

Vergaderjaar 1997–1998

**25 940**

## Rapport Herijking landinrichting tweede fase

**Nr. 2**

**NOTA**

### INHOUDSOPGAVE

<b>1.</b>	<b>INLEIDING</b>	<b>8</b>	3.2.6.	Rechtsbescherming	17
			3.2.7.	Grondverwerving	19
<b>2.</b>	<b>POSITIONERING</b>	<b>8</b>	3.2.7.1.	Vervroegde start grondverwerving	20
			3.2.7.2.	Versnellen grondverwerving	20
<b>3.</b>	<b>RESULTATEN</b>	<b>10</b>	3.3.	Flexibilisering	21
3.1.	Verbreding	10	3.3.1.	Procesmatig werken	22
3.1.1.	Infrastructuur	10	3.3.2.	Raamplan	23
3.1.2.	Milieu	11	3.3.3.	Cultuur en werkwijze	23
3.1.3.	Water	11	3.3.4.	Landinrichtingscommissies	24
3.1.4.	Stad-land	11	3.3.5.	Aankoop strategie plan	25
3.1.5.	Functionies in het landelijk gebied	12	3.3.6.	Programmering van landinrichting	25
3.1.6.	Gebiedsgericht beleid	12	3.4.	Imago en communicatie	25
3.2.	Vereenvoudiging en versnelling	13	3.4.1.	Vestiging van het nieuwe imago	26
3.2.1.	Planvormen van landinrichting	13			
3.2.2.	Met of zonder landinrichtingsplan	14	<b>4.</b>	<b>IMPLEMENTATIE VAN DE VERBETERINGEN</b>	<b>26</b>
3.2.2.1.	Voorbereiding en uitvoering landinrichtingsplan	14	4.1.	Imago en communicatie	26
3.2.2.2.	Herverkaveling zonder landinrichtingsplan	16	4.2.	Veranderingen in gedrag en werkwijze	27
3.2.3.	Afstemming met ruimtelijke ordening	16	4.3.	Wetswijziging	27
3.2.4.	Milieu effect rapportage	17	4.3.1.	Landinrichtingswet	27
3.2.5.	Overige regelgeving	17	4.4.	Verandering van regelingen	28

## 1. INLEIDING

Het doel van de eerste fase van het deelprogramma Herijking Landinrichting was om de wenselijk geachte aanpassingen te benoemen en een daarop toegesneden oplossingsgerichte aanpak te formuleren. In de LNV-nota Dynamiek en Vernieuwing zijn expliciet de volgende mogelijkheden voor verbetering van het instrument genoemd:

- verbreding van het instrumentarium in de richting van milieu- en waterbeleid, stad en land, plattelandsvernieuwing en gebiedsgericht beleid;
- flexibiliteit naar vormen en typen van landinrichting alsmede verkorting van procedures;
- experimenten met nieuwe vormen van landinrichting.

Als de belangrijkste maatschappelijke ontwikkelingen die mede bepalend zijn voor de opvattingen over het landinrichtingsinstrumentarium kunnen worden onderscheiden: maatschappelijke dynamiek, individualisering, versterking van het politiek primaat, een toenemende samenhang in benaderingen, verdergaande verstedelijking en tenslotte de ontwikkelingen in het landelijk gebied. Het kader voor de verbetering van het instrument landinrichting is op basis van deze ontwikkelingen benoemd:

- Landinrichting moet een bijdrage kunnen leveren, ook voor de relatie stad-land, aan de verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving;
- Versnelling van de procedures is noodzakelijk om gelijke tred te houden met de dynamiek in de fysieke omgeving;
- Daarnaast moet bestuurlijk maatwerk worden geleverd om recht te doen aan en oplossingen te bieden voor de gedifferentieerde problematiek;
- Landinrichting moet een bijdrage leveren aan de realisatie van een basisinrichting voor onder andere de functies landbouw, natuur, recreatie en landschap;
- Inrichtingsbehoefte van de landbouw wordt, naast de behoefte aan een basisinrichting in samenhang met een economische duurzaamheid, in toenemende mate door andere factoren beïnvloed (milieu, agrarisch natuurbeheer).

In de vorm van zeven deelprojecten zijn verschillende thema's gezamenlijk uitgewerkt door medewerkers van het Ministerie van LNV, provincies en de Dienst Landelijk Gebied. De aanpak voor de tweede fase is gebaseerd op de in de eerste fase uitgevoerde analyse van knelpunten, wensen en behoeften bij landinrichting en op basis van «signalen uit het veld». De manier waarop de tweede fase is ingevuld, bood de ruimte om eventuele hiaten op te vullen.

In uitgebreide rapportages zijn de voorstellen uitgewerkt voor vernieuwing van landinrichting, onderscheiden in voorstellen voor verbreding, versnelling, vereenvoudiging en flexibilisering, voor het werk van de gebiedscommissies en voor een betere communicatie. Dit geldt tevens voor voorstellen met betrekking tot verbetering van het imago van landinrichting. In dit rapport is aangegeven in hoeverre deze ideeën inpasbaar zijn binnen de huidige wet- en regelgeving en voor welke voorstellen wetswijziging nodig zal zijn.

## 2. POSITIONERING

Het deelprogramma Herijking Landinrichting levert een groot aantal uitgewerkte voorstellen op voor vernieuwing van het instrumentarium voor de inrichting van het landelijk gebied. Landinrichting wordt daardoor eenvoudiger, sneller, flexibeler en voor brede doeleinden toepasbaar. De

vernieuwingsvoorstellen sluiten daarnaast aan op het met de provincies gesloten decentralisatieaccord over inrichting, grondverwerving en beheer. Landinrichting staat daarmee klaar voor de inrichtingsvraagstukken van de 21e eeuw.

Eenvoudiger en sneller wordt bereikt door vereenvoudiging van wettelijk voorgeschreven procedures, onder behoud van voldoende rechtsbescherming. Daarnaast speelt een betere afstemming met procedures buiten de Landinrichtingswet, nodig voor de uitvoering van landinrichting (bijvoorbeeld in de Ruimtelijke Ordening). Ook verandering van werkwijzen wordt gestimuleerd, waarbij weliswaar een integrale ingang met het oog op onderlinge samenhang in belangen, basis is bij landinrichting, maar een meer sectorale uitvoering van concrete plannen gebruik wordt. Dit betekent een minder strakke scheiding tussen voorbereiding en uitvoering waardoor sneller resultaten zichtbaar worden in projecten.

Een versnelling van landinrichting vraagt ook om snellere en flexibelere grondverwerving. Daarvoor zijn eveneens voorstellen ontwikkeld.

Een meer procesmatige aanpak moet leiden tot grotere flexibiliteit bij landinrichting. Hierdoor ontstaat ruimte voor het leveren van maatwerk, dat wil zeggen dat afhankelijk van het inrichtingsvraagstuk gekozen wordt voor het meest toegesneden instrument. Landinrichting omvat een instrumentenkoffer; levert een raamwerk voor het inzetten van uiteenlopende instrumenten, van eenvoudig tot meer complex. Deze flexibiliteit wordt ondersteund door een Landinrichtingswet die meer dan thans wordt gekenmerkt door de mogelijkheid tot keuzen voor varianten van landinrichting (de zogenaamde modulaire opbouw). De voor het oplossen van een aantal inrichtingsvraagstukken benodigde wettelijke procedures worden in de wet als afzonderlijke modules aangeduid.

Deze meer procesmatige aanpak betekent ook een verandering van een eindtoestandsplanning, naar een meer procesgericht planningsstelsel.

Met het oog op draagvlak voor landinrichting wordt de gebiedsgerichte aanpak versterkt. Het werken met gebiedscommissies is bij landinrichting een belangrijk kenmerk. De betrokkenheid van de actoren in het project kan worden versterkt door een meer interactieve planvorming. Door het stimuleren van een groter eigen initiatief voor de uitvoering van planonderdelen door de actoren zelf kan eveneens een belangrijke bijdrage worden geleverd aan het verkrijgen van draagvlak voor inzet van het landinrichtingsinstrument. Dit vraagt om extra aandacht voor daarop toegesneden communicatie.

Landinrichting wordt op deze wijze een breder inzetbaar instrument om inrichtingsvraagstukken in het landelijk gebied op te lossen. Door de voorstellen voor vereenvoudiging, versnelling en grotere flexibiliteit wordt landinrichting daarvoor ook aantrekkelijker.

Dit resulteert in meer mogelijkheden voor verbrede inzet van landinrichting, met name op het terrein van grootschalige infrastructuur, stad-land relaties, integraal waterbeheer, het realiseren van duurzaam grondgebruik in het landelijk gebied en het leveren van een bijdrage aan plattelandsvernieuwing.

