

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft: Ontwerp besluit van de Vlaamse Regering betreffende het
 realisatiegericht instrumentarium
 Definitieve goedkeuring**

Samenvatting

Het Decreet betreffende het realisatiegericht instrumentarium ('Instrumentendecreet') voorziet in een harmonisering van compenserende vergoedingen en koopplichten..

Voorliggend besluit voorziet in de operationalisering van deze harmonisering, meer bepaald in de uitwerking van de geharmoniseerde procedures voor de compenserende vergoedingen en de koopplichten en de berekeningswijze van de compenserende vergoedingen.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomein: Omgeving

Beleidsveld: Omgeving en Natuur

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2023/200 van 6 en 7 juni 2023.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd gegeven op 14 november 2023. Het begrotingsakkoord werd door de bevoegde minister op 20 november 2023 verleend.

Het besluit werd principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 23 november 2023 (VR 2023 2311 DOC.1585).

Op 17 januari 2024 formuleerde de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed (SARO) een gezamenlijk advies over voorliggend besluit en het besluit tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 betreffende sommige aspecten van de planbatenheffing.

Het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (VTC) nr. 2023/147 werd gegeven op 12 december 2023.

Het advies van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) werd gevraagd op 27 november 2023. Het Kenniscentrum van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit besliste in zitting van 7 december 2023 om te verwijzen naar haar standaardadvies.

De Vlaamse Regering keurde het besluit een tweede keer principieel goed op 9 februari 2024 (VR 2024 0902 DOC.0159).

Het advies van de Raad van State (75.630/16) werd op 11 maart 2024 verkregen. Voor een bespreking hiervan, wordt verwezen naar punt 4.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

In titel 1 worden de definities vermeld.

Titel 2 van voorliggend ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering geeft uitvoering aan titel 2 van het decreet betreffende het realisatiegerichte instrumentarium (aangehaald als het Instrumentendecreet). Titel 2 van het Instrumentendecreet heeft tot doel de onderlinge afstemming van compenserende vergoedingen op het vlak van de procedure en de berekening van de vergoeding, op basis van een uniform, transparant en billijk kader voor de begunstigde van de compenserende vergoeding en de initiatiefnemer.

Titel 3 van voorliggend ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering geeft uitvoering aan titel 3 van het decreet betreffende het realisatiegerichte instrumentarium (aangehaald als het Instrumentendecreet). Titel 3 van het Instrumentendecreet beoogt de onderlinge afstemming van koopplichten op het vlak van de procedure, de algemene voorwaarden en de berekening van de aankoopprijs, op basis van een uniform, transparant en billijk kader voor de begunstigde van de koopplicht en de tot aankoop verplichte entiteit.

Voor een uitgebreide algemene toelichting wordt verwezen naar het verslag aan de Vlaamse Regering bij het ontwerp van besluit (zie bijlage).

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Voor een artikelsgewijze toelichting wordt verwezen naar het verslag aan de Vlaamse Regering bij het ontwerp van besluit (zie bijlage).

3. BESTUURLIJKE IMPACT

Dit besluit heeft geen andere impact dan deze aangegeven in de nota bij het op 23 november 2023 principieel goedgekeurde voorontwerp van besluit (VR 2023 2311 DOC.1585/1).

4. BESPREKING ADVIES RAAD VAN STATE

Op 11 maart 2024 verleende de Raad van State haar advies over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over het realisatiegericht instrumentarium. De wijze waarop met dit advies wordt omgegaan, wordt hieronder toegelicht.

- Rechtsgronden

— In navolging van punt 4.1 tot en met 4.4 en punt 5.2 van het advies van de Raad van State worden de vereiste rechtsgronden toegevoegd in de aanhef van het ontwerpbesluit.

— In punt 5.3 van het advies van de Raad van State over artikel 6 van het ontwerpbesluit stelt de Raad dat er een onvoldoende rechtsgrond bestaat voor de verwerking van persoonsgegevens door de initiatiefnemer.

Het kader en de voorwaarden waarbinnen de initiatiefnemer moet handelen bij de uitvoering van haar taken in het kader van de compenserende vergoedingen, is voldoende bepaald in artikel 7, §2 en artikel 8, §1 van het Instrumentendecreet van 26 mei 2023. De verwerking van de persoonsgegevens door de initiatiefnemer bij de behandeling van aanvragen voor een compenserende vergoeding vloeit noodzakelijkerwijs voort uit de bewoordingen van het Instrumentendecreet. Op basis van deze decretale rechtsgrond kan worden aangenomen dat geen afzonderlijke wettelijke basis vereist is voor de verwerking van de persoonsgegevens die daarmee rechtstreeks verband houden, en deze rechtsgrond geldt dan ook impliciet als rechtsgrond voor de bepalingen inzake de verwerking van persoonsgegevens (zie advies van de Raad van State nr. 68.030/3 van 14 oktober 2020).

