiden we enerzijds de budgettaire impact, maar anderzijds ook de impact op de manier van werken.

3.1 BUDGETTAIRE IMPACT

VRAAG 28	Hoeveel personeel(skosten)/werkingsmiddelen zijn er ingezet om landinrichting spoor 2 te ondersteunen vanuit VLM?
VRAAG 29	Wat zijn de gemiddelde werkingsmiddelen VLM voor de opmaak en uitvoering van inrichtingsnota's?
VRAAG 30	Hoe verhouden de aangerekende werkingsmiddelen zich tot het geleverde werk door VLM? Is dit in verhouding?

3.1.1 Inzet van werkingsmiddelen

VERDELING VAN DE MIDDELEN

In totaal heeft VLM de afgelopen 10 jaar **1.345.997 euro werkingsmiddelen** aangerekend binnen alle spoor 2-projecten en voortrajecten ervan (dus binnen de brede scope van 33 projecten). In 13 (verschillende) spoor 2-projecten (8 lokale en 5 Vlaamse) werden werkingsmiddelen aangerekend voor de opmaak van de IN of andere voorbereidende studies, en/of voor de inzet van instrumenten. Daarvan is 62% of 838.350 euro ingezet voor het ondersteunen en opmaken van **inrichtingsnota's en andere (voorbereidende) studies** (in 10 projecten, waarvan 6 lokale en 4 Vlaamse) en 38% of 507.647 euro voor de **inzet van instrumenten** (in 4 projecten, 3 lokale en 1 Vlaams - zie figuur 25).

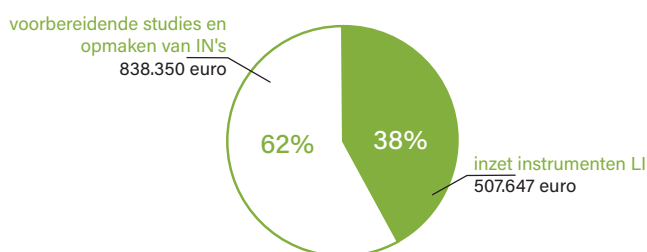


FIG 25 Visualisatie van de verdeling van 1.345.997 euro werkingsmiddelen (bron: TT)

In totaal werd voor deze bijkomende ondersteuning 613.719 euro aan lokale initiatieven aangerekend en 732.278 euro aan Vlaamse spoor 2-initiatieven. Als we terugkijken naar onze selectie van 25 cases, zien we dat in 13 van de 19 cases (68%) die gestart zijn met een inrichtingsnota, werkingsmiddelen zijn aangerekend voor de ondersteuning van VLM. Dit betreft specifiek 9 lokale projecten en 4 Vlaamse projecten. Projecten waarbij VLM als initiatiefnemer wordt aangeduid door de Vlaamse Regering, worden hierbij uiteraard niet meegerekend. Die budgetten worden opgenomen binnen de reguliere werking van VLM.

Voorbeelden van de voorbereidende studies die deel uitmaken van de 838.350 euro zijn: het opmaken van een landbouweffectenrapportage (LER), financiële voorstudies, onderzoek naar haalbaarheid, etc. Anderzijds worden de middelen die gekoppeld zijn aan de inzet of uitvoering van de instrumenten zelf apart geregistreerd. Voorbeelden hiervan zijn het beheren van een lokale grondenbank, of de instelling van een pre-grondenbank, de opmaak van een grondruilplan, onderhandelaar van gronden, etc. Deze zijn goed voor 507.647 euro. Veel van deze middelen gaan in de praktijk naar het beheren of uitvoeren van de lokale grondenbank (LGB).

GEMIDDELDE WERKINGSMIDDELEN PER PROJECT

Het totaalbeeld vertelt echter niet alles, het is interessant om ook naar de gemiddelde middelen per type project (Vlaams-Lokaal) te kijken om te zien hoe de werkingsmiddelen zich spreiden (zie figuur 27). In slechts 1 project (Lokaal, nl. Mol-Postel) zijn beide types van ondersteuningsmiddelen ingezet. In 3 projecten, 2 lokale en 1 Vlaams, zijn enkel werkingsmiddelen voor de inzet van instrumenten aangerekend. In 9 projecten, 5 lokale en 4 Vlaamse, worden enkel werkingsmiddelen voor de opmaak van de IN en/of bijkomende voorbereidende studies aangerekend.

Van de 13 projecten die via werkingsmiddelen ondersteuning vragen, besteden de lokale initiatieven gemiddeld 36.589 euro aan de opmaak van de IN of de voorbereidende studies, terwijl ze voor de inzet van de instrumenten gemiddeld voor iets minder dan de helft daarvan, nl. 17.465 euro, ondersteuning vragen. Bij de Vlaamse initiatieven zien we een ander beeld. Het verschil tussen beide types ondersteuning is veel kleiner met resp. gemiddeld 39.928 euro voor de opmaak van de IN en/of voorbereidende studies en 41.625 euro voor de inzet van de instrumenten (zie figuren 26 en 27). Dit komt deels omdat dat in de Vlaamse projecten finaal gemiddeld meer instrumenten worden ingezet dan in de lokale projecten (zie hoofdstuk 1).

VERHOUDING TOTAALBEDRAG WERKINGSMIDDELEN - VASTGESTELDE INRICHTINGSNOTA'S

In het eerste evaluatierapport wordt het totaalbedrag aan werkingsmiddelen in verhouding gezet tot het aantal vastgestelde inrichtingsnota's. Door het bekijken van deze verhouding, kan er onderzocht worden of door het versterken van het spoor 2-team (via de werkingsmiddelen) dit effectief ook leidt tot vastgestelde IN's, ongeacht of die werkingsmiddelen voor die IN's bedoeld zijn. Het personeel dat via externe middelen wordt aangeworven, werkt immers mee aan alle inrichtingsnota's, ook deze waar geen middelen voor worden verkregen. Ook omgekeerd werkt 'regulier' personeel mee aan de betaalde opdrachten. Bij de eerste evaluatie was dit cijfer 210.815 (indicator gemiddelde werkingsmiddelen VLM voor opmaak en uitvoering per vastgestelde inrichtingsnota waarvoor werkingsmiddelen werden ontvangen), bij deze evaluatieronde (die de volledige periode 2014-2023 omvat) wordt dit cijfer een stuk lager: 168.250.

KOPPELING WERKINGSMIDDELEN – AUTEURSHIP IN

Uit de analyse van de werkingsmiddelen valt af te leiden dat VLM auteur is van 15 inrichtingsnota's, maar slechts voor 7 IN werkingsmiddelen heeft ontvangen (3 Vlaamse, 4 lokale projecten). Bij de andere 8 IN waarvan VLM penhouder is, worden met andere woorden geen werkingsmiddelen voorzien. Dit is evident bij 4 projecten daarvan, waarbij VLM is aangeduid als initiatiefnemer door de Vlaamse Regering, maar minder vanzelfsprekend bij 4 andere projecten. Voor twee lokale projecten (Nieuwmunster en Wildenburg) en twee Vlaamse projecten (Verwerving en beheer LSO en Flankerend beleid landbouw RUP RSG Brugge) heeft VLM het auteurschap van de IN **pro bono** opgenomen. De aanvangsjaren van die trajecten zijn 2015 (2x), 2016 en 2019, wat aansluit bij het **pionierschap** dat VLM voor een aantal trajecten heeft opgenomen. Het uitgangspunt was dat de investering in de eerste projecten op termijn zou renderen omdat ze als voorbeeldproject zouden kunnen dienen. Er is m.a.w. 'leergeld' betaald in de eerste jaren. Dit is niet alleen binnen spoor 2 gebeurd, maar ook binnen spoor 1 en de programmawerking van Water-Land-Schap (WLS). De landinrichtingsprojecten (spoor 1) en WLS hebben gefungeerd als een soort 'kraamkamer' voor het inzetten van de 'nieuwe' instrumenten. De expertise uit deze toepassing van de instrumenten, heeft doorgewerkt in de spoor 2-projecten die door VLM zijn opgenomen.



gem. budget opmaak IN en voorber. studies
(13 proj. met werkingsmid.)

FIG 26 Gemiddelde budgetten voor opmaak IN en voorbereidende studies (bron: TT)



gem. budget inzet van instrumenten
(13 proj. met werkingsmid.)