Het Structuurschema Groene Ruimte is als Rijksbeleid voor landinrichting richtinggevend. In de jaarlijkse kaderbrief wordt de beschikbare financiële ruimte aangegeven en wordt ingegaan op de vanuit het Rijksbeleid gewenste prioriteiten.

Het juridisch kader voor landinrichting wordt met name bepaald door de Landinrichtingswet. Door vereenvoudigingsvoorstellen en een modulaire opbouw<sup>1</sup> van de wet kan ook juridisch ruimte worden geboden voor snel en flexibel werken met het instrument landinrichting.

Binnen de door het Rijk aangegeven hoofdlijnen zijn de provincies verantwoordelijk voor de uitwerking en uitvoering van de inrichtingsvraagstukken in het landelijk gebied. Het interprovinciaal meerjarenprogramma is hiervoor het kader. Als regisseur van het landelijk gebied krijgt de provincie, door de voorstellen voor vernieuwing van het instrumentarium, de beschikking over optimale mogelijkheden om snel, effectief en efficiënt maatwerk te leveren. Dit krijgt met name vorm in landinrichtingsprojecten. Daarbij wordt het werken op basis van gebiedsgerichte processen beter mogelijk gemaakt. Dit uit zich ondermeer in een meer bottom-up gerichte aanpak, het werken met gebiedscommissies met voldoende door de provincie aangegeven onderhandelingsruimte en een minder strakke scheiding tussen voorbereiding en uitvoering. Ook bij het inzetten van landinrichting voor bredere doelen hebben de provincies een verantwoordelijkheid.

De Dienst Landelijk Gebied, waarvoor verzelfstandiging wordt voorbereid, heeft de belangrijke taak om de uitvoering van rijks- en provinciaal beleid te begeleiden. In opdracht van zowel Rijk als provincies zal de Dienst via een projectmatige aanpak inrichtingsvraagstukken begeleiden. De voorstellen in het kader van de herijking van het landinrichtingsinstrumentarium hebben onder meer als gevolg dat het accent van het werk van de Dienst meer zal komen te liggen op procesmanagement. Door de dit jaar af te ronden reorganisatie bij de Dienst en door een verandering van cultuur en werkwijze worden de randvoorwaarden gecreëerd om hieraan invulling te geven.

De vernieuwingsvoorstellen in het kader van de herijking hebben reeds hun doorwerking in lopende projecten. Er zijn diverse voorbeelden waarbij, binnen de mogelijkheden van de huidige wet, reeds invulling wordt gegeven aan de herijkingsthema's. Daarmee krijgen de herijkingsvoorstellen nu al concreet betekenis.

In relativerende zin moet worden opgemerkt dat een vernieuwde landinrichting niet uitsluitend door wijziging van wet of verandering van gedrag en werkwijze kan worden bereikt. Bestuurlijke duidelijkheid en beschikbare financiële middelen zijn van groot belang voor de inzet van het landinrichtingsinstrumentarium.

### **3. RESULTATEN**

#### **3.1. Verbreding**

Hieronder wordt de verbreding van het landinrichtingsinstrumentarium aan de hand van verschillende thema's geschetst.

##### *3.1.1. Infrastructuur*

Bij de realisering van grote infrastructurele werken kan de inzet van landinrichting van grote waarde zijn. Het «bevoegd orgaan» kan kiezen voor het benutten van landinrichting bij het realiseren van het infrastructurele werk.

Door het mogelijk te maken dat de grond onder het tracé kan worden opgenomen in het landinrichtingsproject, wordt de effectiviteit van de

---

<sup>1</sup> Modulaire opbouw = Opbouw van de Landinrichtingswet die, meer dan thans wordt gekenmerkt door de mogelijkheid tot keuzen voor varianten van landinrichting.

inzet van landinrichting voor het infrastructurele werk samen met het behoud en de verbetering van de kwaliteit van de groene ruimte vergroot.

### 3.1.2. Milieu

Landinrichting als proces en als instrument biedt goede mogelijkheden voor het realiseren van milieudoelstellingen mits partijen bereid zijn om middelen in te zetten in landinrichting of delen van het landinrichtings-instrumentarium te gebruiken bij de uitvoering van milieumaatregelen. Het gaat daarbij om zowel brongerichte milieumaatregelen als om maatregelen en voorzieningen gericht op een duurzame inrichting van het landelijk gebied.

*Een belangrijk voorbeeld is het opheffen van bodemverontreiniging voor zowel land- als onderwaterbodems. Bodemsanering vraagt veel exogeen geld, dat wil zeggen geld dat buiten het landinrichtingsbudget moet worden gegenereerd. Het uitvoeren van sanering in landinrichting biedt voordelen voor de aanpak van bodemverontreiniging omdat werk met werk wordt gemaakt.*

### 3.1.3. Water

Landinrichting biedt reeds van oudsher goede mogelijkheden voor het oplossen van problemen die zijn gerelateerd aan water. De komende jaren is herstel van watersystemen een belangrijke doelstelling. Dit heeft gevolgen voor het grondgebruik.

Het gaat hierbij om zaken als de herinrichting van de uiterwaarden langs de grote rivieren, de hermeandering van beken, het tegengaan van verdroging en de aanleg van milieuvriendelijke oevers. Inzet van landinrichting biedt hiervoor mogelijkheden.

Bij waterschappen bestaat duidelijk behoefte aan landinrichting. Daarbij gaat het zowel om de realisering van natuurvriendelijke oevers als om de relatie tussen functie-(wijziging) en beheersing van oppervlakte- en grondwater.

De mogelijkheden van grondverwerving en -ruil bij landinrichting in combinatie met inrichtingsmaatregelen kunnen voor waterschappen aantrekkelijk zijn.

### 3.1.4. Stad-land

Er is behoefte aan meer integrale plannen op het raakvlak tussen stedelijk en landelijk gebied. Deze plannen kunnen mede met behulp van het landinrichtingsinstrumentarium worden verwezenlijkt. Ook hier is grondverwerving een cruciaal punt. Landinrichting kan, binnen een helder planologisch kader, een geschikt instrument zijn voor planvorming en inrichting van deze zone. Daarbij behouden marktpartijen, waaronder projectontwikkelaars, hun eigen rol bij de realisatie van plannen voor verstedelijking in relatie tot de bredere omgeving.

*Binnen landinrichting kunnen gronden worden geruild, waarbij de systematiek van landinrichting kan worden gebruikt voor een kostendoorberekening aan diegenen die voordeel hebben van de inrichting. Dit onderdeel van landinrichting lijkt ruimte te bieden voor de totstandkoming van Publiek Private Samenwerking (PPS), waarbij de huidige grondeigenaren en gebruikers, al of niet in samenwerkingsverbanden, kunnen deelnemen en zo voordeel hebben van de «herinrichting». Dit idee heeft nadere uitwerking.*

### *3.1.5. Functies in het landelijk gebied*

De agrarische sector en de recreatieve sector zijn heterogene en dynamische, economische sectoren. Met name voor de agrarische sector geldt dat onder invloed van open markten (wereldmarkt) en de eisen van de consumenten de komende 10 jaar snelle aanpassingen noodzakelijk zijn. Het gaat dan om kostprijsverlaging, waarvoor schaalvergroting noodzakelijk is, het verduurzamen van het productieproces (bijvoorbeeld door extensivering), om het inspelen op de veranderende vraag van consumenten en om flexibiliteit in het grondgebruik. De voorstellen in het kader van vereenvoudiging komen hieraan tegemoet. Met name de voorgestelde vereenvoudiging van het herverkavelingssysteem, met een ont koppeling van het landinrichtingsplan van onderdelen als het plan van wegen en waterlopen, het landschapsplan etc., draagt bij aan het snel kunnen realiseren van veranderingen in grondeigendom en -gebruik.

Voor de recreatiesector is landinrichting eveneens een belangrijk instrument. Landinrichting kan bijdragen aan vergroting van de toegankelijkheid en belevingswaarde van het landelijk gebied en realisering van recreatievoorzieningen. Op deze wijze kunnen voorwaarden geschapen worden voor duurzame recreatieve activiteiten. Door het instrument landinrichting beter geschikt te maken als middel voor het optimaal inrichten van gebieden, het realiseren van functiewijzigingen en het treffen van inrichtingsmaatregelen ook ten behoeve van recreatie (vereenvoudiging en versnelling) kan beter worden voorzien in de behoeften van deze sector. De voorstellen op het gebied van procesmatig werken moeten resulteren in een zorgvuldige voorbereiding van landinrichtingsplannen waardoor de belangen van de recreatieve sector goed kunnen worden afgewogen en meegenomen in de planvorming.

Natuur, landschap en cultuurhistorie zijn waarden c.q. functies die een minder grote dynamiek kennen. Functiewijziging en inrichtingsmaatregelen kunnen door middel van landinrichtingsinstrumenten als grondverwerving en inrichtingssubsidies worden gerealiseerd. Hierbij gaat het met name om vergroting van het areaal. Ontwikkeling, versterking en bescherming van bestaande gebieden kan inhoud krijgen door middel van inrichtingsmaatregelen in het kader van landinrichting. De in de bodem aanwezige cultuurhistorische waarden kunnen door het betrekken van de Rijksdienst voor Bodemonderzoek in de voorbereiding en uitvoering blijvend worden gewaarborgd.

### *3.1.6. Gebiedsgericht beleid*

Plattelandsvernieuwing is, evenals andere vormen van gebiedsgericht beleid, van een andere orde dan de bovengenoemde thema's. Het is vooral te definiëren als een proces van bestuurlijke en van sociaal-economische versterking. De «bottom-up»-benadering en gebiedsgerichte aanpak (aansluiten bij de problemen en wensen van een gebied) staan hierbij centraal.

Plattelandsvernieuwing en landinrichting evenals gebiedsgericht beleid en landinrichting verhouden zich tot elkaar als doel en instrument. Wanneer de keuze voor toepassing van het landinrichtingsinstrumentarium is gemaakt, vormt het proces van landinrichting ook een integratiekader waar gebiedsgerichte doelen (of processen) worden meegenomen. Landinrichting is dan een integratiekader voor de processen van gebiedsgericht beleid en plattelandsvernieuwing. Om hiervoor meer mogelijkheden te bieden zijn voorstellen voor een meer procesmatige aanpak bij de inzet van het landinrichtingsinstrument ontwikkeld.

### 3.2. Vereenvoudiging en versnelling

Voor het realiseren van vereenvoudiging en versnelling binnen landinrichting zijn ten aanzien van de bestaande wettelijke procedures de volgende uitgangspunten gekozen:

- a. het aantal formele besluitvormingsmomenten in de wet wordt zoveel mogelijk verminderd;
- b. voor de procedures wordt zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de procedures in het kader van de Algemene Wet Bestuursrecht;
- c. beroepsmogelijkheden tegen het besluit tot landinrichting en vaststelling van het landinrichtingsplan zijn zoveel mogelijk geconcentreerd en blijven beperkt tot één instantie;
- d. genomen besluiten in het kader van landinrichting worden bij overige benodigde besluiten gerespecteerd en de gemaakte afweging wordt niet herhaald;
- e. handhaving van de rechtsbescherming van grondeigenaren/gebruikers.

Het is niet eenduidig te beantwoorden hoeveel korter procedures hiermee worden. Dit blijft afhankelijk van de rol van het openbaar bestuur bij de keuzen die gemaakt worden om tot diverse besluiten te komen. De werkelijke duur van projecten is afhankelijk van factoren als: omvang, complexiteit en inrichtingsniveau. Daarbij zijn bestuurlijke wil en daadkracht met name van de provincies als regisseur van het planvormingsproces belangrijk. Daarnaast zullen veelal de beschikbare financiële middelen bepalend zijn voor de snelheid van het uitvoeringsproces van landinrichting.

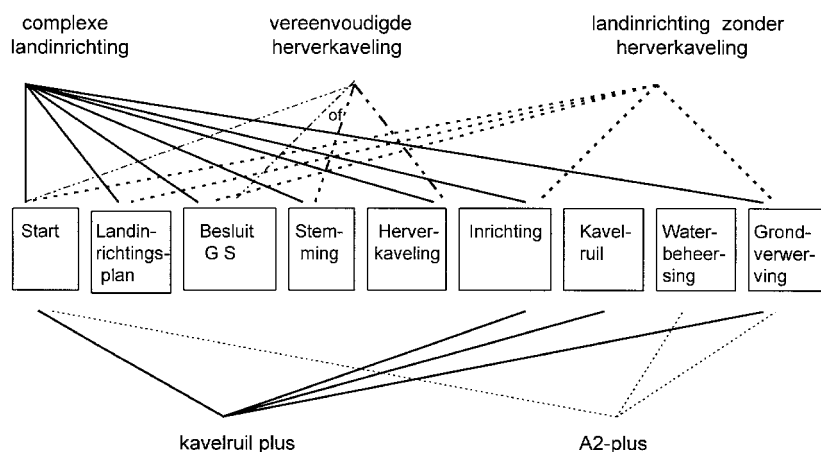
Kleine, eenvoudige projecten met een laag inrichtingsniveau kunnen sneller verlopen dan het landelijk gemiddelde. Bijvoorbeeld een vereenvoudigde herverkaveling (op grond van wettelijke procedures zonder landinrichtingsplan) zal geen voorbereidingstijd behoeven te vergen. Er kan direct begonnen worden met uitvoering, hetgeen betekent dat deze binnen een termijn van 3 jaar kan worden afgerond.

Om een indicatie te geven van de gemiddelde duur van landinrichting welke mogelijk is na vereenvoudiging van wettelijke procedures lijkt de voorbereidingstijd van een landinrichtingsplan van gemiddeld 7 à 8 jaar te kunnen worden teruggebracht naar ca. 5 jaar. De uitvoeringsduur kan van gemiddeld 12 à 15 jaar worden versneld naar ten hoogste ca. 8 à 10 jaar. Dit zal echter wel divers zijn en afhankelijk van complexiteit en in te zetten instrumenten. De provincie heeft als opdrachtgever een belangrijke rol bij de bewaking van de voortgang. Het stellen van tijdslimieten voor voorbereiding van het planvormingstraject en voor uitvoeringstrajecten kan daarbij hulpmiddel zijn.

#### 3.2.1. Planvormen van landinrichting

De Landinrichtingswet van 1985 onderscheidt vier vormen van landinrichting. In de praktijk is dit onderscheid niet langer opportuun. Hiervoor in de plaats zal de wet zodanig worden aangepast dat een modulaire opbouw ontstaat.

## Schema modulaire opbouw:



Voorbeelden van inrichtingsinstrumenten die op verschillende wijze gebruik maken van combinaties van modules

Een modulaire opbouw maakt het mogelijk om uit de wet, al dan niet in combinatie met inrichtingsmaatregelen, delen te benutten voor het oplossen van het inrichtingsprobleem. Bijvoorbeeld kavelruil met inrichtingsmaatregelen of grondverwerving met herverkaveling. De verschillende modules van landinrichting kunnen op basis van de analyse van de problematiek in een gebied en de gewenste oplossingen worden benut. Landinrichting waarbij op basis van flexibiliteit kan worden gewerkt biedt meer mogelijkheden. De vraag of een module wordt toegepast hangt af van bestuurlijk/politieke besluitvorming door Gedeputeerde Staten. Dit wordt verwoord in de projectnota bij de start van landinrichting.

Ruilverkaveling bij overeenkomst, gekoppeld aan het financieel ondersteunen van kavelruil (Regeling kavelruil), vervult een nuttige functie. Deze vorm wordt gehandhaafd, waarbij een op zichzelf staande toepassing of een modulaire toepassing in het kader van een landinrichtingsproject mogelijk is.

### 3.2.2. Met of zonder landinrichtingsplan

Het wettelijk landinrichtingsinstrumentarium zal niet meer bestaan uit verschillende vormen, maar uit modules. Hierdoor wordt het mogelijk om landinrichting uit te voeren met of zonder het opstellen van een landinrichtingsplan. Dit leidt tot een belangrijke vereenvoudiging van de procedures.

#### 3.2.2.1. Voorbereiding en uitvoering landinrichtingsplan

Met het oog op het zoveel mogelijk voorkomen van onnodige procedurestappen, vervalt het landinrichtingsprogramma, zoals in de wet bij een gefaseerde voorbereiding is opgenomen. Ook het opstellen van een voorontwerp als verplichte stap vervalt. Dit laat onverlet dat het provinciaal bestuur een uitgebreidere voorbereidingsprocedure, met het onderzoeken van mogelijke inrichtingsalternatieven, zoals nu gebeurt in voorontwerpen, kan toepassen.



Voor het herverkavelingssysteem worden belangrijke vereenvoudigingen voorgesteld. Het belang van vereenvoudiging van dit systeem is gelegen in de behoefte aan snelle effectuering van grondruil. Hierdoor wordt een belangrijke bijdrage geleverd aan de toenemende behoefte aan grondmobiliteit in het landelijk gebied. Het systeem kan worden toegepast voor kleine oppervlakten, maar ook binnen omvangrijke projecten. Bij eenvoudige projecten met een beperkt inrichtingsniveau moet de afronding van zo'n project in enkele jaren kunnen plaatsvinden.

#### *Ruilplan en tijdelijk gebruik van gronden*

*In het huidige systeem worden alle gronden in het blok in het plan van toedeling betrokken. In de praktijk wordt vaak niet meer dan 40% van de grond geruild, waardoor een deel van het werk overbodig is. Hetzelfde geldt voor de afzonderlijke procedure tot vaststelling van de rechten. Het ruilplan beperkt zich tot de daadwerkelijk te ruilen gronden. Ook de vaststelling van de rechten blijft daartoe beperkt. Dit heeft geen gevolgen voor de rechtsbescherming van grondeigenaren/gebruikers.*

*Het tijdelijk gebruik van gronden wordt vereenvoudigd door de landinrichtingscommissie verantwoordelijkheid te geven voor het in gebruik geven van grond, vooruitlopend op het ruilplan.*

#### *Korting en onderbedeling*

*De wet kent thans twee mogelijkheden om een eigenaar minder toe te delen dan hij inbrengt, namelijk korting en onderbedeling. De in de wet geboden mogelijkheden voor toepassing van korting en onderbedeling en de daarbij toe te passen criteria ten behoeve van realisatie van belangrijke planonderdelen worden behouden.*

*Door een combinatie van korting en onderbedeling kan de procedure aanzienlijk vereenvoudigd worden. Dit resulteert in één onderbedelingsmechanisme. Dit onderbedelingsmechanisme kent een maximum van 5% voor het vrijmaken van gronden voor voorzieningen en voor het om toedelingstechnische redenen creëren van enige speelruimte. De huidige praktijk maakt zichtbaar dat veelal 1 % korting toereikend is.*

#### *Waardebepaling*

*De eerste schatting, betreffende de bepaling van de ruilwaarde van de gronden, vindt thans in het hele blok plaats op basis van bodemkundige factoren. Deze schatting vindt in de meeste gevallen plaats aan de hand van de bodemkaart en eventueel een bodemgeschiktheidskaart. Aangezien hooguit 40% van de gronden in een blok wordt geruild, is voor een belangrijk deel van de gronden een eerste schatting overbodig. Het ruilen van gronden kan verantwoord gebaseerd worden op een recente bodem(geschiktheids)kaart en met inachtneming van de huidige wettelijke voorwaarden. Een afzonderlijke waardebepaling van de gronden is daarvoor niet nodig. De eerste schatting kan dan ook vervallen. De tweede schatting wordt vereenvoudigd. De waardering van de voordelen wordt in relatie gebracht met de op te brengen kosten. Het huidige systeem van verrekenposten zal gehandhaafd blijven. Deze uitkomsten zullen tegelijk met ruilplan ter visie worden gelegd.*

#### *Eigendom, beheer en onderhoud*

*In de huidige situatie vormt het begrenzingenplan de administratieve uitwerking van het landinrichtingsplan op basis waarvan toewijzing van eigendom, beheer en onderhoud van voorzieningen van algemeen belang plaatsvindt, alsmede openbaarheid daarvan wordt geregeld. Ter vereenvoudiging van procedures wordt voorgesteld het begrenzingenplan op te laten gaan in het landinrichtingsplan voorzover het de functie van openbaarheid van voorzieningen betreft. De overdracht van grond*

*wordt geregeld in het plan van toedeling. Toewijzing van beheer en onderhoud vergen een apart besluit van Gedeputeerde Staten.*

### 3.2.2.2. Herverkaveling zonder landinrichtingsplan

In de huidige situatie is de herverkaveling afhankelijk van het uitvoeringstempo van het hele landinrichtingsplan. Hierdoor verloopt de herverkaveling dikwijls traag. Introductie van herverkaveling als module en de mogelijkheden van zelfstandige toepassing van deze module bieden ruimte voor versnelling. Daarmee ontstaat een aantrekkelijk alternatief naast vrijwillige kavelruil.

Verbetering van de verkaveling in een kort tijdsbestek is met name voor de landbouw van belang. Op deze wijze wordt de uitvoering van kleinschalige projecten voor groepen grondeigenaren en gebruikers in gebieden met een verkavelingsproblematiek mogelijk.

Kleinschalige, eenvoudige projecten zijn in dit kader projecten:

- a. waar louter sprake is van een herverkavelingsbehoefte;
- b. waar planologische duidelijkheid bestaat;
- c. waar niet of slechts in beperkte mate grondverwerving ten behoeve van openbare doelen aan de orde is;
- d. die beperkt budget behoeven;
- e. die beperkt van omvang zijn.

In een aantal gebieden met een gevarieerd en multifunctioneel landschap maken landbouwbedrijven onderdeel uit van dit landschap en is een strikt sectorale inzet van de module herverkaveling niet aan de orde.

Bij dergelijke projecten zal ook sprake zijn van afweging van vraagstukken binnen andere functies. Daarbij zijn mogelijkheden voor de realisatie van doelen ten behoeve van natuur, recreatie of landschap of doelstellingen op het terrein van milieu en water van belang.

### 3.2.3. Afstemming met ruimtelijke ordening

In beginsel is de ruimtelijke ordening op streekplanniveau bepalend voor de landinrichting. Dit geldt evenzeer voor de betekenis en doorwerking van het nationaal ruimtelijk beleid, neergelegd in Planologische Kern Beslissingen (PKB's).

Deze kaders bevatten richtinggevend beleid voor de toepassing van landinrichting. Om de planuitvoering snel te laten verlopen is planologische duidelijkheid randvoorwaarde. De vertaling van het nationaal beleid op het terrein van de ruimtelijke ordening in streekplannen en bestemmingsplannen is richtinggevend voor de inzet van het landinrichtingsinstrumentarium.

Voor het creëren van draagvlak, voor een vlotte besluitvorming in het verdere landinrichtingsproces en voor een onbelemmerde uitvoering van de landinrichting is het vroegtijdig betrekken van gemeenten en ook waterschappen belangrijk. Gemeenten en waterschappen zullen dan ook vroegtijdig worden betrokken bij de besluitvorming over landinrichting, in de fase voorafgaand aan de vaststelling van de projectnota. Met het oog op duidelijkheid over planologische medewerking van gemeenten bij de uitvoering wordt hen voordat het landinrichtingsplan wordt vastgesteld, door de landinrichtingscommissie gevraagd planologisch medewerking te verlenen aan landinrichting. Het besluit tot vaststelling van het landinrichtingsplan door Gedeputeerde Staten kan tevens als aanwijzing als bedoeld in artikel 37 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) gelden als duidelijk is dat de gemeente(n) geen planologische medewerking zal (zullen) verlenen. Gedeputeerde Staten kan dan gebruik maken van de bestaande aanwijzingsbevoegdheid ex artikel 37 van de WRO.

Zonodig kan met inachtneming van de voorwaarden voor toepassing daarvan, voor de uitvoering van een landinrichtingsplan de procedure ex artikel 40, 41 WRO worden toegepast indien zich in de verdere uitvoering problemen zouden voordoen bij het verlenen van medewerking aan deze uitvoering. Indien het bestemmingsplan in overeenstemming dient te worden gebracht met de voorgenomen landinrichting zal zoveel mogelijk gecoördineerde besluitvorming worden bevorderd.

#### *3.2.4. Milieu effect rapportage*

De huidige m.e.r.-plicht<sup>1</sup> voor landinrichting is gekoppeld aan vaste vormen van landinrichting zoals in het Besluit m.e.r. vermeld. Als gevolg van een modulaire benadering van landinrichting worden, in overleg met de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, voorstellen gedaan voor wijziging van het Besluit m.e.r. Uitgangspunt van de daarin te hanteren denklijn is, dat een m.e.r. wordt uitgevoerd op het moment dat strategische keuzen voor de inrichting aan de orde zijn. Deze gedachte sluit bovendien aan bij de ervaringen opgedaan bij m.e.r. en landinrichting. M.e.r. is ondersteunend bij het maken van strategische keuzes.

Met betrekking tot landinrichting zou dit betekenen dat de m.e.r.-plicht wordt gekoppeld aan functiewijziging. M.e.r.-plicht zal aan de orde zijn wanneer het gaat om de realisatie van functiewijziging:

- a. in natuur, recreatie of landbouw;
- b. voor een gebied met een oppervlakte van circa 500 hectare;
- c. op het terrein van inrichting van het gebied.

In het algemeen gaat het dan om keuzes die worden gemaakt in het provinciaal ruimtelijke, water- en milieubeleid voor zover deze kaderstellend zijn voor landinrichting. In een planvorm als het streekplan of streekplanuitwerking kunnen deze keuzes worden verwoord. Afhankelijk van het provinciaal beleid kunnen keuzes ook in het kader van een landinrichtingsplan aan de orde zijn. Dit betekent dat het provinciaal bestuur besluit op welk moment en in welke planvorm de strategische keuzes voor de inrichting van het landelijk gebied onderwerp van besluitvorming zijn. Deze planvorm dient dan m.e.r.-plichtig te zijn.

#### *3.2.5. Overige regelgeving*

De afweging in het landinrichtingsplan zal in beginsel als gegeven voor andere besluiten beschouwd kunnen worden. De afweging welke in het landinrichtingsplan heeft plaatsgevonden, behoeft bij vergunningverlening dan niet te worden herhaald. Een en ander vraagt om nader overleg en zal nog worden bezien op uitvoeringsmogelijkheden. Ook de coördinatie van de besluitvorming zal daarbij punt van aandacht zijn.

#### *3.2.6. Rechtsbescherming*

Bij de formulering van voorstellen voor verandering van procedures is handhaving van de rechtsbescherming van grondeigenaren en gebruikers uitgangspunt. Ten aanzien van de voorbereiding van bestuurlijke besluitvorming over landinrichting is dan ook aansluiting gezocht bij de Algemene Wet Bestuursrecht.

Tegen het besluit tot landinrichting (of tot afwijzing daarvan) blijft beroep beperkt tot één instantie: de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als in de projectnota wordt beslist dat een landinrichtingsplan wordt opgesteld, wordt het beroep gekoppeld aan de vaststelling van het landinrichtingsplan. Indien in de projectnota is bepaald dat geen

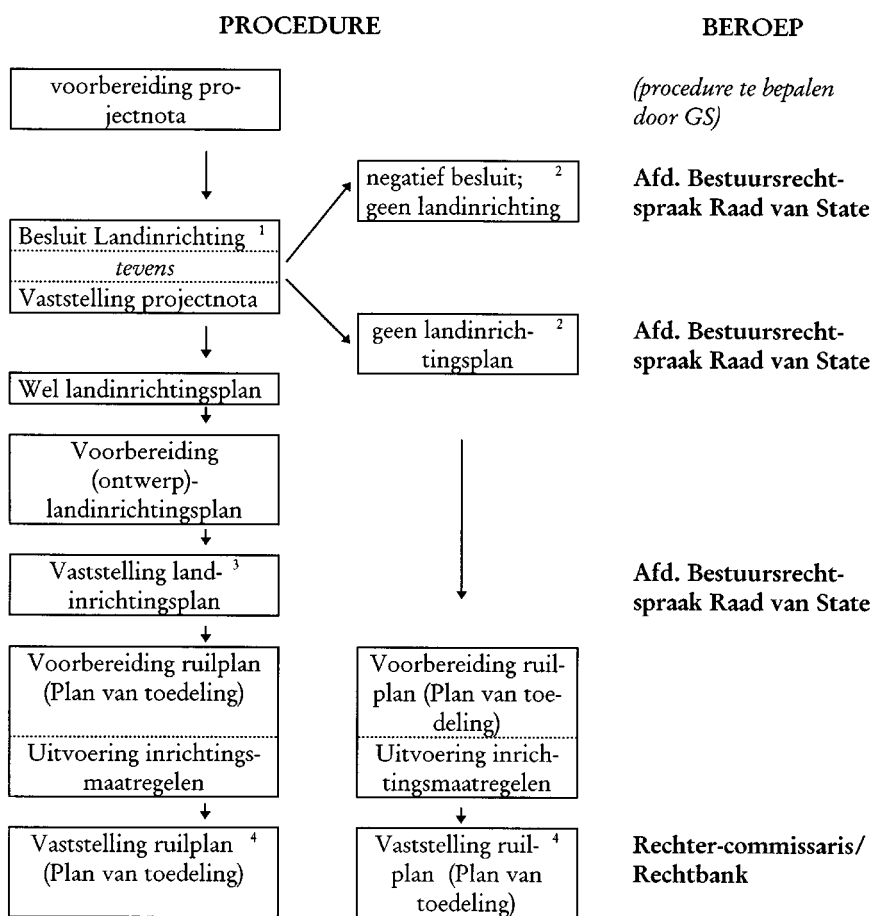
---

<sup>1</sup> M.e.r.-plicht = de plicht tot het doorlopen van een milieu-effectrapportage-procedure op basis van het Besluit m.e.r.

landinrichtingsplan wordt opgesteld is het besluit tot vaststelling van de projectnota het moment voor beroep.

In de uitvoeringsfase wordt de bestaande rechtsbescherming bij de onderdelen van het herverkavelingssysteem gehandhaafd en onderdeel van één procedure. Het in beroep kunnen gaan bij één instantie wordt wenselijk geacht om het aantal beslistmomenten in de procedure te beperken. De veelal uitgebreide voorbereiding en consultatie van de streek bij de uitvoering van landinrichting rechtvaardigen deze keuze. Daarnaast maakt ook de gewenste snelheid bij het doorlopen van procedures in het kader van landinrichting een dergelijke keuze wenselijk.

Schematisch kan de rechtsbescherming als volgt in beeld worden gebracht:



### Toelichting Schema

#### 1. Besluit Landinrichting

Het besluit tot landinrichting is tevens het besluit tot vaststelling van een projectnota als tot landinrichting wordt besloten. In dat geval staat geen beroep open indien bij dat besluit besloten wordt tot een project waarvoor een landinrichtingsplan wordt voorbereid. Het besluit is dan richtinggevend voor het opstellen van dat plan.

#### 2. Negatief besluit; geen landinrichting

Het mogelijk maken van de uitvoering van landinrichtingsprojecten

zonder landinrichtingsplan betekent dat het besluit tot landinrichting het enige bestuurlijke afwegingskader vormt voor realisatie van het project. Er zal dan ook duidelijkheid gegeven moeten worden omtrent de vraag welke eigendommen en gebruiksrechten betrokken zijn bij de voorgenomen landinrichting.

Indien het besluit tot landinrichting negatief uitvalt of indien wordt besloten tot landinrichting zonder te kiezen voor de procedure van het landinrichtingsplan, staat voor belanghebbenden beroep open bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

### *3. Vaststelling landinrichtingsplan*

Het landinrichtingsplan is het publiekrechtelijke document waarin de beleidsbeslissingen en de beleidskeuzen worden vastgelegd ten behoeve van de landinrichting.

Tegen vaststelling van het landinrichtingsplan door Gedeputeerde Staten zal beroep mogelijk zijn bij de Raad van State, Afdeling Bestuursrechtspraak. De beroepsmogelijkheid tegen het landinrichtingsplan wordt daarmee uitgebreid ten opzichte van de bestaande situatie.

### *4. Vaststelling ruilplan (Plan van toedeling)*

De bestaande situatie wordt gehandhaafd. Dit houdt in dat de bezwaren eerst worden behandeld door de landinrichtingscommissie, daarna door de Rechter-Commissaris en vervolgens door de rechtbank.

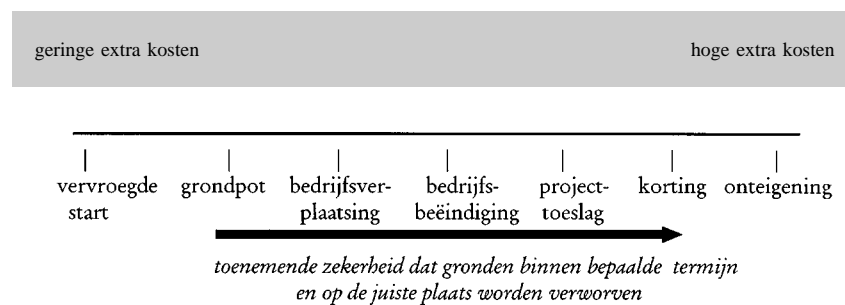
#### *3.2.7. Grondverwerving*

Voor de inzetbaarheid van landinrichting ten behoeve van de realisatie van functiewijziging, integraal waterbeheer en infrastructuur is het nodig om grondverwerving te vergemakkelijken. Versnelling en vereenvoudiging van landinrichting versterken deze behoefte. Grondverwerving vormt daarnaast een belangrijke randvoorwaarde voor het benutten van de mogelijkheden van verbrede inzet van landinrichting. Verhoging van de grondmobiliteit vormt bij grondverwerving een aandachtspunt.

Bij de realisering van de gewenste versnelling van landinrichtingsprojecten zal, binnen de geldende randvoorwaarden, ook de grondverwerving moeten worden versneld. De volgende mogelijkheden zijn beschikbaar om de aankoop van voldoende grond te realiseren:

1. Eerder beginnen met de grondverwerving, dus vóór plaatsing van het project op het Voorbereidingsschema Landinrichting resp. het Interprovinciaal Meerjaren Programma (IMP);
2. Meer hectares in kortere tijd verwerven, bijvoorbeeld door een toeslag te hanteren, dwingende instrumenten in te zetten of meer flankerend beleid toe te passen.

Op een glijdende schaal worden de beschikbare instrumenten als volgt ingedeeld:



### 3.2.7.1. Vervroegde start grondverwerving

In gebieden met een grote grondmobiliteit is de periode van plaatsing van het project op het Voorbereidingsschema Landinrichting resp. het Interprovinciaal Meerjaren Programma (IMP) tot peildatum plan van toedeling voldoende om de taakstelling te realiseren. Bij een lage grondmobiliteit zal dit niet het geval zijn.

Vervroegde start van de grondverwerving kan in die situatie een oplossing bieden. Vervroegde start van de grondverwerving wordt bevorderd in gebieden met een hoge taakstelling en een lage grondmobiliteit.

Het Landelijk Meerjaren Programma Groene Ruimte geeft voor de rijksprioritaire gebieden waar vervroegde start van grondverwerving nodig is, duidelijkheid. In het kader van het Voorbereidingsschema resp. het IMP geven de provincies, op basis van Aankoop Strategie Plannen, aan of daadwerkelijk met de grondverwerving wordt gestart i.v.m. de beleidsmatige en financiële vertaling.

### 3.2.7.2. Versnellen grondverwerving

- **Opbouwen grondvoorraad**

Het opbouwen van een grondvoorraad verruimt de ruilmogelijkheden en geeft de mogelijkheid bedrijven uit overvraagde gebieden te verplaatsen. Het vergroten van de grondvoorraad kan, waar nodig, bevorderd worden door:

- Het opbouwen van extra grondvoorraad in bestaande landinrichtingsprojecten ten behoeve van inplaatsing van bedrijven uit overvraagde projecten.
- Het landelijk op voorraad verwerven van ca. 2 bedrijven (buiten landinrichting) ten behoeve van uitplaatsing van een bedrijf uit een project.

- **Stimuleren bedrijfsverplaatsingen**

Voor het verplaatsen van bedrijven in landinrichtingsprojecten bestaan 2 regelingen, de Regeling Verlening Hervestigingstoelage (RVH) en de richtlijn Boerderijverplaatsing.

Daarnaast bestaan er ook initiatieven voor het stimuleren van bedrijfsverplaatsingen vanuit het milieubeleid, waardoor een meer gerichte toepassing van deze regelingen mogelijk wordt om daarmee in te kunnen spelen op specifieke situaties in projecten.

- **Stimuleren bedrijfsbeëindiging**

Er is behoefte aan een selectief in te zetten beëindigingsregeling. Zo'n regeling biedt mogelijkheden in projecten met een hoge taakstelling en een lage mobiliteit in combinatie met een aanzienlijk aantal bedrijven

zonder bedrijfsopvolgers. Het gaat hier om een gebiedsgerichte selectieve inzet gedurende een beperkte tijd, gekoppeld aan grondaanbod aan de Dienst Landelijk Gebied. De ontwikkeling van een regeling wordt nader gezien.

- **Projecttoeslag**

Bij projecttoeslag gaat het om een toeslag op de normale verkeerswaarde van grond voor een ruimtelijk begrensd gebied en voor een vastgestelde periode. Dit moet leiden tot een groter grondaanbod. Daarnaast kan van het aanbod een groter deel worden verworven. Projecttoeslag is mogelijk in de vorm van een toeslag per hectare, als percentage van de taxatiewaarde, toeslag van een vast bedrag per ha of een vast bedrag per bedrijf. Tevens zullen voorwaarden worden verbonden aan de toeslag. Een projecttoeslag is altijd tijdelijk, gedurende een beperkte periode. In gebieden waar verwerving in een korte periode noodzakelijk is en waar de mobiliteit laag is, kan worden besloten projecttoeslag toe te passen.

- **Onteigening/korting**

Op grond van de Landinrichtingswet zijn meer dwingende grondverwervingsinstrumenten beschikbaar, zoals onteigening en korting. Alvorens te onteigenen dient eerst getracht te worden de gronden langs minnelijke weg te verwerven. Er is een terughoudende opstelling ten aanzien van de toepassing van deze instrumenten.

De huidige mogelijkheden van korting en onteigening zijn voornamelijk toereikend. Reeds is gemeld dat wordt voorgesteld korting en het onderbedelingsmechanisme aan elkaar te verbinden. De effecten van onderbedeling worden in de projecten geaccepteerd voor zover het op beperkte schaal wordt toegepast. Onteigening ligt gevoelig. In het algemeen zal, omwille van het draagvlak, onteigening zoveel mogelijk worden vermeden.

Aan korting en onteigening valt veelal niet te ontkomen indien in het kader van landinrichting verwerving van gronden voor niet-agrarische plandoelstellingen niet door ruil mogelijk is en verwerving ter plaatse beslist noodzakelijk is. Een en ander moet in het landinrichtingsplan worden aangegeven.

Om onteigening in het landinrichtingsplan te kunnen opnemen is bestuurlijke overeenstemming nodig (ook over de financiering) en er moet sprake zijn van planologische duidelijkheid. In de praktijk zal toepassing van onteigening worden beperkt tot een aantal gebieden waar sprake is van hoge taakstelling, lage grondmobiliteit, hoge grondprijs en relatief korte realisatietermijn en de noodzaak tot verwerving op juist die plaats.

### **3.3. Flexibilisering**

De huidige wet biedt reeds mogelijkheden voor flexibiliteit. Deze blijken in de praktijk niet ten volle te worden benut. Uitwerking van de voorstellen van herijking zullen betekenen dat het modulaire karakter van het landinrichtingsinstrumentarium wordt versterkt. Hierdoor ontstaat meer ruimte voor flexibiliteit.

Flexibiliteit moet echter niet leiden tot het opstellen van vagere plannen. Het moet duidelijk zijn wat met de plannen wordt beoogd. De doelstelling moet helder zijn. Bij de uitvoering van de plannen kan gefaseerd worden gewerkt. Ook wordt het mogelijk gemaakt om een meer sectorale of functie-gerichte aanpak te kiezen bij de uitvoering van plannen. Waar het tot voor kort gewoonte was te streven naar integraliteit van de uitvoering, zal dit in de toekomst alleen dan aan de orde zijn, waar de noodzaak en de

meerwaarde daarvan zijn aangetoond. Dit laat onverlet dat de fase voorafgaand aan planuitvoering een integraal karakter zal hebben.

Ter vergroting van de flexibiliteit wordt het volgende voorgesteld:

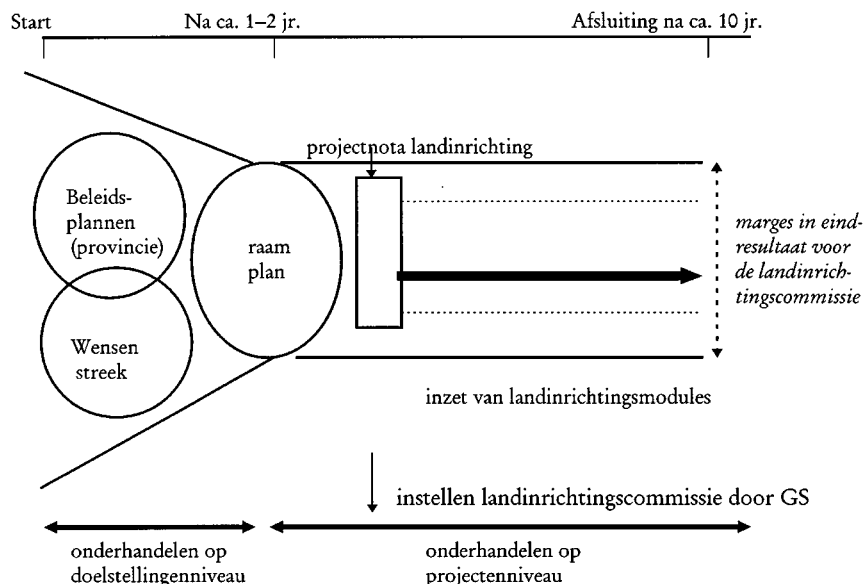
- De samenstelling van landinrichtingscommissies wordt afgestemd op de situatie in het betreffende gebied;
- Landinrichtingscommissies kunnen werken met meer gefaseerde plannen in combinatie met het maken van planuitwerkingen tijdens de uitvoering;
- Het voorbereiden en vaststellen van het landinrichtingsplan in delen is mogelijk. Hierbij gaat het vooral om het opdelen van een gebied in meerdere deelgebieden (territoriale deelplannen). Ook kan aan de landinrichtingscommissie ruimte worden gegeven om verschillende problemen in verschillende stappen of procedures aan te pakken (modulaire aanpak) op basis van uitwerkingsbevoegdheden en globale landinrichtingsplannen.
- Het wijzigen of (in het uiterste geval) intrekken van het landinrichtingsplan tot het moment van tervisielegging van het ruilplan is mogelijk;
- Vooruitlopend op de vaststelling van het plan kunnen, op basis van instemming van alle betrokkenen, planonderdelen bij voorrang worden uitgevoerd.

### 3.3.1. Procesmatig werken

Om flexibiliteit van landinrichting te verhogen is, voor bepaalde inrichtingsvraagstukken, een meer procesmatige aanpak wenselijk. Een procesmatige aanpak wordt gedefinieerd als een aanpak waarbij: de verandering centraal staat (binnen de marges die het beleid biedt), sprake is van gelijktijdig denken, doen en communiceren. Dit betekent dat stap voor stap, van globaal naar concreet gewerkt wordt naar een compleet resultaat.

Uitvoering van bepaalde onderdelen terwijl de planvorming nog gaande is, vergroot de effectiviteit van deze aanpak.

Schematisch ziet de procesmatige aanpak er als volgt uit:





Kernbegrippen voor die nieuwe aanpak zijn nauwe betrokkenheid van het gebied en versnelde uitvoering van deelprojecten (sectoraal waar mogelijk, integraal waar nodig). Deze wijze van planvorming vormt een belangrijke mogelijkheid voor het vergroten van de betrokkenheid van het gebied. De gedachte is dat invloed en betrokkenheid van het gebied medeverantwoordelijkheid en bereidheid tot medewerking creëert. Ten behoeve van een snelle procedure van planvorming is de duur van de voorbereiding aan een maximum gebonden.

Door deelprojecten uit te voeren zodra deze gereed zijn en er draagvlak voor is, wordt versnelde uitvoering bereikt. Bij uitvoering zonder projectnota/landinrichtingsplan is vrijwilligheid randvoorwaarde. Bij deze aanpak zal het werken op basis van een raamplan, buiten de wettelijke landinrichting, bevorderlijk zijn.

### 3.3.2. Raamplan

Een raamplan is een plan waarin beleidsdoelstellingen nader zijn uitgewerkt. Dit plan legt de basis voor de uitwerking van plannen, bijvoorbeeld in een projectnota gevolgd door een landinrichtingsplan. Een raamplan kan een hulpmiddel zijn voor het richting geven aan oplossingen in gebieden met complexe inrichtingsvraagstukken, op basis van het provinciaal beleid. Het wettelijk regelen van een raamplan en de doorwerking daarvan op verschillende procedures is derhalve niet noodzakelijk.

Het is aan het provinciaal bestuur om de ontwikkeling van een raamplan inhoud te geven. Het schema maakt duidelijk dat het betrekken van de streek in de vorm van gebiedscommissies (raamplancommissie) hiervoor een goede aanpak kan zijn.

Indien gekozen wordt voor toepassing van de instrumenten uit de Landinrichtingswet, dan begint de landinrichting met een projectplan.

*Op basis van een plan, bijvoorbeeld eerder genoemd raamplan, brengen partijen beleid tot uitvoering. Als daarvoor een beroep wordt gedaan op landinrichting heeft het raamplan de functie van projectnota of wordt hieruit de projectnota opgesteld.*

*Het raamplan vormt het wensbeeld voor de uitvoering en geeft een overzicht van de gebiedsgerichte doelstellingen/wensen, de knelpunten en de te benutten instrumenten voor realisatie van doelstellingen. Dit kan een streekplanuitwerking zijn, maar bijvoorbeeld ook een gebiedsperspectief Waardevol Cultuur Landschap.*

### 3.3.3. Cultuur en werkwijze

Een procesmatige aanpak vraagt om aanpassingen van de werkwijze en cultuur bij de Dienst Landelijk Gebied (DLG). De Dienst Landelijk Gebied krijgt daarbij in diverse projecten de rol van procesmanager. Het begeleiden van interactieve processen vraagt toegespitste kwaliteiten. Dit betreft onder meer een meer open communicatie met belanghebbenden. Ook rol, taken en bevoegdheden van landinrichtingscommissies veranderen bij een procesmatige aanpak (zie onderdeel «landinrichtingscommissies»). Hiermee hangt samen het scheppen van voldoende ruimte voor de commissies door de colleges van Gedeputeerde Staten bij de formulering van de projectopdracht.

Meer ruimte voor initiatief en eigen rol van de instanties en belangenorganisaties in landinrichtingsprojecten is eveneens van belang. Het zelf verantwoordelijkheid nemen bij de uitvoering van planonderdelen is daarbij belangrijk.

### 3.3.4. Landinrichtingscommissies

Voor samenstelling, taken, rol en bevoegdheden van landinrichtingscommissies gelden geen blauwdrukken. Afhankelijk van onder andere de grootte van het gebied, de concrete opdracht, de aard van de problematiek en de relevante belangen is het de verantwoordelijkheid van de provincie om hieraan per project invulling te geven.

Indien, al dan niet via een raamplan, blijkt dat voor een bepaald gebied landinrichting een geschikt instrument is voor oplossing van de problematiek of knelpunten, geven Gedeputeerde Staten een opdracht aan een landinrichtingscommissie. De opdracht is gebaseerd op een projectnota. Een heldere opdracht is een belangrijke voorwaarde voor het functioneren van de landinrichtingscommissie. De opdracht dient duidelijkheid te geven over het te bereiken doel, de aanwezige beleidsruimte en voor de uitwerking van de opdracht beschikbare tijd.

Het verdient aanbeveling de beoogde vertegenwoordigende organisaties zoveel mogelijk te betrekken bij de totstandkoming van de projectnota. Deze groep, bijvoorbeeld een raamplancommissie, functioneert dan als meedenker. Voordeel hiervan is een groter commitment van de regio. Ook kan het aanbeveling verdienen de landinrichtingscommissie, binnen helder gestelde kaders, beleidsruimte te geven om een door de streek gedragen of geaccepteerde oplossing te realiseren. De samenstelling van de landinrichtingscommissie moet afgestemd zijn op de opdracht, de problematiek in het betreffende gebied en de belangen die spelen.

Een algemene aanbeveling betreft de versterking van de positie van vrouwen bij de diverse activiteiten van landinrichting, zo ook bij de samenstelling van landinrichtingscommissies.

Bij de bepaling van de omvang van de landinrichtingscommissie dient evenwicht te bestaan tussen slagvaardigheid en herkenbaarheid.

Adequate vertegenwoordiging van waterschappen en gemeenten in de commissies wordt gewaarborgd.

In veel landinrichtingscommissies is de voorzitter uit een bepaald belang afkomstig. Bijvoorbeeld vanuit een gemeente. Dit kan tot situaties leiden waarin de voorzitter een dubbele verantwoordelijkheid heeft, enerzijds als voorzitter en anderzijds als vertegenwoordiger vanuit een bepaald belang. Daarom wordt aanbevolen aandacht te besteden aan dit dilemma en te kiezen voor een onafhankelijk voorzitter en daarnaast voldoende vertegenwoordiging vanuit de belangen.

De positie van de landinrichtingscommissie ten opzichte van Gedeputeerde Staten is die van (meedenkend) opdrachtnemer. De strategische bevoegdheden liggen bij Gedeputeerde Staten. De landinrichtingscommissie vervult een afgeleide regisseursrol. Dit houdt in dat de commissie de regie heeft over de totstandkoming van een landinrichtingsplan en is belast met de uitvoering.

De kerntaak van de landinrichtingscommissie zal na de herijking niet veranderen. Kerntaak is en blijft het voorbereiden en uitvoeren van een landinrichtingsplan in opdracht van Gedeputeerde Staten. De kerntaken van de commissie worden in de Landinrichtingswet vastgelegd. Essentieel bij de taakuitoefening is dat de sturende verantwoordelijkheid van de landinrichtingscommissie sterker tot uitdrukking komt, evenals het feit dat in meer situaties gewerkt wordt op basis van een procesmatige benadering. Communicatie met de omgeving is hierin een belangrijke onderdeel.

*De positie van de landinrichtingscommissie ten opzichte van de Dienst Landelijk Gebied is die van gedelegeerd opdrachtgever. Ten opzichte van het Provinciaal Overleg Platform (POP) neemt de landinrichtingscommissie een onafhankelijke positie in.*

### *3.3.5. Aankoop strategie plan*

Voor de grondverwerving bestaat behoefte aan meer flexibiliteit en maatwerk. Er is in dit kader behoefte aan duidelijkheid over de aankoopstrategie van de Dienst Landelijk Gebied in een project, daarin aangestuurd door provincies en het Rijk. Het ontwikkelen van een Aankoop Strategie Plan (ASP) voor een gebied kan deze duidelijkheid bieden.

Een dergelijk gebieds-ASP is eenvoudig van opzet. Het bevat de begrenzing van het aankoopgebied, de taakstelling voor grondverwerving, een grondmarktanalyse en de verwervingsstrategie. Daarbij wordt de inzet van de verwervingsinstrumenten aangegeven, en de bandbreedte van de grondprijs die bij verwerving mag worden gehanteerd. Ook bevat het ASP het moment van start van de grondverwerving met een planning in de tijd. In een gebieds-ASP is een analyse schatting opgenomen van de grondmarkt en op welke wijze de taakstelling voor grondverwerving kan worden gerealiseerd.

Een dergelijke analyse leidt ertoe dat in een vroeg stadium een keuze wordt gemaakt voor een adequate inzet van instrumenten. Dit moet leiden tot het realiseren van de grondverwervingstaakstelling binnen de gewenste termijn.

In het simpelste geval geeft het gebieds-ASP aan dat de taakstelling via minnelijke verwerving kan worden gerealiseerd bijvoorbeeld wanneer in een project de grondmobiliteit voldoende groot is.

### *3.3.6. Programmering van landinrichting*

Binnen de in de kaderbrief aangegeven ruimte programmeren de provincies in het Interprovinciaal Meerjaren Programma (IMP) de landinrichtingsactiviteiten. Dit betreft ondermeer het, op basis van de Landinrichtingswet, in voorbereiding nemen van nieuwe projecten. Projecten van nationaal belang, die een eigen financiering kennen, worden geprogrammeerd via het Landelijk Meerjaren Programma (LMP). Door de voorstellen voor vereenvoudiging en flexibilisering zal het aantal eenvoudige projecten met een gering financieel belang toenemen. Bezien kan worden of omwille van meer flexibiliteit, tegemoet gekomen kan worden aan de wens van provincies om dergelijke projecten gedurende de looptijd van een IMP in voorbereiding te nemen. Dit zou dan plaats moeten vinden binnen de in overleg met de provincies bij Rijkskaderbrief bepaalde marges.

Deze programmeringsruimte kan in het IMP worden vastgelegd met een verdeling over de provincies. Voordeel van deze werkwijze is dat sneller op de behoefte aan het starten van eenvoudige projecten kan worden tegemoetgekomen.

Het voornemen is om bij wet te bepalen dat projecten waarvoor een projectnota is vastgesteld, maar die niet binnen twee jaar op het IMP zijn geplaatst, komen te vervallen. Op deze wijze wordt duidelijkheid geboden naar de initiatiefnemers van projecten en wordt voorkomen dat projecten te lang in de wachtstand staan.

## **3.4. Imago en communicatie**

Uitgangspunt is dat het feitelijk imago van landinrichting tot stand komt op basis van drie lijnen: de daadwerkelijke ervaring, de uitstraling van de medewerkers en de communicatie. Dit betekent dat een gunstig imago

voor een bepaalde doelgroep voor landinrichting ontstaat als de resultaten van landinrichting goed zijn, de medewerkers enthousiast zijn en de ondersteunende communicatie (via pers, correspondentie e.d.) effectief verloopt.

Voor de bepaling van het imago is het uitermate belangrijk dat er een helder beeld is over landinrichting na herijking. Landinrichting is overigens niet alleen een instrument (wet en geld), maar vooral ook een proces (werkwijze en gedrag). De identiteit van landinrichting wordt door deze componenten bepaald. De bevordering van een positief imago wordt in een kader op deze bladzijde geïllustreerd.

#### *3.4.1. Vestiging van het nieuwe imago*

Bij vestiging van een nieuw imago zijn de volgende strategische punten van belang:

- Ervaring: de resultaten moeten goed zijn.
- Zelfbeeld: de boodschap vanuit betrokkenen is correct en positief.
- Communicatie: de voorlichting d.m.v. allerlei communicatiekanalen ondersteunt de goede ervaring en de positieve boodschap.

##### *Bevordering positief imago*

- *De streek wordt tijdig geïnformeerd over zaken en wordt uitgenodigd tot inspraak.*
- *Rechtsgelijkheid en rechtszekerheid staan hoog in het vaandel van landinrichting. Er wordt goed naar ieders wensen geluisterd en tevens openheid van zaken gegeven.*
- *Binnen duidelijke en heldere randvoorwaarden wordt binnen landinrichting bottom-up gewerkt en wordt beleid uitgevoerd in een optimale communicatie met de streek;*
- *Landinrichting biedt ontplooiingskansen aan de functies die relatief dynamisch zijn;*
- *Landinrichting biedt rust en ontwikkelingsmogelijkheden voor natuur en landschap (laagdynamische functies);*
- *Binnen landinrichting wordt ernaar gestreefd om met een efficiënte inzet van middelen de gestelde doelen te realiseren;*
- *Landinrichting biedt ruimte voor oplossing van vraagstukken;*
- *Instrumenten uit verschillende beleidsvelden worden gecombineerd ingezet. Procedures zijn duidelijk en beperkt tot het absoluut noodzakelijke. De organisatie is helder en werkt met afrekenbare programma's.*

## **4. IMPLEMENTATIE VAN DE VERBETERINGEN**

### **4.1. Imago en communicatie**

De twee belangrijke voorstellen voor verbetering van imago en communicatie zijn:

1. de opstelling van een P.R.- en communicatieplan waarin zowel de implementatie van de herijking als uitwerkingen van communicatieonderdelen uit dit rapport zijn weergegeven.
2. de instelling van een begeleidingsgroep die zorg draagt voor de werkelijke verinnerlijking en realisering van de ideeën uit de herijking.

## **4.2. Veranderingen in gedrag en werkwijze**

Uitwerking moet nog plaatsvinden omdat eerst duidelijkheid moet bestaan over de consequenties voor de verplichtingenstand van het doorvoeren van aanpassingen in gedrag en werkwijze. Aanpassingen van gedrag en werkwijze die geen budgettaire consequenties hebben, worden doorgevoerd.

De Dienst Landelijk Gebied voert in lopende projecten aanpassingen door om de vernieuwde aanpak vorm en inhoud te geven. Belangrijke voorbeelden zijn de invoering van de dialoog-methode (= interactieve planvorming) bij de planvoorbereiding en het werken met deelplannen met een eigen uitvoeringsregime.

Ook worden experimenten uitgevoerd op het vlak van het toepassen van de zogenaamde kavelruil-plus. Hierbij worden in bepaalde gebieden kavelruilen gestimuleerd, welke op vrijwillige basis tot stand komen en waarmee gestelde doelen worden gerealiseerd. Indien gewenst kan bijvoorbeeld ondersteuning met kavelinrichtingswerken, een grondpot of bedrijfsverplaatsingen aan de orde zijn.

## **4.3. Wetswijziging**

Uit de voorstellen is duidelijk dat een deel van de veranderingen inhoud kan krijgen na wijziging van de Landinrichtingswet. In de onderstaande lijst wordt een korte schets gegeven van de onderdelen waarvoor wijziging van de Landinrichtingswet noodzakelijk is.

### *4.3.1. Landinrichtingswet*

De voorgestelde wijzigingen in de Landinrichtingswet zijn samengevat:

- afschaffing van de aanvraag om landinrichting/aanpassing van het startmoment van landinrichting;
- betrekken van gemeenten en waterschappen in de fase van totstandkoming van de projectnota (verplichting tot overleg provinciegemeenten/waterschappen);
- afschaffing landinrichtingsprogramma;
- afschaffing onderscheid tussen ruilverkaveling, herinrichting en aanpassingsinrichting, dat wil zeggen inrichting van de wet op het toepassen van modules;
- openen mogelijkheid van landinrichting zonder landinrichtingsplan;
- afschaffing van het voorontwerplan;
- vervanging van het plan van tijdelijk gebruik door individuele besluiten van de landinrichtingscommissie;
- flexibiliseringsvoorstellen met betrekking tot landinrichtingsplan/planuitwerking en -uitbreiding;
- integreren van begrenzingenplan in het landinrichtingsplan;
- verbetering van rechtsbescherming in het kader van het landinrichtingsplan;
- verbinden van kortingsmogelijkheid met mogelijkheid van onder- of overbedeling;
- vereenvoudiging van de schattingsmethodieken;
- concentreren van procedure-elementen in het plan van toedeling/ruilplan;
- plan van toedeling/ruilplan zowel voor openbare voorzieningen als voor particulier bezit;
- plan van toedeling/ruilplan beperken tot de daadwerkelijk te ruilen gronden;
- de procedure voor het landinrichtingsplan wordt ontleend aan de Algemene Wet Bestuursrecht.

#### **4.4. Verandering van regelingen**

De voorstellen over procedures en regels dienen te leiden tot wijziging van de volgende regelingen:

- Wijziging van het Besluit m.e.r. in verband met het koppelen van de m.e.r.-plicht aan de planvorm waar de strategische keuzes worden gemaakt;
- Herziening van het subsidiestelstel om ruimte te bieden aan een grotere flexibiliteit;
- Aanpassing van de Regeling Werkwijze Landinrichtingscommissies.