De Vlaamse Regering heeft, binnen het kader bepaald door het Instrumentendecreet, de bevoegdheid om nadere uitvoeringsbepalingen vast te stellen en daarbij te bepalen dat de initiatiefnemer de vereiste persoonsgegevens kan verwerken.

Daarnaast beslist de begunstigde zelf of hij al dan niet een compenserende vergoeding aanvraagt. Dat is een vrijwillige keuze – er is dus geen sprake van enige verplichting t.a.v. de begunstigde om een vergoeding te vragen. Maar als een compenserende vergoeding wordt gevraagd, heeft dat als gevolg dat de noodzakelijke persoonsgegevens worden verwerkt.

Bovendien heeft de algemene verordening gegevensbescherming rechtstreekse werking waardoor de waarborgen die erin geregeld worden steeds van toepassing zijn op het ontwerpbesluit.

- Algemene opmerkingen

- In punt 6.1 van het advies van de Raad van State stelt de Raad dat het onderscheid tussen landbouwers en niet-landbouwers bij het bepalen van de gebruikersvergoeding gebaseerd lijkt op een objectief onderscheidingscriterium en op het nastreven van een legitieme doelstelling, met name het oogmerk om de berekeningsmethode voor landbouwpercelen administratief te vereenvoudigen door die te baseren op bij de overheid reeds bekende gegevens. De Raad stelt de vraag of alle aspecten van het onderscheid in behandeling de legitieme doelstelling naderbij brengen. Het komt de Raad van State voor dat het bepalen van de genotsderving en kapitaalsderving op basis van bij de overheid gekende gegevens wellicht leidt tot een meer eenvoudige bepaling van de verbruikersvergoedingen, maar het is minder aannemelijk dat het niet in aanmerking nemen van 'diverse schadeposten' voor niet-landbouwpercelen in artikel 42, vierde lid, van het ontwerp dezelfde doelstelling naderbij brengt

In navolging van punt 6.1 van het advies van de Raad van State wordt in artikel 42 het vierde lid gewijzigd. Ook voor niet-landbouwpercelen kunnen diverse schadeposten in aanmerking worden genomen. Op die manier wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen landbouw en niet-landbouwpercelen voor wat betreft de inbreng van diverse schadeposten. In het verslag aan de Vlaamse Regering wordt verduidelijk over welke mogelijke diverse schadeposten dit kan gaan voor de niet-landbouwpercelen.

In punt 6.1.3 van het advies van de Raad van State stelt de Raad dat er ook onderscheid wordt gemaakt in de berekening van de kapitaalsderving voor wat betreft het verlies van perceelsoppervlakte aansluitend bij de bedrijfszetel. De berekening van de kapitaalsderving is echter identiek voor landbouw en niet-landbouwpercelen.

- In punt 6.2 van het advies van de Raad van State over artikel 63 stelt de Raad de vraag of het onderscheid in behandeling tussen landbouwers en niet-landbouwers voor het voldoen aan de voorwaarden van de koopplicht, bestaanbaar is met het gelijkheidsbeginsel. Zo wordt volgens de Raad niet aannemelijk gemaakt waarom van een betekenisvolle invloed op de resultaten van landbouwers sprake is wanneer het arbeidsinkomen van de landbouwer onder twee derde van het gewestelijk vergelijkbaar inkomen is gedaald, terwijl een gelijkaardige vereiste niet is opgenomen voor niet-landbouwers.

Het onderscheid in behandeling tussen landbouwers en niet-landbouwers is gebaseerd op diverse redenen:

- In de landbouwsector kan een uitspraak gedaan worden over de leefbaarheid aan de hand van het arbeidsinkomen. Er worden hierover ook op regelmatige basis cijfers per deelsector uit de landbouw gepubliceerd door het Agentschap Landbouw en Zeevisserij. Hierdoor kan het arbeidsinkomen van de landbouwer die de koopplicht aanvraagt, vergeleken worden met de gepubliceerde cijfers en ook beoordeeld worden. Voor andere sectoren buiten de landbouw worden er geen cijfers gepubliceerd, waardoor je doorgegeven arbeidsinkomens voor de 3 voorgaande jaren niet kan beoordelen op betrouwbaarheid.
- Het hanteren van een drempel is niet mogelijk voor niet-landbouwbedrijven omdat de leefbaarheid van de bedrijfsvoering wordt beoordeeld op basis van meerdere parameters, waardoor het niet mogelijk is om een eenduidige drempel in te voeren. Voor landbouwbedrijven kan de leefbaarheid van de bedrijfsvoering wel worden beoordeeld op

basis van de parameter 'daling van het arbeidsinkomen' (zie hierboven). De mogelijkheid voor landbouwbedrijven tot een vereenvoudigde bewijslast verantwoordt het onderscheid.