FIG 27 Gemiddelde budgetten voor inzet van instrumenten (bron: TT)

Inzet werkingsmiddelen bij 13 projecten

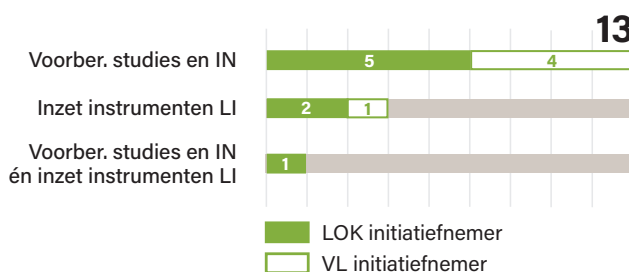


FIG 28 Inzet werkingsmiddelen per type ondersteuning (bron: TT)

3.1.2 Inzet van personeel

TIJDSREGISTRATIES

Als we de tijdsregistraties van VLM-projectleiders voor de ondersteuning van al deze spoor 2-projecten met deze cijfers vergelijken, dan valt op dat er een grote kloof is tussen wat VLM aan bijkomende ondersteuning aanrekent, en wat ze niet aanrekent en dus pro bono doet. Enerzijds omdat het in de beginfase bij de inwerkingtreding van het decreet, de spoor 2-trajecten veelal nog pionieren was en VLM dit 'uitzoekwerk' voor eigen rekening heeft genomen. Zo werden er voor Nieuwmunster en LSO Grondreserve geen werkingsmiddelen aangerekend voor de opmaak van de IN door VLM, terwijl daar in verhouding veel tijd voor is geregistreerd. In het geval van Nieuwmunster was het nieuwe decreet slechts twee weken oud en werd dit als een pilootproject of leertraject beschouwd. Soms wordt de ondersteuning ook opgenomen binnen de reguliere werking van VLM als de begeleiding van hogerop (door de Vlaamse regering of de minister) worden opgelegd (Flankerend beleid landbouw RUP RSG Brugge).

Er is dus duidelijk personeel geïnvesteerd in regeringsopdrachten in het kader van spoor 2, zonder dat er extra werkingsbudget tegenoverstond. De tijdsregistraties laten geen verdere analyse in detail toe op projectniveau.

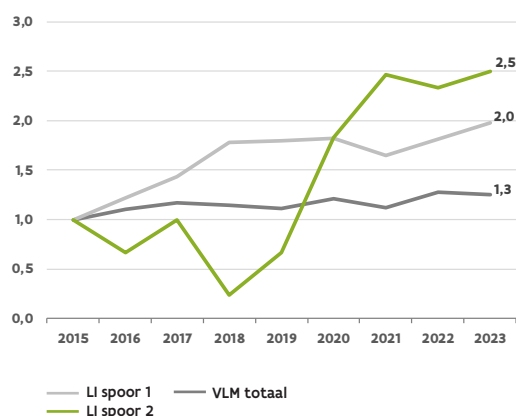


FIG 29 Evolutie van de personeelsinzet voor LI bij VLM t.o.v. 2015

EVOLUTIE PERSONEELSINZET

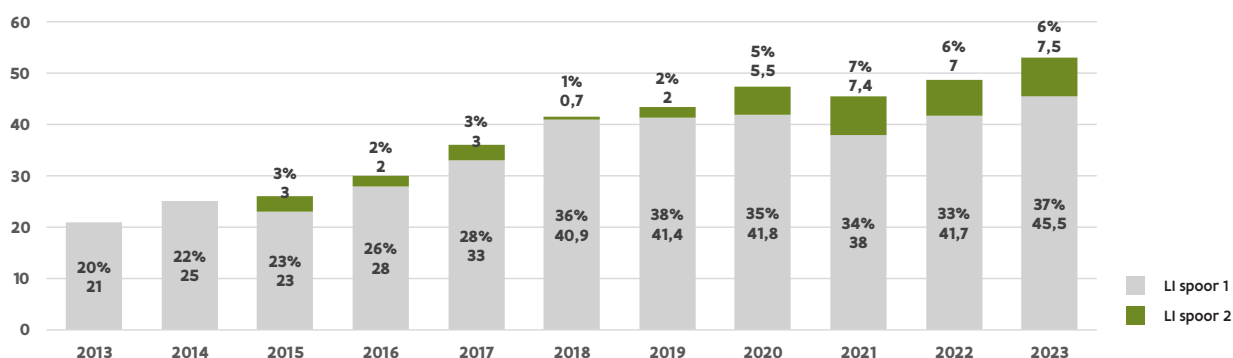
VLM analyseert jaarlijks de gerealiseerde personeelsinzet per projecttype, en zet die in verhouding tot de totale personeelsinzet. Uit die analyse kunnen we in figuur 29 afleiden dat er tussen 2015 en 2023 tussen de 0,7 en 7,5% van de personeelsinzet voor Landinrichting en Grondenbank (L&G) in de regionale afdelingen bij VLM naar inrichtingsnota's is gegaan, dus naar landinrichting spoor 2. Vergelijken we dat met landinrichtingsprojecten (spoor 1), dan gaat daar in dezelfde tijdspanne tussen de 23 en 37% van de personeelsinzet voor L&G in de regionale afdelingen naartoe.

De evolutie van de personeelsinzet voor IN doorheen de tijd toont twee periodes: tussen 2015 en 2019 is de inzet gemiddeld 2,1 VTE, met een dip in 2018 met 0,7 VTE. De tweede periode 2020-2023 heeft gemiddeld een hogere inzet van 6,9 VTE.

In figuur 30 kunnen we de evolutie van de tijdsinzet t.o.v. 2015 aflezen. Hierbij wordt een soort snelheid of evolutie aangegeven, en stelt deze relatief t.o.v. 2015. We zien daarbij dat de personeelsinzet voor L&G bij de regionale afdelingen bij VLM met 25% is gegroeid tussen 2015 en 2023, dat de tijdsinzet voor Spoor 1 net niet is verdubbeld in dezelfde tijdsperiode en dat de tijdsinzet voor SP2 een minder eenduidige evolutie toont. Tussen 2015 en 2018 is er een daling, tussen 2018 en 2021 een stevige groei die tussen 2021 en 2023, wat is afgevlakt. Gezien VLM als organisatie niet is gegroeid, tonen deze cijfers dat de inzet op landinrichting binnen de volledige werking van VLM procentueel toegenomen is door een verschuiving van opdrachten.

Belangrijke kanttekening bij deze cijfers is dat er ook personeelsinzet is voor de uitvoering van de IN's, bijvoorbeeld de opzet van een lokale grondenbank (LGB), die niet is geregistreerd als personeelsinzet LI spoor 2, maar wel als 'LGB'. Deze tijdsinschatting is bijgevolg een onderschatting. De uitvoering van de IN's brengt dus vervolgens ook kosten én tijdsinzet met zich mee. Vermoedelijk vraagt de uitvoering van de IN minstens evenveel of wellicht meer capaciteit dan de opmaak of begeleiding ervan.

Inzet van VLM voor Landinrichting SP1 en SP2
(VTE en in % t.o.v. totaal VLM)



F I G 30 Evolutie van personeelsinzet SP1 – SP2 sinds 2013

3.1.3 Werkingsmiddelen in vraag

Uit de verschillende interviews die tijdens de evaluatie zijn gevoerd, blijkt dat de werkingmiddelen door de Vlaamse initiatiefnemers soms in vraag worden gesteld. De reden daartoe is vaak de onduidelijkheid voor de initiatiefnemers. De verhouding tussen wat decretaal verplichte taken zijn (die binnen de reguliere werking van VLM worden opgevangen en uitgevoerd) en de bijkomende taken (die VLM tegen vergoeding doet) is niet voor alle initiatiefnemers en/of partners even duidelijk. Dit wordt in de hand gewerkt wanneer andere Vlaamse partners initiatief nemen, en de vraag naar een vergoeding in vraag stellen. Gezien het om een project van een Vlaamse initiatiefnemer gaat, leeft immers de verwachting dat VLM als Vlaams Agentschap de taken gewoon opneemt binnen haar reguliere werking, waarbij men geen rekenschap geeft van het aparte rechtsstatuut van VLM als extern verzelfstandigd agentschap (EVA) met rechtspersoonlijkheid.

3.1.4 Verhouding werkingmiddelen vs inzet personeel

Omdat de detailgraad van de tijdsregistratie niet reikt tot het projectniveau, is het niet mogelijk om per project de verhouding tussen werkingmiddelen en inzet van personeel te maken. Het gevoel dat een aantal projectleiders in de enquête en tijdens de interviews lieten blijken, nl. dat er soms driemaal zoveel capaciteit geïnvesteerd wordt dan dat er doorgerekend wordt aan de initiatiefnemers, kan bijgevolg niet aangetoond worden met cijfermateriaal. Kanttekening daarbij is, dat de kans bestaat dat de minder bestuurskrachtige lokale initiatiefnemers hoogstwaarschijnlijk niet de budgetten zullen hebben om de effectieve kosten te kunnen betalen (zie ook hoofdstuk 2).

We kunnen concluderen dat we een stijgende personeelsinzet zien op spoor 2 binnen VLM, maar stellen tegelijkertijd vast dat inzet op spoor 2 (in surplus aan de decretaale taken) maar deels wordt doorgerekend en op die manier VLM hiervoor inteert op de eigen kerntaken. Bovendien zien we dat het voor lokale initiatiefnemers niet evident is om deze kosten te dragen en dat de Vlaamse initiatiefnemers niet altijd bereid zijn om deze kosten op zich te nemen.

3.2 IMPACT OP DE MANIER VAN WERKEN

In deel 1 is ingegaan op de verschillende rollen die VLM opneemt bij de spoor 2-trajecten en daarbij het onderscheid gemaakt tussen penhouder en planbewaker. Daar is iets minder de nadruk gelegd op de ervaringen daarrond, zowel voor initiatiefnemers als voor projectleiders bij VLM. In wat volgt, wordt het perspectief van de initiatiefnemers geduid, maar wordt er ook aandacht besteed aan de perceptie bij VLM.

VRAAG 31	Hoe ervaart VLM haar rol als penhouder of planbewaker van een IN? Hoe ervaart de initiatiefnemer dit?
VRAAG 32	Hoe heeft VLM zich georganiseerd om spoor 2-projecten te begeleiden? Welke competenties zijn er daarvoor nodig?
VRAAG 33	Hoe verhoudt zich de bestaande versus de gewenste begeleidende rol van VLM?

3.2.1 Organisatie VLM ter begeleiding van spoor 2

Het mee realiseren en begeleiden van plannen, projecten en programma's van andere initiatiefnemers door middel van landinrichting spoor 2, is sinds de inwerkingtreding van het decreet in 2014 een nieuwe taak voor VLM. Om deze nieuwe rol goed op te kunnen nemen, is er vanuit VLM een visie opgemaakt die verduidelijkt wat de begeleiding door VLM inhoudt bij de opmaak van een IN door een Vlaamse initiatiefnemer, de deputatie of het college van burgemeester en schepenen. Daarbij worden een aantal overlegmomenten verduidelijkt waarbij VLM de begeleiding opneemt: het startoverleg, het overleg over de instrumentenafweging, het overleg over het uitvoerings- en financieringsplan en het overleg over de ontwerp inrichtingsnota. Dit is wat decretaal is opgenomen en wat bijgevolg als 'decretaale taken' is benoemd. Het is een vorm van planbewaking. Om die planbewaking te kunnen doen, zijn er een aantal projectleiders aangesteld die de spoor 2-projecten hebben opgenomen.

Zowel in regio Oost als West is er een voortraject met verkennende gesprekken. Na kennisname van het plan/project/programma van de initiatiefnemer, wordt er gewezen op hiaten die invulling nodig hebben vooraleer (mogelijks) aan een spoor 2-traject te starten. De instrumentenkoffer wordt toegelicht, er wordt gewezen op alternatieve instrumenten en de mogelijke rol van VLM en anderen, met inbegrip van de mogelijks bijhorende kosten (in tijd, proces, financieel).

In regio Oost is er gestart met een specifiek spoor 2-team dat alle spoor 2-vragen in de regio behandelde en instond voor de opmaak van de IN's. Na de opstartfase werd het team ontbonden en werden de spoor 2-opdrachten toegevoegd aan de projectenportefeuille van de bestaande multidisciplinaire gebiedsteams.

3.2.2 Rol VLM naast planbewaker

Het decreet landinrichting heeft onder meer de intentie om de realisatie op het terrein sneller te bereiken. Door de instrumenten ook bereikbaar te maken buiten de procedure landinrichting, wordt met andere woorden ook de capaciteit vergroot van het aantal actoren dat mee kan werken aan de ontwikkeling van de ruimte in Vlaanderen. Bij de invoering van het decreet werd er vanuit gegaan dat door andere initiatiefnemers de mogelijkheid te geven tot het opmaken van IN's, dat snel een bredere expertisepool voor het opmaken van dergelijke nota's en voor de instrumentenafweging zou ontstaan, naast deze van VLM.

Daarnaast werd in het decreet ingeschreven (art. 4.2.8) dat er werkmiddelen kunnen gevraagd worden wanneer VLM toch zelf de inrichtingsnota opmaakt: *"Als het agentschap gevraagd wordt om de inrichtingsnota op te maken of betrokken is bij de toepassing van de instrumenten, (...), rekent het daarvoor werkmiddelen aan, aan de Vlaamse Regering, het provinciebestuur of het gemeentebestuur."* Op dat moment krijgt VLM de rol als betaald consultant naast haar decretaale rol als planbewaker. Deze dubbele rol leidt tot verwarring en zeker als beide rollen door dezelfde persoon/projectleider binnen VLM worden opgenomen. Deze **dualiteit** werd ook door de externe initiatiefnemers in vraag gesteld.

3.2.3 Penhouder of planbewaker?

Uit de enquêtes, interviews en workshops blijkt dat initiatiefnemers de **rolverdeling** tussen VLM als penhouder en planbewaker **niet altijd duidelijk** vinden. Hierdoor gaven sommige respondenten in de enquête aan dat VLM de planbewaker was, terwijl andere respondenten VLM als penhouder hadden aangeduid voor hetzelfde project. VLM is niet alleen auteur van veel van de IN's, maar is ook van cruciaal belang bij het bewaken van het spoor 2-proces en de voortgang. VLM heeft in het begin intenser ingezet op de ontwikkeling van voorbeelden. Bij dit 'pionieren' zijn meer middelen ingezet dan nodig voor de decretaale verplichte taken. Daaruit is de verwachting ontstaan bij initiatiefnemers dat VLM naast de decretaale bepaalde taken

automatisch een grote ondersteuningsrol opneemt, zonder vraag tot ondersteuning, noch vergoeding.

3.2.4 Onduidelijke rolverdeling

Uit de interviews blijkt dat zowel voor de projectleiders VLM als voor de initiatiefnemers dat de continue afwisseling van rollen door VLM en de diffuse overgang van de verplichte rol van VLM naar de optionele rollen van VLM leidt tot te veel **verwarring** bij de betrokkenen. Ze zijn vragende partij voor een meer **heldere rolverdeling**.

Voorbeelden van die verschillende petjes/taken doorheen de verschillende spoor 2-trajecten zijn de volgende:

- De scope van het project verbreden, instaan voor een ambitieus en meer geïntegreerd verhaal (vnl. bij het voortraject en de opmaak van de IN);
- De kennispartner zijn (adviesverlening doen), onder meer over de instrumenten en het omzetten van de beoogde maatregelen naar instrumenten;
- Ondersteuning bieden bij de studies in het voortraject – een kennispartner zijn en inhoudelijk onderzoek voeren;
- Ondersteuning bieden bij de opmaak IN (wanneer initiatiefnemer deze zelf schrijft);
- Kwaliteitsbewaking opnemen bij de opmaak IN;
- De instrumentenafweging volledig zelf doen;
- De IN volledig zelf schrijven;
- Projectleider, het proces proactief sturen;
- De rol van onderhandelaar opnemen, en bv. de onderhandelingen met de landbouwers voeren;
- De bemiddelaar zijn, vaak tussen de lokale initiatiefnemer en de eigenaars;
- De uitvoerder zijn, voor zover het instrumenten betreft waarvoor VLM of landcommissies de decretale uitvoerders zijn, bijvoorbeeld voor de inzet van een grondenbank in navolging van het project;
- Initiatiefnemer zijn bij een aantal spoor 2-trajecten (o.a. in het kader van de PAS).

Daarbij is het opvallend dat een aantal taken zeer nauw aanleunen bij het takenpakket van spoor 1-trajecten, die bovendien veel capaciteit vragen van VLM.

3.2.5 Open ruimte?

Het decreet landinrichting zorgt ervoor dat de instrumentenkoffer breed inzetbaar is, en oplossingen op maat kan bieden voor projecten 'in de ruimte'. Door die uitbreiding van 'open ruimte' naar 'ruimte', kunnen plannen,

projecten en programma's binnen spoor 2 bijgevolg ook **niet-open ruimte thema's** bevatten. De expertise van VLM situeert zich in de openruimte thema's, voor IN over niet-open ruimte thema's moet elders expertise gezocht worden, waarbij ofwel een andere instantie instaat voor de niet-open ruimte IN ofwel dat VLM mogelijkheden krijgt om de kennis en expertise over deze thema's uit te bouwen.

3.2.6 Begeleiden van een voortraject

In hoofdstuk 2.2.2 werd het 'hebben van een heldere visie' al aangehaald als een belangrijke versnellende factor op de doorlooptijd van een proces. Tijdens één van de workshops is er om die reden verder doorgedacht op de voortraject-fase, waar die visie tot stand komt. We concluderen dat het schrijven van de IN best pas start wanneer de visie is uitgeklaard, en bijgevolg dit voortraject geen deel uitmaakt van de rol van VLM als auteur van de IN (penhouder). Wel is het een optie om de voorfase van een traject begeleidbaar te maken, maar tegen een aparte vergoeding. De kennis om dit deel van het traject te begeleiden, is immers aanwezig bij VLM én het zit in het DNA van veel van de projectleiders. Het toevoegen van een vergoeding voor dit traject zou mogelijk invloed kunnen hebben op het capaciteitsverhaal (maar zie ook: koppenverhaal). Hier wordt in hoofdstuk 4 dieper op ingegaan.





4 BLIK VOORUIT

4.1	Ambitie LI spoor 2	74
4.2	Conclusies - het gewenste effect?	74
4.3	Aanbevelingen	76

4.1 AMBITIE LI SPOOR 2

Het decreet landinrichting heeft de intentie om de **realisatie** op het terrein te **versnellen**. Dankzij het decreet kan de instrumentenkoffer niet alleen ingezet worden via de procedure landinrichting, maar ook worden gekoppeld aan de besluitvorming of uitvoering van projecten, plannen en programma's van **andere initiatiefnemers** (via spoor 2). Deze aanvulling zorgt voor een bredere ontsluiting van de instrumenten waardoor ook andere sectoren en beleidsniveaus die investeren in visie- en planvorming, dit instrumentarium kunnen gebruiken om projecten op het terrein uit te voeren.

Daarbij geeft het decreet een antwoord op een aantal **tendensen en noden** van dat moment: het accent op uitvoering, de vraag naar snelle realisaties op het terrein, de vraag naar flankerende maatregelen, de nood aan afstemming, samenwerking en participatie, en ten slotte de betrokkenheid van private en lokale partners.

Door het decreet landinrichting wordt de **capaciteit vergroot** van het aantal actoren dat mee kan werken aan de ontwikkeling van de ruimte in Vlaanderen én krijgen zij daarvoor **extra instrumenten** in handen. De instrumentenkoffer vult zo de gaten op die er in 2014 waren in de verschillende wetgevingen van de diverse beleidsvelden. VLM verwachtte dat zo een nieuwe stroom aan projecten en voorbeelden op gang gebracht zou worden, die steeds zelfredzamer zou worden, én hoopte vooral ook **meer en snellere realisatie** op het terrein te zien.

4.2 CONCLUSIES – HET GEWENSTE EFFECT?

In de voorgaande hoofdstukken zijn we stap voor stap op zoek gegaan naar antwoorden op de hoofdonderzoeksvraag: **in welke mate worden de vooropgestelde doelstellingen rond spoor 2 bereikt?** Met andere woorden: werken we met de spoor 2-projecten toe naar het verwachte resultaat? Hebben de inspanningen het gewenste effect?

In deel 1 is onderzocht hoe de instrumenten binnen LI spoor 2 worden toegepast. In deel 2 zijn de 5 verwachte resultaatsgebieden onderzocht: In welke mate wordt er met spoor 2 toegewerkt naar de verwachte resultaatsgebieden van het decreet landinrichting? In het derde deel is geanalyseerd welke impact spoor 2 heeft op de werking van VLM. We brengen hier de voornaamste conclusies van die drie delen samen. Voor de details van die conclusies wordt uiteraard naar de hoofdstukken in kwestie verwezen.

4.2.1 Hoe wordt LI spoor 2 toegepast en de instrumenten daarbinnen ingezet?

Sinds de inwerkingtreding van het decreet landinrichting in 2014 zijn er 33 (voor)trajecten via spoor 2 opgestart, waarvan 20 projecten een inrichtingsnota (IN) hebben opgeleverd. Acht van deze inrichtingsnota's zijn vastgesteld, waarvan er vijf in de realisatiefase zitten en één project volledig is afgerond. Sinds 2019 is er een afname zichtbaar in het aantal opgestelde inrichtingsnota's en voortrajecten, maar tegelijk zitten er nu enkele Vlaamse projecten in de pijplijn. De afname wordt vaak veroorzaakt door externe factoren, zoals budgettaire beperkingen bij initiatiefnemers of wijzigingen in de wetgevende context.

De inhoudelijke focus van de projecten is verruimd van enkel de open ruimte naar de bredere ruimte (incl. bebouwde ruimte). Toch blijven landbouw en natuur de hoofdbeleidsdoelstellingen, aangevuld met thema's uit de bebouwde ruimte. Deze nieuwe uitdagingen vragen echter om aangepaste waardebeoordelingen en bijkomende kennis bij projectleiders en krijgen meer weerstand tegen juridische procedures.

Bij de start en uitvoering van projecten blijven er barrières en hindernissen bestaan. Het aanpakken hiervan vereist niet alleen aanpassingen in het decreet, maar ook een verbetering in de werkwijze en het creëren van duidelijkheid (zie verder). Veel van de **aanbevelingen** uit de eerste evaluatieronde over de instrumenten en afstemming met andere procedures worden bevestigd. Het **wijzigingsdecreet** met procedurele aanpassingen is inmiddels voorbereid, maar bevindt zich nog in de besluitvormingsfase. Wat betreft de vastgestelde

inrichtingsnota's wordt het instrumentarium door verschillende actoren ingezet. Vlaamse en lokale initiatiefnemers maken gebruik van instrumenten om gronden te mobiliseren, terwijl instrumenten voor maatschappelijke diensten op privédomein vooral door lokale initiatiefnemers worden gebruikt. Vlaamse initiatiefnemers richten zich voornamelijk op het faciliteren van projecten. De **inrichtingsnota zelf wordt als planfiguur niet in vraag gesteld**, maar er is wel duidelijk vraag naar eenvoudiger taalgebruik en een basisformat om een breder publiek aan te spreken.

Daarnaast blijkt een gebrek aan kennis bij partners een struikelblok. De gemiddelde bekendheid met het decreet en de bijbehorende instrumenten is nog te laag om een golf van nieuwe projecten te genereren. **Onbekendheid** zorgt ervoor dat het gebruik en de rol van werkmiddelen af en toe in twijfel worden getrokken. **VLM** wordt nochtans gezien als een **cruciale partner**, wat ook blijkt uit hun rol als penhouder bij de meerderheid van de inrichtingsnota's – een situatie die oorspronkelijk niet de intentie was. Hoewel het totaal aantal projecten beperkt blijft en de verwachte toename is uitgebleven, zijn er wel goede voorbeelden van projecten die zonder dit instrumentarium niet zouden zijn gerealiseerd. Het is belangrijk om de processen de **tijd** te gunnen, aangezien externe factoren een grote impact hebben op de doorlooptijd.

4.2.2 In welke mate wordt er met spoor 2 toegewerkt naar de verwachte resultaatsgebieden van het decreet landinrichting?

De realisatiegraad van projecten is momenteel nog laag, maar dit kan grotendeels verklaard worden door het **relatief korte tijdsverloop** sinds de invoering van het decreet en het beperkte aantal startende cases. De oorzaak ligt dus eerder bij een beperkte opstart van nieuwe initiatieven dan bij de geschiktheid of de procedures van het instrumentarium.

De realisatie op het terrein verloopt traag, maar dat is voornamelijk te wijten aan de complexiteit van de vraagstelling en het **proces** dat nodig is om tot een passende, geïntegreerde gebiedsoplossing en een evenwichtige instrumentenafweging te komen. Toch zijn er inmiddels **zes projecten in uitvoering of reeds gerealiseerd**.

Tijdens de uitgevoerde enquête, interviews en workshops zijn er verschillende vertragende factoren geïdentificeerd. Een aantal van deze factoren kan in de nabije toekomst worden aangepakt zonder dat daar ingrijpende veranderingen of decretale aanpassingen voor nodig zijn.

Tegelijkertijd is een wijzigingsdecreet voorbereid dat nog in besluitvorming is. Dit decreet kan helpen om de barrières weg te nemen die tijdens de eerste evaluatieronde van de instrumenten werden vastgesteld en waarvoor decretale aanpassingen nodig zijn.

Het idee van **meer samenwerking** tussen verschillende partners en interbestuurlijke samenstellingen heeft tot nu toe nog geen vaste vorm gekregen, hoewel er wel brede interesse is in meer afstemming, samenwerking en participatie. Barrières bij de start en uitvoering blijken voor lokale partners groter te zijn dan voor Vlaamse partners. Desondanks zijn er al acht lokale initiatiefnemers gestart met een inrichtingsnota (IN), wat een positief signaal is.

4.2.3 Welke impact heeft spoor 2 op de werking van VLM?

VLM heeft een decretale taak als planbewaker. Daarnaast hebben initiatiefnemers vaak **hoge verwachtingen** van de inzet en begeleiding door VLM, wat optionele taken zijn waarvoor een vergoeding kan worden gevraagd. De rolverdeling tussen initiatiefnemers en VLM is echter niet altijd helder. Vaak wordt door initiatiefnemers aangenomen dat VLM automatisch de rol van project- of procesbegeleider op zich neemt, of dat VLM een bestaand project of proces bijstuurt vanuit de kwaliteit van de open ruimte.

