

Datum: 18 november 2022

Betreft: VVP-advies inzake het voorontwerp van decreet houdende algemene landschapszorg en Vlaamse Parken.

Het voorliggend advies kwam tot stand op basis van input vanuit de 5 provinciebesturen. Tevens werd er afgestemd met de Koepel van de Regionale Landschappen en de Bosgroepen.

1. Algemeen

We onderschrijven de stelling dat landschap overal is en meer is dan alleen maar de open ruimte.

Landschap is een uitgesproken een transversaal beleidsthema waarvoor een interdisciplinair en overkoepelend beleid aangewezen is. Dit ontwerp van decreet biedt de mogelijkheid om landschap als transversaal thema structureel te verankeren. Het legt de basis voor een geïntegreerde en sectoroverschrijdende aanpak om de omgevingskwaliteit te versterken. Het biedt kansen om landschap transversaal en geïntegreerd te benaderen, maatschappelijk bewustzijn voor het landschap te creëren en verbanden te leggen tussen verschillende bestuursniveaus en -entiteiten om expertise te bundelen, ervaringen te delen en samenwerking te bevorderen, zoals omschreven in de nota aan de Vlaamse regering.

Het is dan ook opmerkelijk dat inhoudelijk de bepalingen rond de Nationale Parken/Landschapsparken volledig los lijken te staan van de bepalingen die gaan over de Regionale Landschappen.

De meerwaarde of de noodzaak om beide in één decreet te zetten, zoals besproken in punt 15 van de impactanalyse, p.6 memorie van toelichting (MV) is daardoor op dit moment niet duidelijk. Zo zou het minimaal 'logisch' zijn dat een Regionaal Landschap, omwille van integratie en afstemming kan deelnemen aan de governance van een parkbureau Nationaal - of Landschapspark. Mogelijk zijn er nog andere maatregelen die genomen kunnen worden om de beleidsafstemming, ifv integrale landschapszorg, te bevorderen tussen de drie beleidsinstrumenten: Regionale Landschappen, Nationale- en Landschapsparken.

Het lijkt voor de VVP ook logischer om het ontwerp van decreet aan te vatten met de bepalingen inzake de regionale landschappen als instrument voor de algemene landschapszorg en nadien verder op te bouwen richting de Nationale- en Landschapsparken.

De VVP wil benadrukken dat de Regionale Landschappen een centrale en gebiedsdekkende rol opnemen in algemene landschapszorg. Zij werken aan een verhoging van de landschapskwaliteit van de verschillende landschapstypes dat Vlaanderen rijk is. Door gebiedscoalities kunnen bepaalde gebieden naar voor geschoven worden als pilootgebied waarin landschapontwikkeling centraal staat. Deze gebieden hebben internationaal ook een grote meerwaarde te bieden ofwel omwille van de integrale ontwikkeling binnen dit gebied (Landschapsparken) ofwel omwille van uitzonderlijke

natuurkenmerken (Nationale parken). Het spreekt voor zich dat Regionale Landschappen hier een rol in opnemen. Deze logische redenering rond landschapszorg komt nu niet in het decreet naar voor. Er lijkt een te strikte inhoudelijke opdeling gemaakt tussen Regionale Landschappen en Vlaamse parken. VVP pleit er dus voor om het decreet te laten starten met de Regionale landschappen en daarna over te gaan tot de omschrijvingen en artikels die focussen op de Vlaamse parken.

De VVP ziet een juridische onzekerheid ontstaan door het bijstellen van de criteria:

- Zie ambitie type 4-natuurbeheerplan wordt verbreed naar type 3 of 4 - art.4§1.
- Zie mogelijkheid tot afwijken van minimale oppervlakte van 10.000ha – mits voldoende onderscheidend - art 4§1.

Nieuwe kandidaten of kandidaat-indieners, die in de eerste ronde niet werden geselecteerd zouden zich via juridische weg kunnen aandienen.

We onderschrijven de algemene toelichting met de probleemstelling en omgevingsanalyse uit de ‘nota aan de Vlaamse Regering’, maar willen graag ook de gebiedsgerichte benadering toegevoegd zien aan de omgevingsanalyse.

*“Het legt een basis voor een geïntegreerde, **gebiedsgerichte** en sector-overschrijdende aanpak om de omgevingskwaliteit te versterken. Het biedt kansen om landschap transversaal, **gebiedsgericht** en geïntegreerd te benaderen, maatschappelijk bewustzijn voor het landschap te creëren en verbanden te leggen tussen verschillende bestuursniveaus en -entiteiten om expertise te bundelen, ervaringen te delen en samenwerking te bevorderen.” p.3.*

Vlaamse parken zijn erkende gebieden, daar is de VVP het mee eens. Wat de Regionale Landschappen betreft gaat de erkenning eerder naar een samenwerkingsverband dat in een gebied actief is ter bevordering van de landschappelijke ontwikkeling en gebiedseigen kwaliteiten.

In die zin is de alinea op pagina 5 in de ‘nota aan de Vlaamse Regering’ niet volledig correct:

“Omdat gebieden slechts onder bepaalde voorwaarden het label van Nationaal Park Vlaanderen, Landschapspark of regionaal landschap kunnen dragen en een garantie op het bijdragen aan de realisatie van de Vlaamse doelstellingen m.b.t. Vlaamse parken nodig is , wordt in dit ontwerp van decreet voorzien in een specifieke erkenningsprocedure en -voorwaarden voor elk parkstatuut.”

Het Regionaal Landschap is geen erkend gebied, maar een erkend samenwerkingsverband. In de “memorie van toelichting” staat dit wel correct vermeld, net als de aanduiding in artikel 19 betreffende de regionale landschappen als interbestuurlijke samenwerkingsverbanden. We vragen dat dit overal consequent wordt gecorrigeerd.

Momenteel hebben de Regionale Landschappen en de Intergemeentelijke Onroerendergoeddiensten (IOED) beide landschapszorg in hun takenpakket en leggen ze zich toe op de realisatie van flankerende of gelijkaardige doelstellingen. Het is aangewezen dat hun takenpakket op elkaar wordt afgestemd en dat deze afstemming ook gebeurt bij het formuleren van de gezamenlijke missie waarbij ook nog andere organisaties, instanties. ... betrokken zijn. Dit om een wildgroei aan begeleiding, adviezen, initiatieven te vermijden.

De term 'lokale besturen' wordt op verschillende manieren ingevuld, soms enkel gemeenten, soms volgens het Bestuursdecreet (waaronder ook de provincies vallen). Mogelijks kan dit opgevangen worden door in art 2 van het ontwerp van decreet een begripsomschrijving voor 'lokale besturen' op te nemen en terminologie consequent toe te passen in het ontwerp van decreet.

Toerisme

De opname van de Regionale Landschappen in het ontwerp van decreet maakt dat hun bevoegdheid wordt uitgebreid met toerisme. Toerisme is een beleidsmaterie die in de interne staats hervorming aan de provinciebesturen werd toegewezen. De in het witboek opgenomen uitzonderingen op deze regel laten niet toe dat een Vlaams decreet opdrachten voor toeristische maatregelen neerlegt bij de Regionale Landschappen. Dat moeten de provincies kunnen bepalen.

Erkenning

De VVP vraagt uitdrukkelijk de huidige bevoegdheid met betrekking tot de erkenning van de Regionale Landschappen te behouden. Deze provinciale bevoegdheid is een afspraak gemaakt in het kader van de interne staats hervorming en het behoud van de provinciale bevoegdheid staat de doelen van het decreet om tot een transversaal landschapsbeleid te komen niet in de weg. De provincies zijn het dan ook niet eens met de passage uit de nota aan de Vlaamse Regering dat 'De rol van de lokale en provinciale besturen bij de Regionale Landschappen wordt niet gewijzigd' (deel D impact op de lokale en provinciale besturen). Het behoud van de bevoegdheid stelt de provincies ook in staat om de huidige taakstelling uit het Natuurdecreet om de optimale samenwerking en synergiën met de Bosgroepen te bevorderen verder uit te werken. Een taakstelling die de doelen van een transversaal landschapsbeleid ten goede komt. Het lijkt logisch naar maatwerk, logistiek, ...om de bevoegdheden erkenning, opvolging en coördinatie niet te splitsen.

2. Opmerkingen per artikel

- **Art. 2:**

De VVP wil graag dat er een definitie “lokale besturen” wordt opgenomen .

- **Parkbureau**

De VVP vraagt met aandrang om de creatie van een aparte rechtspersoonlijkheid als verplichting te herbekijken. Om bestuurlijke “verrommeling” of “verzwaring” te vermijden is het wenselijk de optie open te houden dat een Parkbureau ingebed wordt in een bestaande rechtspersoon waarvan de statuten en structuren voldoen aan de doelen en vereisten van dit ontwerp van decreet.

- **Art.4 §3:**

Introductie van de term ‘zelfrealisatie’. De memorie van toelichting stelt hierover: *‘Waar mogelijk wordt het doel van een Landschapspark of Nationaal Park gerealiseerd via zelfrealisatie. Zelfrealisatie door private eigenaars en landbouwers kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de realisatie van natuur en aan de doelstellingen van de Landschapsparken. Diversificatie en verbreding naar onder meer toeristisch recreatieve activiteiten geeft ondernemers mogelijkheden voor aangepaste en nieuwe verdienmodellen. Zelfrealisatie of het inschakelen bij beheer van deze privé-eigenaars is een belangrijke uitdaging en moet zo optimaal mogelijk gefaciliteerd worden. In een parallel traject zullen we hindernissen op korte termijn worden weggewerkt.’*

De provincies vragen verduidelijking over dit parallelle traject en de vermelde hindernissen.

- **Art. 5**

We wensen te benadrukken dat een Vlaams park een instrument is dat bottom-up door de gebiedscoalities wordt uitgewerkt. Het bepalen van nadere regels voor de inhoud van de doelstellingen **dient te gebeuren in overleg met en door de betrokken gebiedscoalities van de erkende Vlaamse Parken**. De provincies wensen deze wijziging opgenomen te zien in dit artikel.

- **Art. 6**

De VVP vraagt bijkomende verduidelijking bij artikel 6. Nu kan geïnterpreteerd worden dat bij grensoverschrijdende gebiedscoalities, slechts figuurlijk ‘1 ha’ Nationaal – of Landschapspark voldoende is in het betrokken land of gewest om aan de criteria van dit artikel te voldoen. Graag een heldere duiding van hoe dit moet geïnterpreteerd worden.

- **Art. 8**

Toevoegen provinciebesturen: De erkenning als Vlaams Park door de Vlaamse Regering, de werking van een parkbureau en de uitvoering van het masterplan en de operationele plannen kunnen nooit afbreuk doen aan de gemeentelijke en **provinciale** bevoegdheden, opdrachten of autonomie. Een parkbureau houdt bij het vervullen van haar opdrachten rekening met het lokaal **en regionaal** beleid, dat autonoom gevoerd wordt door de gemeenten en **provincies** op wiens grondgebied het park gelegen is.

- **Art. 10**

Toevoegen dat een gebiedscoalitie ook zelf de erkenning kan teruggeven.

- **Art.12**

Provinciebesturen toevoegen: De lokale overheden, vermeld in artikel 1.3, 5°, van het Bestuursdecreet, zijn gemachtigd om deel te nemen aan de oprichting van een parkbureau en lid te worden van de algemene vergadering ervan. De gemeenteraad van het betrokken lokaal bestuur **of de provincieraad van de betrokken provincie** dient zijn akkoord te geven voor de toetreding van de gemeente **of de provincie** tot het Parkbureau.

1° minstens de helft van de leden worden benoemd op individuele of gezamenlijke voordracht van lokale **of provinciale besturen** op wiens grondgebied het park gelegen is; de voorgedragen leden dienen gemeenteraadslid **of provincieraadslid** te zijn.

Vragen ter verduidelijking of aanpassing:

- In functie van afstemming toevoegen van Regionale Landschappen als mogelijk lid van de AV en het bestuursorgaan
- Art. 12§2: 2° Leden die benoemd zijn op voordracht van publieke of particuliere beheerders met terrein gelegen in...: oplisting verwijst naar landbouworganisaties, erfgoedverenigingen... die niet of zelden terreinen hebben en zijn ook niet altijd betrokken bij het beheer van terreinen. Maar uiteraard zijn dit allemaal belangrijke stakeholders – horen misschien beter thuis bij ‘3° actoren wiens medewerking nuttig is...’.
- Als er staat dat ‘het bestuursorgaan’ evenwichtig moet bestaan uit... heeft men het dan over de Algemene Vergadering of de Raad van Bestuur?
- De rol van de Vlaamse administraties in de Parkbureaus wordt nergens in het ontwerp van decreet gedefinieerd. Kunnen Vlaamse administraties in bestuursorgaan zitten van organisaties die ze zelf moeten beoordelen? Of kunnen ze erin zetelen als ‘niet stemgerechtigd lid’?

- **Art. 13**

“Een parkbureau wordt uiterlijk op het ogenblik van de erkenning ervan opgericht.”

Dit impliceert dat bij de erkenning van een Vlaams Park, alle nodige stappen gezet moeten zijn om een nieuwe rechtspersoonlijkheid opgericht te hebben. Niet realistisch dat gebiedscoalities dat al gaan doen, nog voor ze weten of ze ook effectief erkend zullen zijn.

Mogelijke oplossingen:

1. Een periode inlassen tussen de ‘goedkeuring/selectie’ van een Vlaams Park en de effectieve erkenning (incl. oprichting rechtspersoonlijkheid) ervan;
2. Na selectie/erkenning een tijdsvenster voorzien waarin werk gemaakt kan worden van de effectieve oprichting van de rechtspersoonlijkheid.

- **Art. 17**

Bij de financiering en de inbreng van de lokale overheden vragen de provincies een verduidelijking betreffende de inbreng van personeel en infrastructuur. Wordt dit eveneens beschouwd als de inbreng van de lokale overheid bij het realiseren van de minimale 20% cofinanciering, zoals opgenomen in de teksten van de projectoproep Vlaamse Parken?

- **Art. 18**

De VVP stelt zich de vraag hoe de Vlaamse Regering omgaat met de andere gebieden die reeds de naam Landschapspark dragen in Vlaanderen, en waar de Vlaamse regering o.a. via het instrument van landinrichting mee investeert als Landschapspark.

De provincies vragen de mogelijkheid om naast Vlaamse Landschapsparken ook provinciale landschapsparken te “erkennen”, waaronder landschapspark Bulskampveld, landschapspark Drongegoed en landschapspark de Merode.

- **Art. 19**

Vraag om een passage omtrent erfgoed toe te voegen en in het decreet duidelijkheid te creëren over het takenpakket tussen de Regionale Landschappen, Nationale – en Landschapsparken en bij uitbreiding de IOED’s

Zie verder ook de wijzigingsbepalingen, art. 32 2° en art. 33 (= introductie in het Onroerenderfgoeddecreet van het begrip cultuurhistorische landschapszorg)

De opname van de Regionale Landschappen in het ontwerp van decreet maakt dat hun bevoegdheid wordt uitgebreid met toerisme. Toerisme is een beleidsmaterie die in de interne staatshervorming aan de provinciebesturen werd toegewezen. De in het witboek opgenomen uitzonderingen op deze regel laten niet toe dat een Vlaams decreet opdrachten voor

toeristische maatregelen neerlegt bij de Regionale Landschappen. Dat moeten de provincies kunnen bepalen.

Er is tevens in het definitiekader nood aan verduidelijking tussen termen als ontsluiting, recreatie, recreatief medegebruik,

- **Art. 20**

Graag een passage toevoegen die ervoor zorgt dat de Regionale Landschappen (en bij uitbreiding de Vlaamse Parken) niet gevat worden door het toekomstige decreet inzake de regiovorming. Het werkingsgebied van een regionaal landschap is het grondgebied van aaneengesloten gemeenten, of onderdelen van gemeenten zoals districten of deelgemeenten, die (in deelgebieden) specifieke landschapskenmerken gemeenschappelijk hebben, ongeacht de huidige landschapskwaliteit, grondgebruik of bestemming en in zoverre dat de gemeente toetreedt tot dit samenwerkingsverband.

- **Art. 21**

De provinciebesturen wensen nauw betrokken te worden bij het uitvoeringsbesluit dat de samenstelling en werking van deze koepelorganisatie nader bepaalt.