- De beoordeling of de gebruiksbeperking een betekenisvolle invloed heeft op de resultaten van niet-landbouwbedrijven, zal indien nodig voorgelegd worden aan deskundigen (art. 61 ontwerpbesluit).
- Er is voor landbouwers voor een meer éénvoudige bewijslast gekozen omdat landbouwers veel minder hun bedrijf uitbaten met een rechtspersoon en veel meer in eigen naam. Zelfs een boekhouding is voor een landbouwer niet altijd verplicht. Andere ondernemingen zijn wel verplicht om een boekhouding bij te houden.

In navolging van punt 6.2 van het advies van de Raad van State wordt de voormelde verantwoording bij artikel 63 opgenomen in het verslag aan de Vlaamse Regering.

- In punt 6.3 van het advies van de Raad van State over artikel 65 stelt de Raad vast dat een landbouwer de koopplicht kan inroepen voor alle onroerende goederen in gebruik voor beroepsdoeleinden op het vlak van landbouw of bosbouw en die verbonden zijn met de bedrijfsvoering die ernstig in het gedrang is gekomen. Deze mogelijkheid wordt niet geboden voor niet-landbouwbedrijven. De Raad vraagt naar een verantwoording van dit onderscheid.

Deze bepaling bestaat omwille van het specifiek kenmerk van de grondgebondenheid van landbouwactiviteiten. Bij grondgebonden landbouw vormt de landbouwgrond een productiemiddel. Voor niet-grondgebonden activiteiten vormt de grond geen productiemiddel maar louter een locatie. Een voorbeeld: op een groot deel van het landbouwbedrijfsareaal wordt een bemestingsverbod opgelegd waardoor de leefbaarheid van het landbouwbedrijf ernstig in het gedrang komt. Het bedrijf kan deze gronden niet meer inzetten voor zijn bedrijfsvoering. De gronden zijn ook niet verplaatsbaar en vervangbaar; vandaar dat de betrokkene de aankoop van het volledige bedrijf kan eisen.

In navolging van punt 6.3 van het advies van de Raad van State wordt de voormelde verantwoording bij artikel 65 opgenomen in het verslag aan de Vlaamse Regering .

- Onderzoek van de tekst

- In navolging van punt 7 van het advies van de Raad van State worden in de aanhef de vereiste rechtsgronden ingevoegd.
- In punt 8 van het advies van de Raad van State over artikel 9 van het ontwerpbesluit stelt de Raad dat een overschrijding van de termijn door de landcommissie voor een plaatsbezoek kan leiden tot een afwijzing van de aanvraag van de verzoeker. Dat is niet de bedoeling. Als het niet tijdig kunnen plaatsvinden van het plaatsbezoek buiten de wil van de aanvrager ligt, kan de aanvrager hier niet voor gesanctioneerd worden. In deze situatie wordt er geen afstand van de aanvraag vastgesteld. Een verduidelijking is opgenomen in de artikelen 9, 22, 48, 53 en 70 van het ontwerpbesluit.
- In punt 9 van het advies van de Raad van State over artikel 19 van het ontwerpbesluit adviseert de Raad om in het ontwerpbesluit nader te bepalen wie de territoriaal bevoegde landcommissie is. In navolging van dit advies wordt artikel 1, 4^o van het ontwerpbesluit, dat de definitie van

landcommissie bevat, aangepast. Er wordt verduidelijkt dat de landcommissie van de provincie waarin het perceel gelegen is, bevoegd is.

- In punt 10 van het advies van de Raad van State over artikel 31 van het ontwerpbesluit stelt de Raad dat het niet duidelijk is hoe de referentiedatum van het schattingsverslag wordt bepaald. Het is volgens de Raad niet duidelijk wat wordt bedoeld met “de datum van inwerkingtreding van de gebruiksbeperking”. In navolging van dit advies wordt artikel 31 aangepast zodat de referentiedatum van de schatting de datum is waarop het recht op een eigenaarsvergoeding ontstaat. Op die manier wordt in het ontwerpbesluit dezelfde formulering gebruikt als in artikel 13, §1 en §2 van het Instrumentendecreet nl. ‘het ontstaan van het recht op een eigenaarsvergoeding’. De Raad kon akkoord gaan met dit voorstel van herformulering;
- In navolging van punt 11 van het advies van de Raad van State over artikel 43 en artikel 79 van het ontwerpbesluit wordt het volgende gerepliceerd.