De ondersteuning die VLM bij voorbeeldprojecten heeft geboden, wordt door initiatiefnemers vaak gezien als een standaard ondersteuning, terwijl VLM **niet** over de **capaciteit** beschikt om deze **ondersteuning structureel** aan te bieden. Momenteel wordt slechts ongeveer 7,5% van de personeelsinzet voor landinrichting in de regionale afdelingen (RA) toegewezen aan LI via spoor 2.

Voor de opmaak van inrichtingsnota's (IN) en de inzet van instrumenten heeft VLM tot nu toe ongeveer 1,3 miljoen euro aan werkmiddelen van initiatiefnemers ontvangen. Deze financiële bijdrage geeft een indicatie van de mate van betrokkenheid van initiatiefnemers, maar benadrukt ook de noodzaak van een heldere communicatie over de taken en mogelijkheden van VLM binnen dit kader.

4.2.4 In welke mate worden de voor-opgestelde doelstellingen rond spoor 2 bereikt?

Landinrichting via spoor 2 heeft zijn bestaansrecht duidelijk bewezen, maar vooral op het vlak van **kwaliteit**

eerder dan kwantiteit. De huidige projecten, die momenteel in uitvoering zijn, zouden op een andere manier moeilijk tot stand zijn gekomen. De projecten zijn **uniek en pionierend**, wat relatief veel capaciteit van de VLM heeft gevegd, zowel financieel als op vlak van VTE. Deze middelen zijn ingezet kunnen worden ten koste van de inzet op landinrichting spoor 1 en andere inrichtingsprojecten.

Door deze **intensieve inzet** zijn er veel **waardevolle lessen** geleerd. Deze lessen hebben niet alleen geleid tot het succesvol verloop van de huidige projecten, maar ze effenen ook het pad voor toekomstige initiatieven binnen spoor 2. Het is dan ook duidelijk dat de **vooropgestelde doelstellingen worden gehaald**, al zijn er nog verschillende uitdagingen die moeten worden aangepakt voordat spoor 2 volledig tot zijn recht komt.

De obstakels die nog in de weg staan, kunnen niet enkel door wijzigingen in de wetgeving of het decreet worden opgelost. Er zijn ook **operationele aanpassingen** nodig om de barrières te doorbreken en verdere vooruitgang te boeken. Dit betekent dat zowel op **beleidsmatig niveau** als in de dagelijkse werking stappen moeten worden gezet.

Kortom, landinrichting via spoor 2 bevindt zich op een **cruciaal scharniermoment**. Het is tijd om de waardevolle inzichten die in de afgelopen tien jaar zijn opgedaan, om te zetten in duidelijke en concrete acties. Op die manier kunnen de investeringen en geleerde lessen renderen, wat zal zorgen voor een duurzame en effectieve realisatie op het terrein via de voortzetting van dit spoor in de toekomst.

4.3 AANBEVELINGEN

Welke aanbevelingen geven we mee voor de toekomst, om nog dichterbij het gewenste resultaat te komen? Wat werkt goed? Waar zijn verbeterpunten? De volgende aanbevelingen zijn geformuleerd op verschillende schaalniveaus, waarbij de koppeling gemaakt wordt tussen interne aanbevelingen die meer operationeel zijn, en beleidsaanbevelingen.

4.3.1 Trek gewenste lokale initiatieven aan

Vanuit de intentie van het decreet landinrichting blijft het aangewezen om lokaal initiatief te stimuleren, maar bij voorkeur gekoppeld aan een aantal belangrijke voorwaarden. Hoewel er soms een gebrek aan capaciteit en bestuurskracht op lokaal niveau bestaat, ontbreekt bij VLM de capaciteit om dit op de huidige manier structureel te ondersteunen. Daarom is het essentieel om een **andere aanpak** te hanteren, gekoppeld aan duidelijke randvoorwaarden die zowel lokale initiatiefnemers als VLM beter in staat stellen hun rollen effectief te vervullen.

1. COMMUNICEER DE KEUZE VOOR EEN AANTAL BELANGRIJKE TRANSFORMATIES

Doordat de verwachte toename aan projecten, zeker van lokale initiatiefnemers, is uitgebleven, werd initieel in vraag gesteld of het wel een goed idee was om het instrumentarium LI open te stellen naar andere overheden. Door het onderzoek naar de verwachtingen van initiatiefnemers en hun noden, blijkt het wel nog steeds relevant om lokaal initiatief aan te trekken. Er zijn immers een **aantal belangrijke transformaties** nodig, waar de koppeling tussen de verschillende niveaus noodzakelijk is. Om het bouwshiftverhaal, klimaatadaptatie, landbouwtransitie etc. waar te maken, blijven (andere) realisaties op het terrein nodig. Belangrijk is om daarbij helder te communiceren wat de **grote verhaallijnen** of keuzes zijn waar beleidsmatig op wordt ingezet en waar de inzet van VLM noodzakelijk is of de toepassing van de instrumentenkoffer LI is aangewezen.

2. TRAIN DE TRAINER

Om lokaal initiatief te blijven aantrekken, de decretale taken op te nemen zoals voorzien en daarbij het geïntegreerde karakter van de projecten te bewaken, blijft het aangewezen dat VLM dit soort initiatief voldoende kan blijven ondersteunen. Er is echter **onvoldoende capaciteit** bij VLM om dit op dezelfde intensieve manier te blijven doen als in de jaren waarin dat wel is gebeurd vanuit een voorbeeldfunctie en pionierschap.

Daarom is het aangewezen om **externen** sterker te kunnen **begeleiden** in het zelf opnemen van het penhouderschap, zonder dit penhouderschap als VLM zelf over te nemen. Dit betekent dat VLM bij voorkeur wordt getraind in het coachen van andere penhouders. Dit train de trainer principe kan ervoor zorgen dat het lokaal initiatief toch de nodige ondersteuning krijgt en meer projecten richting realisatie kunnen gaan. Belangrijk aandachtspunt is dat andere penhouders voldoende de instrumentenafweging onder de knie krijgen en die gedegen kunnen uitvoeren. VLM moet immers vaak nadien, vanuit hun decretale taken, de uitvoering van de instrumenten opnemen.

In het trainen van de trainers speelt het traject rond het vademecum dat vandaag wordt gelopen bij VLM, een belangrijke rol. Initiatiefnemers zijn vragende partij om een helder overzicht te krijgen van het te voeren proces, waarbij VLM dit proces schetst en een overzicht biedt van de te nemen stappen. De intentie is om dit in het vademecum zeker op te nemen, en dit vademecum ook open te stellen naar externen. Op die manier kunnen andere penhouders ook zeer **helder geïnformeerd** worden. Dit kan het trainen van de trainers alleen maar ondersteunen (zie ook p. 39) en sluit bovendien aan bij de naam van de dienst Projectleiding die recent is gewijzigd naar Projectleiding en -begeleiding.

3. VEREENVOUDIG DE PROCEDURES

Om te zorgen dat (meer) lokale initiatiefnemers aan de slag kunnen, is het noodzakelijk een **aantal procedures te vereenvoudigen**. Dit is in het eerste evaluatierapport al aangehaald en grondig gemotiveerd, en wordt in deze tweede evaluatieronde bevestigd. Het wijzigingsdecreet is daartoe voorbereid, maar nog in besluitvorming.

4. ONTWIKKEL STANDAARDPAKKETTEN

Het is zinvol om voor urgente open ruimte thema's waarvoor standaardisering mogelijk is (zoals aanpak klimaatverandering, realisatie bosuitbreiding) een aantal **standaardpakketten** spoor 2 voor lokale besturen uit te werken. In dit standaardpakket zit een set aan instrumenten en een standaardprijs voor inzet ervan. Dit maakt dat gemeenten er vlotter beroep op kunnen doen om bijvoorbeeld lokale klimaatplannen en droogte- en hemelwaterplannen effectief te realiseren. Het initiatief voor deze standaardpakketten hoeft niet bij VLM te zitten, maar kan ook geïnitieerd en vorm worden gegeven vanuit CIW-werking of vanuit het programma 'meer bos in Vlaanderen'.

5. COACH EN ONTZORG LOKALE INITIATIEVEN MET EEN BEGELEIDINGSTEAM

Voor een aantal complexe opgaven (zoals de bouwshift) is de uitwerking van standaardpakketten voor uitvoering niet

mogelijk. De vraag die lokale besturen hebben, voor ze kunnen overgaan tot inzet van de instrumenten, gaat over:

- Het verscherpen van de probleemstelling en de vraag
- Het uitklaren van de visie (zie heldere visie in HS 2)
- Het aanbieden van begeleiding bij de instrumentenafweging
- Het voorzien van een structurele dotatie aan VLM voor de begeleiding van Spoor 2, zodat meer begeleidingstijd kan voorzien worden voor de aanvragers.

Om tot een zinvolle inzet van instrumenten in spoor 2 te kunnen overgaan, dient een organisatie of **begeleidingsteam** te worden opgezet om gemeenten bij deze vragen te ondersteunen. Dit is zeker niet alleen een taak van de VLM, maar moet binnen het **beleidsdomein Omgeving** worden opgenomen, gekoppeld aan de uitdagingen van de bouwshift en de klimaatuitdagingen. Dit sluit aan bij de Beleidsnota Omgeving 2024-2029: *"We gaan voor geïntegreerde en/of gebiedsgerichte investeringsagenda's binnen de Vlaamse overheid zelf, maar net zo goed voor duurzame samenwerking tussen verschillende bestuursniveaus en voor geïntegreerde ondersteuning van lokale coalities"* (p. 8). Een aantal elementen zijn nog niet uitgeklaard en hebben verder onderzoek nodig om het meest geschikte scenario of tussenscenario voor te stellen:

- Is het aangewezen hiertoe een aparte vergoeding of werkmiddelen te vragen vanuit VLM?
- Heeft VLM hiervoor voldoende capaciteit?
- Is een vergoeding ofwel per opdracht of meer structureel (door de Vlaamse Regering) aangewezen? Met een structurele vergoeding kan standaardcapaciteit ter beschikking gesteld worden die voor geheel Vlaanderen kan ingezet worden.

6. MAAK GEBRUIK VAN KOPPELKANSEN

Er zijn twee thema's met belangrijke koppelkansen om tot meer realisatie op het terrein te komen, voornamelijk gericht aan lokale initiatiefnemers:

Voor inzet op **klimaatverandering**: de programmalogica van water-land-schap biedt opportuniteiten, net als de landschapsparken kunnen inspireren als goed voorbeeld van een samenwerking tussen entiteiten voor het opzetten van een inhoudelijke ondersteuning van lokale coalities.

Voor inzet op **bouwshift** bestaat er een koppelkans om een gelijkaardige programmawerking uit te bouwen. Daarbij kan een breed georganiseerd programma inzetten op projectdefinitie, visie, instrumentenafweging, en kan VLM zich focussen op het inbrengen van de technische expertise m.b.t. de instrumenten van het decreet landinrichting (cfr. landpact of bouwshiftconvenant).

4.3.2 Werk entiteitsoverschrijdend aan Vlaamse initiatieven

Naast de ondersteuning van lokaal initiatief, blijft het ook aangewezen om met VLM deel uit te maken van een entiteitsoverschrijdend team dat aan Vlaamse initiatieven werkt. Er staan een aantal Vlaamse trajecten op de spoor 2-agenda: de trajecten Dendermeersen, de Oeverzones van de Aa en de Zegge zijn aan het opstarten, net als de 5 maatwerkgebieden in het kader van PAS (decretaale verplichting vanuit het stikstofdecreet): Turnhouts Vennengebied, Kalmthoutse Heide, Mechelse Heide, De Maten en Voerstreek. Dit sluit aan bij de operationele doelstelling die in de Beleidsnota Omgeving 2024-2029 wordt vernoemd: *“Om betrokkenheid bij de uitvoering van de Vlaamse natuur-, bos- en waterdoelen te creëren, steunen we op geïntegreerde inrichtingsprojecten in prioritair openruimtegebieden en in samenhang met andere acties in de gebiedsprogramma's (zie ISE thema-overschrijdend instrumentarium OD2.2). De Europese natuurdoelen in Vlaanderen realiseren we maximaal in de beschermde gebieden”* (p. 26).

1. MAAK WERK VAN DE VLAAMSE INVESTERINGSAGENDA

De Beleidsnota Omgeving 2024-2029 gaat voor *“geïntegreerde en/of gebiedsgerichte investeringsagenda's binnen de Vlaamse overheid zelf”* en *“We maken werk van een **dynamische Vlaamse investeringsagenda open ruimte** waarbij we de inzet van instrumenten, mensen en middelen over beslist beleid heen en binnen het beleidsdomein Omgeving maximaal bundelen. We zorgen voor onderlinge samenhang tussen de verschillende opgaves vanuit het beslist beleid door projecten en acties af te stemmen.”* (p. 34) Om een haalbaar omgevingsbeleid te bereiken, wordt als één van de operationele doelstellingen geformuleerd om publieke middelen effectief in te zetten, waarbij **pooling van publieke middelen** meer dan ooit nodig is en aan overheidszijde gestimuleerd kan worden via de investeringsagenda's.

2. WERK ENTITEITSOVERSCHRIJDEND

Het entiteitsoverschrijdend werken is zeker van toepassing voor de landinrichtingsprojecten die niet door gemeentelijke of provinciale, maar door Vlaamse initiatiefnemers worden geïnitieerd. De **middelen** voor landinrichting zijn immers beperkt. Dat betekent dat ze in eerste instantie bij voorkeur worden **verhoogd**, en strategisch worden ingezet, waarbij de volgende afweging wordt gemaakt:

- inrichtingsnota's (spoor 2) zijn aangewezen als er een programmalogica is (zoals stikstofsanering) of een ruimere projectwerking (zoals bij Sigma, LSO) waarbij **doelen** voor een gebied **zeer duidelijk** zijn en de financiering is verzekerd. De Beleidsnota Omgeving 2024-2029 gaat daarbij dieper in op het instrumentarium landinrichting dat oplossingen

kan bieden voor steeds toenemende knelpunten van wateroverlast en verdroging. *“Bij diverse projecten die werken rond rivierherstel of waterbeheersing gaan we altijd in overleg met de eigenaars / gebruikers en voorzien we de nodige flankerende maatregelen. Ook in andere gebieden kan de inzet van het instrumentarium landinrichting oplossingen bieden voor steeds toenemende knelpunten van wateroverlast en verdroging. We kunnen in uitvoering van stroomgebiedbeheerplannen waterbeheerders ondersteunen bij de opmaak van inrichtingsnota's voor ontsluiting van die instrumenten.”* en *“In de nieuwe landinrichtingsprojecten Antwerpse Zuidrand, de Vlaamse Ardennen en Maasvallei fase 2 realiseren we, lokaal gedragen, bosuitbreiding en staan we in voor een klimaatrobuuste landbouw, natuurherstel, klimaatmaatregelen, watermaatregelen tegen droogte en voor waterberging en maatregelen voor een sterkere beleving en identiteit. In de lopende projecten komen we samen met alle lokale partners tot concrete realisaties om de open ruimte klimaatrobuust (mitigatie en adaptatie) en biodivers te maken, op de juiste bestemming in te richten voor een duurzame landbouw en meer beleefbaar te maken. Om de watermaatregelen te versnellen, zetten we de Blue Deal-middelen in”* (p. 26).

- als er in een gebied **nood** is aan een **sterk geïntegreerde benadering** (en de visie nog niet is uitgekristalliseerd), en/of er is een sterke afstemming nodig tussen entiteiten en de financiering is nog niet duidelijk, dan is de inzet van landinrichting spoor 1 aangewezen. Maar dit laatste is beperkt in capaciteit en middelen, waardoor een koppeling aan een Vlaamse investeringsagenda is aangewezen.

Het entiteitsoverschrijdend werken werd reeds verkend in de leidraad “entiteitsoverschrijdende programma- en projectteams” (EOP), die in 2023 is opgemaakt in opdracht van de leidend ambtenaren van de betrokken entiteiten van het beleidsdomein omgeving (ANB, VLM, dOMG, VMM en INBO). Het doel is om de thematische Vlaamse beleidsprioriteiten van het beleidsdomein Omgeving met een uitvoerings- en gebiedsgerichte inrichtingscomponent entiteitsoverschrijdend te implementeren. Initieel is dit in ontwikkeling voor geïntegreerde natuurherstelprojecten in het kader van stikstofsanering. Maar het kan dienen als prototype organisatievorm voor andere uitdagingen waar een geïntegreerde inrichting van de open ruimte op landschapsschaal nodig is.

4.3.3 Schep duidelijkheid – zorg voor heldere verwachtingen

Verschuillende kleine en grote frustraties kunnen weggewerkt worden als er aan het verwachtingsmanagement wordt gewerkt richting initiatiefnemers. Uit de evaluatie blijkt dat de **verwachtingen** bij initiatiefnemers **niet altijd even juist** zitten, of dat ze onvoldoende kennis hebben over het instrumentarium en de bijhorende procedures. Onderstaande aanbevelingen vragen geen decretale of beleidsmatige aanpassingen, maar hebben meer te maken met externe communicatie of zijn eerder **operationeel** en organisatorisch van aard.

1. COMMUNICEER MISSIE EN VISIE

Je kan niet verwachten van een initiatiefnemer om de verwachtingen juist te stellen, als je eigen missie en visie nog te weinig helder gecommuniceerd worden. Deze **missie en visie** van VLM zijn immers wel de toetssteen om af te wegen welke rol VLM in de toekomst kan opnemen. Een **meer brede communicatie** daarover is bijgevolg de eerste aanbeveling. Zo kan de capaciteit van VLM gericht worden ingezet op initiatieven die aansluiten bij missie en visie, en is er op termijn minder inspanning nodig om trajecten om te buigen zodat ze bijdragen bij deze missie en visie, of duidelijk te maken dat het verwachtingspatroon bij bepaalde initiatiefnemers niet helemaal juist zit.

Initieel is er onderzocht of het aanpassen van het decreet hiervoor noodzakelijk was, maar dit is niet het geval. In het decreet en de memorie van toelichting staat duidelijk opgenomen wat missie en visie zijn waaraan de projecten bijdragen als ze de instrumentenkoffer inzetten.

Art. 1.1.3. "Dit decreet heeft tot doel de afstemming en de toepassing op geïntegreerde wijze van instrumenten en de uitvoering van maatregelen die gericht zijn op het behoud, het herstel en de ontwikkeling van functies en kwaliteiten van de ruimte."

Art. 4.2.1. (...) "Een inrichtingsnota wordt opgemaakt met het oog op een geïntegreerde en gebiedsgerichte aanpak. Dit houdt in dat de verschillende functies, kenmerken en kwaliteiten die in het gebied voorkomen mee in overweging worden genomen bij het bepalen en het uitwerken van doelstellingen, maatregelen en de daarvoor in te zetten instrumenten, als die functies, kenmerken en kwaliteiten kunnen worden beïnvloed door de gevraagde inrichting of het gevraagde beheer van de ruimte".

Uit het onderzoek blijkt uit een aantal voorbeelden de nood aan een verwachtingsmanagement. Dit gaat voornamelijk over twee aspecten: de **realisatiegerichtheid** (de wens om ook effectief tot uitvoering te gaan) en het **geïntegreerde karakter**. Deze twee aspecten staan helder in het decreet opgenomen, maar in realiteit blijkt in voorgesprekken vooral op deze elementen bijgestuurd te worden.

2. ZORG VOOR EEN HELDERE PROCESFLOW EN ROLAFBAKENING

Om vervolgens de processen voor spoor 2-trajecten nog vlotter te laten verlopen, is het niet alleen nodig om missie en visie duidelijk te brengen, maar daar ook een **procesflow** bij te voorzien, waar **rollen** en een **afwegingskader** deel van uitmaken. Als eerste instantie is dit welkom als **interne** handvaten om processen te begeleiden, maar nadien ook een duidelijk tool waarmee naar de **buitenwereld** kan gecommuniceerd worden. Wat is het pakket dat we als VLM aanbieden? (zie ook vademecum)

Het is belangrijk om daarbij voldoende te duiden dat VLM **geen vereenzelviging is met spoor 2**. De manier van werken tot hiertoe lijkt dit echter tegen te spreken. VLM is auteur van 15 van de 20 inrichtingsnota's die zijn opgemaakt, terwijl VLM zelf slechts in 4 van deze projecten als initiatiefnemer is aangeduid door de Vlaamse Regering. Vanuit een **pionierschap** is VLM in de startperiode snel op de kar gesprongen om het auteurschap van anderen over te nemen (al dan niet tegen vergoeding) in de hoop zo een golf van goede voorbeelden te hebben waardoor anderen zelf aan de slag zouden gaan. Het is belangrijk om snel de boodschap te brengen dat dit eigenlijk eerder de uitzondering dan de regel zou moeten zijn. Daartoe is het dan wel belangrijk om anderen voldoende te coachen in dit penhouderschap (zie eerder) en wel nog steeds de rol te spelen waar nodig. Uit het onderzoek blijkt dat VLM immers nog steeds als cruciale partner gezien wordt in dit verhaal door de uitgebreide expertise die er in huis is.

3. BETREK BIJ DE INSTRUMENTAFWEGING OOK DE KOSTPRIJS VAN DE INZET VAN DE INSTRUMENTEN

Een uitdaging bij een aantal projecten is dat ze doorheen het proces op pauze staan omdat de budgetten niet altijd voldoende groot zijn voorzien. Om als VLM nog meer duidelijkheid te scheppen, is een juiste inschatting van de kostprijs van de uitvoering van de instrumenten belangrijk. Bij een aantal instrumenten dient VLM of de landcommissie immers te worden ingeschakeld bij de uitvoering. Deze instrumenten hebben niet alleen uitvoeringskosten maar ook administratieve kosten. Zo kan de inzet van een herkaveling, afhankelijk van aantal betrokken eigenaars en gebruikers, hoge administratieve kosten hebben. Bij de instrumentafweging dienen zowel de uitvoeringskosten als de administratieve kosten in rekening te worden gebracht. Hiervoor bieden de eerste cases handvaten.

4. ENTHOUSIASMEER MET GOEDE VOORBEELDEN

Over het algemeen zijn er voorlopig weinig initiatieven die starten met landinrichting spoor 2, terwijl het voor een deel van die projecten wel de meest geschikte weg is. Er zijn verschillende barrières die daartoe in de weg staan

of stonden, maar ook het aspect 'onbekend is onbemind' speelt hier een rol in. Bij het communiceren van missie en visie van VLM, in combinatie met de procesflow en een heldere rolafbakening, is ook het enthousiasmeren met goede voorbeelden zeker niet onbelangrijk. Het lijkt ook aanbevolen om daar de **positieve ervaringen** van andere initiatiefnemers mee in op te nemen, en ook te kijken naar de meest geschikte kanalen om dit te communiceren. Enerzijds is het vademecum in opbouw waar deze voorbeelden in kunnen opgenomen worden (zie eerder), maar daarnaast zijn er ook kanalen van anderen die daartoe gebruikt kunnen worden.

Dit enthousiasmeren sluit aan bij aanbeveling 13 die ook in de eerste evaluatieronde al werden opgenomen (o.a. p. 121 van Evaluatierapport 1): bouw aan een catalogus met voorbeelden waarbij private partners gestimuleerd worden om mee openruimte doelstellingen te realiseren via de instrumenten, uitvoeringsinitiatieven en beheerovereenkomsten van het decreet LI. Deze voorbeelden hoeven niet de meest complexe trajecten te zijn. Daarom lijkt het aanbevolen om een aantal niet te complexe trajecten uit te voeren en vandaaruit op te bouwen naar meer complexe trajecten.

5. START EEN INRICHTINGSPROJECT MET EEN HELDERE VISIE

Een traject van de opmaak van een inrichtingsnota is gebaat bij een heldere visie bij de start. Er is op dat moment duidelijk wat de doelstellingen van het plan, project of programma zijn, en het ambitieniveau wordt geëxpliciteerd. De perimeter is bij voorkeur duidelijk en de vertaling van de doelstellingen op het terrein zijn doorgesproken. Ook de partners die betrokken (zullen) worden en hun rolverdeling, maken deel uit van de 'heldere visie'. Dit zijn de elementen die nodig zijn om een onderbouwde instrumentenafweging te kunnen doen.

4.3.4 Verhoog de slagkracht van het decreet landinrichting

Door het aanscherpen van de procedures en het bijschaven van de regelgeving, kan de slagkracht van het decreet in het beantwoorden van de uitdagingen nog verhoogd worden. In de eerste evaluatieronde zijn er aanbevelingen hieromtrent geformuleerd. Het is ook in de nieuwe legislatuur 2024-2029 aangewezen om te zorgen voor **een zo slank mogelijke procedurelast** om geïntegreerde uitvoering op terrein te versnellen. Daarvoor wordt onder meer de evaluatie 2.0 van het decreet Landinrichting aangegrepen om **verdere vereenvoudigingen** door te voeren. De Beleidsnota Omgeving 2024-2029 neemt dit mee in de volgende passages:

- *"We zorgen voor een zo slank mogelijke procedurelast om geïntegreerde uitvoering in de open ruimte te versnellen. Er wordt nagekeken hoe de plan- en procedurelast van afzonderlijke (sector)wetgevingen op geïntegreerde projectwerking minimaal gehouden kan worden."* (p. 26)
- Daartoe wordt in de beleidsnota gepland om in 2025-2026 te onderzoeken *"hoe de plan- en procedurelast van afzonderlijke (sector)wetgevingen op geïntegreerde projectwerking minimaal gehouden kan worden (gemeentewegedecreet, watertoets, omgevingsvergunning, subsidiëring in het kader van natuurbeheerplannen, ...)"* (p. 83) Hier is VLM momenteel al mee aan de slag via interne procesdriehoeken. VLM wordt trekker van deze actie, samen met betrokken entiteiten/stakeholders dOMG, VMM, ANB en dMOW.
- *"Aanpassing van het decreet landinrichting o.a. met oog op verminderen rechtspersonen."* (p. 79)
- *"Met de instrumenten landinrichting en natuurinrichting geven we uitvoering aan de ambities rond stikstofsanering en natuurherstel via een geïntegreerde aanpak die rekening houdt met alle thema's en belangen. Ik optimaliseer het instrument landinrichting door het decreet van 28 maart 2014 te herzien."* (p. 26)

De **vijf aanbevelingen uit de eerste evaluatieronde** die zich focussen op regelgevende aspecten en pleiten voor een aangepaste regelgeving of bijkomend onderzoek, worden ook in deze tweede evaluatie bevestigd. Zij zijn afgeleid uit de gebruiksevaluatie (1.0), die niet opnieuw is herhaald tijdens 2.0. De nulmeting gebeurde nog te recent om nu al opnieuw een uitgebreide juridische analyse uit te voeren. Toch heeft 2.0 zich ook gebogen over processen in uitvoering, omdat een bijsturing van de regelgeving (theorie) gepaard gaat met inzichten in de toepassingen ervan (praktijk). Tijdens de workshops in juni '24 is bijvoorbeeld ook gepeild naar juridische hindernissen en regelgevingsconflicten.

Aanbeveling 1: Optimaliseer een aantal (12) instrumenten uit de instrumentenkoffer. Deze aanbeveling betreft beperkte optimalisatievoorstellen per instrument. Voor een aantal van die voorstellen zijn wijzigingen in regelgeving noodzakelijk, andere voorstellen vragen bijkomend onderzoek dat ook kan leiden tot wijziging aan de regelgeving. Een deel van de optimalisatievoorstellen werden wel al meegenomen in het instrumentendecreet.

Aanbeveling 2: Voorzie de rechtsgrond voor het betreden van particuliere eigendommen en een voldoende en correcte decretale basis om informatie, met inbegrip van persoonsgegevens en vergelijkingspunten, te ontvangen, te verwerken en uit te wisselen. Op basis van ervaringen op het terrein in de nulmeting, kunnen een aantal vereenvoudiging- en optimalisatievoorstellen gemotiveerd worden. Deze voorstellen beogen dikwijls een snellere realisatie of een realisatie met meer mogelijkheden en meer afstemming en ruimere participatie van private actoren.

Aanbeveling 5: Optimaliseer de afstemming tussen RUP, complex project, afbakening oeverzone via het decreet integraal waterbeheer en de inzet van de instrumenten landinrichting.

Aanbeveling 8: Vereenvoudig en optimaliseer spoor 2 verder door het openbaar onderzoek optioneel te maken bij de inzet van vrijwillige instrumenten en de toegang tot een aantal instrumenten te vereenvoudigen (via een eenvoudige procedure). Daarbij gaat het over vergoedingen lokale grondenbank, vrijwillige herverkaveling, ...

Aanbeveling 15: Vereenvoudig de instrumentenafweging in afstemming met de principes uit het ontwerp van decreet betreffende realisatiegericht instrumentarium. De instrumentenafweging is gericht op het bereiken van een optimale mix van instrumenten die voor een gebied oplossingen kunnen bieden.

De voorstellen om deze aanbevelingen om te zetten naar decretale aanpassingen, zijn al na afloop van de eerste evaluatieronde opgemaakt en liggen klaar voor politieke validatie, om zo de slagkracht van het decreet te verhogen. Na politieke validatie kan de decretaal voorziene evaluatie 3.0 (zoals ook opgenomen in de Beleidsnota Omgeving 2024-2029) het effect van deze aanpassingen evalueren.

AFKORTINGEN

ANB	Agentschap Natuur en Bos
Art.	Artikel
AWV	Agentschap Wegen en Verkeer
CBS	College van Burgemeester en Schepenen
DB	Dagelijks Bestuur
dMOW	Departement Mobiliteit en Openbare Werken
dMOW – AMT	Departement Mobiliteit en Openbare Werken Afdeling Maritieme Toegang
dOMG	Departement Omgeving
e.d.	en dergelijke
ECA	Extra Containercapaciteit Haven van Antwerpen
EOP	Entiteitsoverschrijdende programma- en projectteams
GOG	Gecontroleerd overstromingsgebied
GRUP	Gewestelijk/gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (afhankelijk van de context)
HVK	Herverkaveling
i.s.m.	In samenwerking met
IN	Inrichtingsnota
IWB	Integraal Waterbeleid
L&G	Landinrichting en Grondenbank
LER	Landbouweffectenrapport
LGB	Lokale Grondenbank
LI	Landinrichting
LIP	Landinrichtingsplan
LSO	Linkerscheldeoever
m.b.t.	Met betrekking tot
MAP	Mestactieplan
MER	Milieu-effectenrapport
NIR	Natuurinrichtingsproject
o.a.	onder andere
PAS	Programmatische Aanpak Stikstof
POM	Provinciale Ontwikkelingsmaatschappij
PR	Planologische ruil
PRUP	Provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan
RA	Regionale Afdelingen
resp.	respectievelijk
RO	Ruimtelijke Ordening
RSG	Regionaalstedelijk gebied
RUP	Ruimtelijk uitvoeringsplan
S-IHD	Specifieke Instandhoudingsdoelstellingen
SBZ-V	Speciale Beschermingszone – Vogelrichtlijngebied
SG	Stuurgroep
THV	Turnhouts Vennengebied
TT	Teamtabel
UKVW	Uit kracht van wet
VCRO	Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening
VLM	Vlaamse Landmaatschappij
VMM	Vlaamse Milieumaatschappij
VR	Vlaamse Regering
VTE	Voltijdse equivalenten
WLS	Waterlandschap
WORG	Watergevoelig openruimtegebied
WS	Workshop
WUG	Woonuitbreidingsgebied

BRONNEN

Agentschap Natuur en Bos, Vlaamse Landmaatschappij, Departement Omgeving, Vlaamse Milieumaatschappij, Instituut voor Natuur- en Bos onderzoek (2023) Leidraad EOP. Interne nota, verkregen via VLM.

Vlaamse Landmaatschappij (s.d.) Vademecum decreet landinrichting in opmaak. interne website, toegang via VLM.

Vlaamse Landmaatschappij (2020) Evaluatie Decreet Landinrichting.

Vlaamse Regering (2014) Decreet betreffende de Landinrichting 28/03/2014 en memorie van toelichting.

Vlaamse Regering (2019) Regeerakkoord 2019-2024.

Vlaamse Regering (2024) Beleidsnota Omgeving 2024-2029.

Vlaamse Regering (2024) Regeerakkoord 2024-2029.

Inrichtingsnota's (vastgestelde IN, ontwerp IN, of draft IN)

Mieco Effects & Agentschap voor Natuur en Bos (2024) Inrichtingsnota instandhoudingsmaatregelen foerageergebied Bruine kiekendief voor het Vogelrichtlijngebied 'BE 2301336 Schorren en Polders van de Beneden-Schelde'.

Provincie West-Vlaanderen (2017) Inrichtingsnota Openruimte kamers Gavers en Esser.

Vlaamse Landmaatschappij (2016) Inrichtingsnota Missing link N60 Ronse. In opdracht van AWW.

Vlaamse Landmaatschappij (2016) Bolleakkergebied Sint-Niklaas - Ontwerp inrichtingsnota / 5.06.2023. In opdracht van de Stad Sint-Niklaas.

Vlaamse Landmaatschappij (2017) Inrichtingsnota Flankerend beleid Landbouw RUP Afbakening regionaalstedelijk gebied Brugge. In opdracht van Departement Omgeving.

Vlaamse Landmaatschappij (2017) Naar een duurzaam landbouwproductielandschap - Midden-West-Vlaanderen Ontwerp inrichtingsnota. In opdracht van Provincie West-Vlaanderen.

Vlaamse Landmaatschappij (2018) Inrichtingsnota Kwetshage – Meetkerkse Moeren.

Vlaamse Landmaatschappij (2019) Draft - Inrichtingsnota Luignestraat – Steertstraat. In opdracht van de Stad Kortrijk.

Vlaamse Landmaatschappij (2019) Inrichtingsnota Nieuwmunster. in opdracht van het gemeentebestuur van de gemeente Zuienkerke.

Vlaamse Landmaatschappij (2020) Inrichtingsnota Flankerende maatregelen ten behoeve van de verdere aanleg van een grondreserve in het zoekgebied Linkerscheldeoever. In opdracht van de Vlaamse Regering.

Vlaamse Landmaatschappij (2021) SIGNAALGEBIED SOLHOF Ontwerp inrichtingsnota / 5.03.2021. in opdracht van de gemeente Aartselaar.

Vlaamse Landmaatschappij (2022) Herstructureringsprogramma voor de groep van bedrijven die meer dan 50% bijdragen aan de kritische depositiewaarde van een habitat – Inrichtingsnota.

Vlaamse Landmaatschappij (2022) Inrichtingsnota voor het herstructureringsprogramma voor de groep van bedrijven die 5% of meer maar minder dan 50% bijdragen aan de kritische depositiewaarde van een habitat.

Vlaamse Landmaatschappij (2023) PRUP Kempense Meren II – ontwerp inrichtingsnota, i.o.v. de Provincie Antwerpen.

VLAAMSE
LAND
MAATSCHAPPIJ



Vlaanderen
is open ruimte



VOORLAND