- **Art. 22**

De provincies vragen uitdrukkelijk hun huidige bevoegdheid m.b.t. erkenning van de Regionale Landschappen te behouden. Deze provinciale bevoegdheid is een afspraak gemaakt in het kader van de interne staats Hervorming en het behoud van de provinciale bevoegdheid staat de doelen van het decreet om tot een transversaal landschapsbeleid te komen niet in de weg.

De provincies zijn het dan ook niet eens met de passage uit de nota aan de Vlaamse Regering dat 'De rol van de lokale en provinciale besturen bij de Regionale Landschappen wordt niet gewijzigd' (deel D impact op de lokale en provinciale besturen).

Het behoud van de bevoegdheid stelt de provincies ook in staat om de huidige taakstelling uit het Natuurdecreet om de optimale samenwerking en synergiën met de Bosgroepen te bevorderen verder uit te werken. Een taakstelling die de doelen van een transversaal landschapsbeleid ten goede komt.

Het lijkt logisch naar maatwerk, logistiek, ...om de bevoegdheden erkenning, opvolging en coördinatie niet te splitsen.

- **Art. 23**

De provinciebesturen zijn bevoegd voor de coördinatie en de opvolging van de Regionale Landschappen en wensen hierbij geen nadere regels opgelegd te krijgen. Het komt de provinciale autonomie toe om hier maatwerk te leveren.

- **Art. 24**

Vraag ter verduidelijking: Is de afstemming in functie van het verankeren van Vlaamse doelstellingen beperkt tot wat is afgesproken binnen samenwerkingsovereenkomst (met ANB, VLM) of ook op vlak van andere sectoren, zoals erfgoed. De provincies pleiten er ook voor om van de samenwerkingsovereenkomst een structureel, continue instrument te maken en de context van een projectmatige samenwerking te verlaten. Het is tevens noodzakelijk dat de Vlaamse financiering stijgt (minstens geïndexeerd wordt) in de toekomst. Het artikel stelt immers dat de Vlaamse regering, onder de voorwaarden die ze bepaalt, subsidies aan provincies kan verlenen met het oog op financiering van de Regionale Landschappen en hun koepelorganisatie. Als de Vlaamse financiering niet stijgt, en ook de koepelorganisatie moet gesubsidieerd worden, zal dit tot een verdunning van de middelen leiden.

- **Art. 25**

Op basis van art. 23 is het wenselijk de provinciebesturen te betrekken bij de afweging en procedures die kunnen leiden tot sancties. Zie hier ook de opmerking bij art. 22.

- **Titel 6: Gegevensbescherming**

Dit deel is opvallend uitgebreid. Het heeft meer de allure van een uitvoeringsbesluit. In functie van de leesbaarheid kan ingekort worden en nadien uitgebreider in een uitvoeringsbesluit opgenomen worden.

- **Art. 32**

Wijzigingen in het Onroerenderfgoeddecreet naar het aspect landschapszorg binnen erfgoed. Schrappen uit de definities:

3° “algemene landschapszorg”: *het stimuleren van het behoud, het herstel en de ontwikkeling van cultuurhistorische, fysisch-geografische en esthetische landschapswaarden en van typische landschapskenmerken waaronder kleine landschapselementen;*

Toevoegen van 21°/2° (1° = cultuurgoederen): *“cultuurhistorische landschapszorg”: het stimuleren van het behoud, het herstel en de ontwikkeling van cultuurhistorische, fysisch-geografische en esthetische landschapswaarden en van typische landschapskenmerken waaronder kleine landschapselementen;”*. Door expliciet landschapszorg te behouden/toe te voegen aan het Onroerenderfgoeddecreet lijkt de decreetgever een uitzondering in te bouwen op de doelstelling van dit ontwerp van decreet om naar een samenhangend transversaal landschapsbeleid te streven en hiervoor binnen dit decreet de beschikbare instrumenten te centraliseren. Nu blijft beleidsontwikkeling voor landschapszorg ook mogelijk, via instrumenten uit het Onroerenderfgoeddecreet. Dit kan tot verwarring of frictie leiden (zie eerder ook algemene opmerkingen).