In navolging van het advies van de Raad van State worden artikel 43 en artikel 79 van het ontwerpbesluit aangevuld door de toevoeging van telkens een paragraaf 6 en 7 die een regeling bevatten voor de maximale bewaartermijnen van bestuursdocumenten waarin persoonsgegevens zijn opgenomen. Het gaat hier om een regeling die moet gelden als een waarborg ten behoeve van de betrokkenen.

In artikel 43, §6 en §7 van het ontwerpbesluit wordt een regeling opgenomen van de maximale bewaartermijnen in het kader van de compenserende vergoedingen. Paragraaf 6 omvat een algemene regeling in geval van een klacht of een verzoek tot openbaarheid. De maximale bewaartermijn is vijf jaar. Paragraaf 6 bepaalt verder dat de bestuursdocumenten die persoonsgegevens bevatten en die betrekking hebben op een vergoeding ter compensatie van een gebruiksbeperking op een onroerend goed, maximaal dertig jaar bewaard worden. Daarnaast is ook een regeling tot schorsing van de bewaartermijnen voorzien ingeval van een gerechtelijke procedure. Paragraaf 7 voorziet de mogelijkheid om voor andere categorieën van bestuursdocumenten dan deze vermeld in paragraaf 6, bij besluit van de Vlaamse Regering een maximale bewaartermijn te voorzien.

In artikel 79, §6 en §7 van het ontwerpbesluit wordt een regeling opgenomen van de maximale bewaartermijnen in het kader van de koopplichten. Paragraaf 6 omvat een algemene regeling in geval van klacht of verzoek tot openbaarheid. De maximale bewaartermijn is vijf jaar. Paragraaf 6 bepaalt verder dat de bestuursdocumenten die persoonsgegevens bevatten en die betrekking hebben op de aankoop van een onroerend goed, maximaal dertig jaar bewaard worden. Daarnaast is ook een regeling tot schorsing van de bewaartermijnen voorzien ingeval van een gerechtelijke procedure. Paragraaf 7 voorziet de mogelijkheid om voor andere categorieën van bestuursdocumenten dan deze vermeld in paragraaf 6, bij besluit van de Vlaamse Regering een maximale bewaartermijn te voorzien.

Als er een algemene decretale regeling over de maximale bewaartermijnen wordt genomen, zullen de voormelde bepalingen in het ontwerpbesluit worden opgeheven zodat er geen sprake is van een dubbele regeling.

- In punt 12 van het advies van de Raad van State over artikel 45 stelt de Raad dat de formulering in het ontwerpbesluit ten gevolge van de dubbele rol van de Vlaamse Grondenbank bij bepaalde koopplichten niet dienstig is voor de leesbaarheid en de begrijpelijkheid. Het ontwerpbesluit wordt naar aanleiding van dit advies niet aangepast.

De dubbele rol van de Vlaamse Grondenbank geldt enkel bij de koopplichten van het Vlaamse niveau waar de Vlaamse Grondenbank optreedt in naam en voor rekening van de tot aankoop verplichte entiteit (nl. koopplicht in het kader van waterkeringen, integraal waterbeleid, gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen of Vlaamse inrichtingsnota's). De complexiteit zit enerzijds in de rol van de Vlaamse Grondenbank om een beoordelings- en een schattingsverslag op te maken en anderzijds in haar rol als tot aankoop verplichte entiteit. Logischerwijs zal de Vlaamse Grondenbank zichzelf niet op de hoogte brengen van de stappen die zij zelf heeft gezet. De Vlaamse Grondenbank zal niet met zichzelf communiceren. Het klopt dat de regeling complex is, maar de regeling is voldoende transparant. Het verslag aan de Vlaamse Regering en de bijgevoegde procedureschema's geven de nodige toelichting. Bovendien zijn er voor de aanvrager geen nadelige gevolgen van deze regeling.

- In navolging van punt 13 van het advies van de Raad van State wordt in artikel 84 de dubbele vermelding van punt 3° aangepast.
- Naar aanleiding van een vraag van de Raad van State over de inwerkingtreddingsbepalingen in het ontwerpbesluit werd vastgesteld dat er nog geen regeling is voor de inwerkingtreding van de slotbepalingen van het Instrumentendecreet. In artikel 95 van het ontwerpbesluit wordt daarom een punt 14° toegevoegd. Gelet op de tijd die nodig is voor publicatie van het besluit in het Belgisch Staatsblad, wordt de inwerkingtreding op 15 april 2024 voorzien.

5. VERDER TRAJECT

Voorliggend besluit wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering betreffende het realisatiegericht instrumentarium en het bijbehorende verslag aan de Vlaamse Regering;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad, samen met het verslag aan de Vlaamse Regering.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR