Waterbeleidsnota 2020 - 2025

DEFINITIEF ONTWERP

deel Waterbeheerkwesties



INHOUD

LEESWIJZER 3

DE DOELSTELLINGEN VAN HET INTEGRAAL WATERBELEID 4

DOELSTELLINGEN OPPERVLAKTEWATER 5

DOELSTELLINGEN GRONDWATER 10

DOELSTELLINGEN BESCHERMDE GEBIEDEN 11

DOELSTELLINGEN OVERSTROMINGSRISICO 12

DOELSTELLINGEN WATERSCHAARSTE 13

STAND VAN ZAKEN UITVOERING 14

BELANGRIJKSTE WATERBEHEERKWESTIES 15

WATERBEHEERKWESTIE 1
DE VERONTREINIGINGSDRUK DAALT ONVOLDOENDE 16

WATERBEHEERKWESTIE 2
HYDROLOGIE EN HYDROMORFOLOGIE ZIJN STERK GEWIJZIGD 21

WATERBEHEERKWESTIE 3
MAATREGELEN WORDEN VOORAL SECTORAAL EN GENERIEK GEFORMULEERD 22

WATERBEHEERKWESTIE 4
GROTE UITDAGINGEN VERSUS BEPERKTE MIDDELEN 23

WATERBEHEERKWESTIE 5
D*E DOELSTELLINGEN ZIJN NIET HAALBAAR VANUIT HET WATERBELEID ALLEEN* 24

REFERENTIES 25

LEESWIJZER

De waterbeheerkwesties omvatten de problematieken die de realisatie van de doelstellingen van het waterbeleid in de weg staan.

In de 2de waterbeleidsnota werden de waterbeheerkwesties inhoudelijk volledig geïntegreerd in de waterbeleidsnota. Naar aanleiding van de opmerking van de strategische adviesraden dat beide documenten duidelijk onderscheidbaar moeten zijn werden de waterbeheerkwesties lay-outmatig duidelijk aangegeven.

In deze cyclus wordt het onderscheid verder duidelijk gemaakt door van de waterbeheerkwesties een aaneensluitend apart onderdeel te maken dat wordt opgenomen in de derde waterbeleidsnota. Inhoudelijk worden eerst de doelstellingen apart besproken, de stand van zaken qua uitvoering geschetst om tenslotte de belangrijkste problematieken (kwesties) te omschrijven.

De omschrijvingen worden beknopt gehouden en geïllustreerd met figuren en informatie uit bestaande publicaties en websites. Meer, actuelere en diepgaandere informatie kan daar teruggevonden worden.

DE DOELSTELLINGEN VAN HET WATERBELEID

De doelstellingen van het Vlaamse waterbeleid worden opgesomd in art. 1.2.2 van het gecoördineerd Decreet Integraal Waterbeleid. We focussen hier op de doelstellingen oppervlaktewater en grondwater en het terugdringen van overstromingsrisico's en het risico op waterschaarste:

voor oppervlaktewater

- Uiterlijk in 2015 een goede toestand van het oppervlaktewater bereiken (goede ecologische toestand/potentieel en een goede chemische toestand)
- Uiterlijk in 2021 een goede kwantitatieve toestand bereiken
- Voorkomen van achteruitgang van de toestand van alle waterlichamen
- De verontreiniging door prioritaire stoffen geleidelijk verminderen en emissies, lozingen en verliezen van prioritaire gevaarlijke stoffen stopzetten of geleidelijk beëindigen

voor grondwater

- Uiterlijk in 2015 een goede grondwatertoestand (goede kwantitatieve toestand en goede chemische toestand) bereiken alsook de goede toestand beschermen en zorgen voor een evenwicht tussen onttrekking en aanvulling van grondwater
- De inbreng van verontreinigende stoffen in het grondwater voorkomen of beperken en de achteruitgang van de toestand van alle grondwaterlichamen voorkomen
- Elke significante en aanhoudende stijgende tendens van de concentratie van een verontreinigende stof ten gevolge van menselijke activiteiten ombuigen, teneinde de grondwaterverontreiniging geleidelijk te verminderen

voor beschermde gebieden

- Uiterlijk in 2015 voldoen aan alle normen en doelstellingen

Als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan, kunnen de opgelegde termijnen worden verlengd (art. 1.7.2.5.1) of kan de Vlaamse overheid minder strenge doelstellingen vaststellen (art 1.7.2.5.2). In de stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021 werd dit als volgt ingevuld:

voor oppervlaktewater

- Het bereiken van de goede toestand in 17 speerpuntgebieden in 2021
- Het bereiken van de goede toestand in 56 aandachtsgebieden in 2027
- Termijnverlenging tot 2027 voor de andere oppervlaktewaterlichamen

voor grondwater

- Het bereiken (behouden) van een goede toestand in 8 grondwaterlichamen in 2021
- Termijnverlenging tot 2027 voor de andere grondwaterlichamen

voor het terugdringen van overstromingsrisico's en het risico op waterschaarste

- hemelwater zoveel mogelijk vasthouden, hergebruiken, infiltreren en scheiden van het afvalwater, alvorens het op een vertraagde wijze af te voeren
- verdroging voorkomen, beperken of ongedaan maken
- zoveel mogelijk ruimte bieden aan water
- de negatieve gevolgen die overstromingen met zich meebrengen beperken

DOELSTELLINGEN OPPERVLAKTEWATER

GOEDE TOESTAND, POTENTIEEL, CHEMISCHE TOESTAND[1]

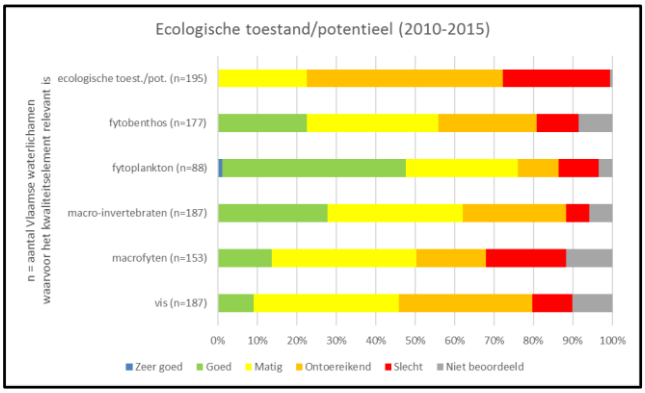
In Vlaanderen bevindt zich nog geen enkel oppervlaktewaterlichaam in de goede toestand. Een waterlichaam kan immers maar in goede toestand zijn als elk kwaliteitselement minstens “goed” scoort; het zgn. “one out, all out” principe.

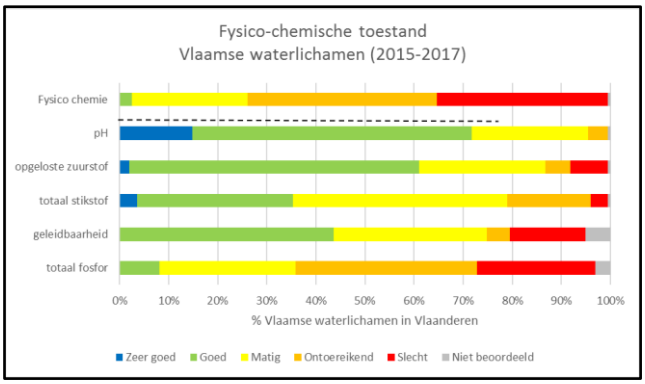
Deze kwaliteitselementen omvatten zowel verontreiniging als aparte elementen voor vissen, plankton, waterplanten etc.

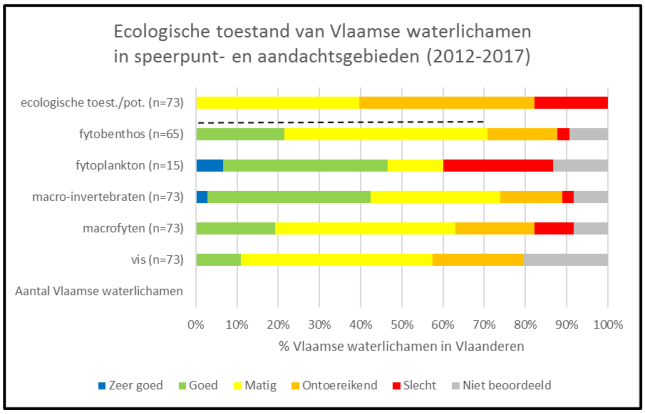
De slechte score maskeert echter een groot verschil tussen de kwaliteitselementen:

- Voor geen enkel van de biologische kwaliteitselementen haalt meer dan 50% van de Vlaamse waterlichamen minstens de beoordeling “goed”.
  De percentages “goede” waterlichamen liggen tussen 9% (vis) en 47% (fytoplankton).
- Slechts in 3% van de Vlaamse waterlichamen wordt minstens de beoordeling “goed” gehaald voor de fysisch-chemische toestand. De percentages liggen tussen 8% voor totaal fosfor en 72% voor pH.
  Voor drie van de vijf gidsparameters (totaal fosfor, totaal stikstof en geleidbaarheid) behaalt minder dan 50% van de waterlichamen de goede toestand; vooral fosfor blijft problematisch.
- In de SGBP ging extra aandacht naar 17 speerpuntgebieden en 56 aandachtsgebieden. In speerpuntgebieden wil Vlaanderen tegen 2021 oppervlaktewater van goede kwaliteit, in aandachtsgebieden tegen 2027.
  Deze gebieden scoren globaal genomen beter dan de volledige groep van Vlaamse waterlichamen (vooral voor fytoplankton en macro-invertebraten). Maar ook bij de speerpuntgebieden haalt enkel voor het kwaliteitselement macro-invertebraten 75% de goede toestand.

Als de beoordeling op kaart wordt uitgezet (via inkleuring van de afstroomzone van elk waterlichaam) valt vooral de omvang van het fosforprobleem op.

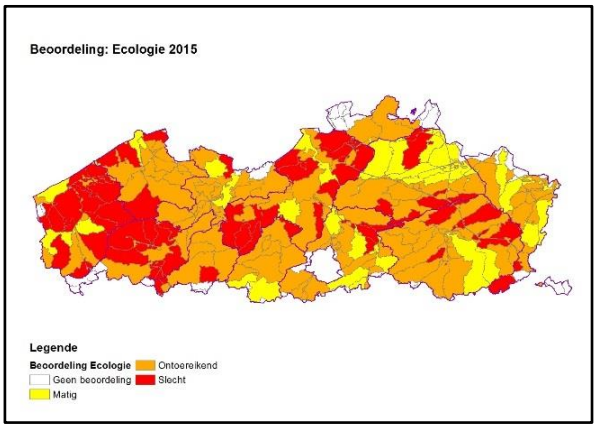




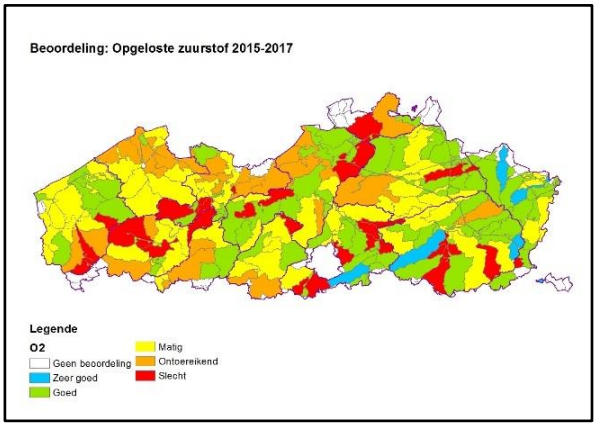


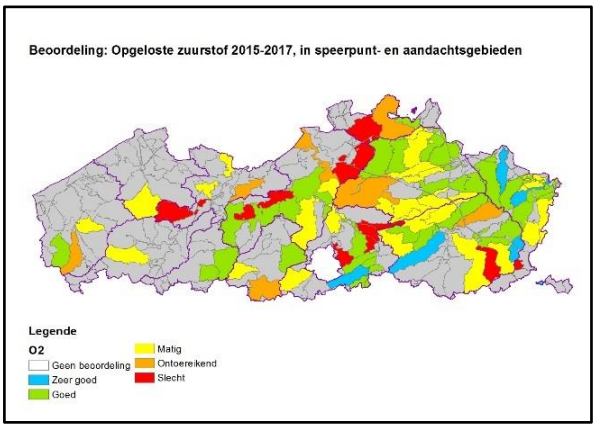
Bron: WUP 2017

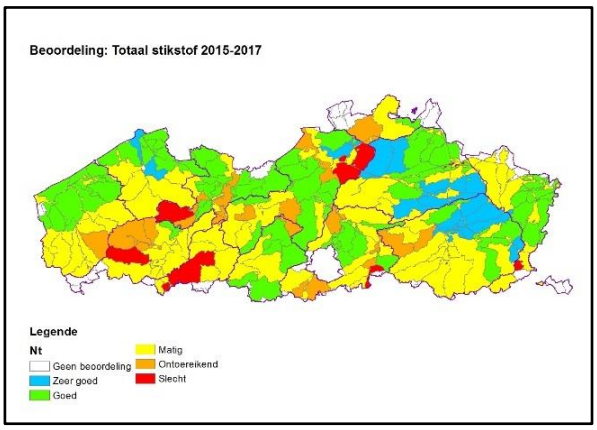
[1] Bronnen: Stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021, WUP 2017, rapport Fysisch-chemische kwaliteit oppervlaktewater 2016, Stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021: Tussentijdse evaluatie, rapport Pesticiden in de waterketen 2015-2016,Veldstudie naar de monitoring van biota in het kader van de rapportage van de chemische toestand voor de Kaderrichtlijn Water 2015-2016,

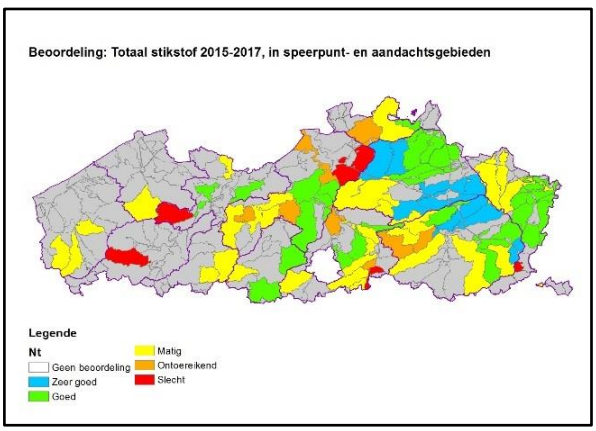


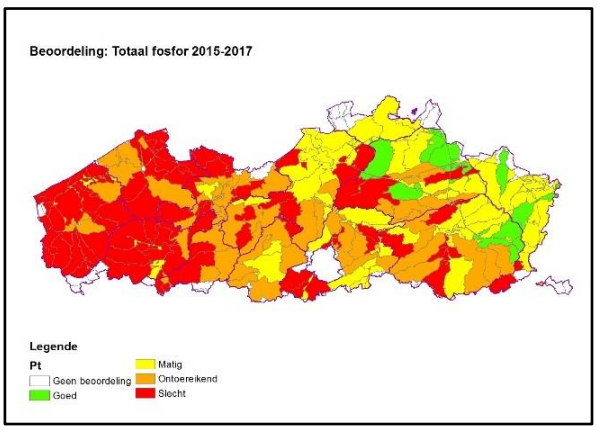
Aantal Vlaamse speerpuntgebieden	vis	macrofyten	macro-invertebraten	fytoplankton	fytobenthos
Zeer goed			1		
Goed	2	4	12		5
Matig	6	9	4		8
Ontoereikend	4	2			3
Slecht		2			
Niet beoordeeld	5				1
Niet relevant				17	
	17	17	17	17	17

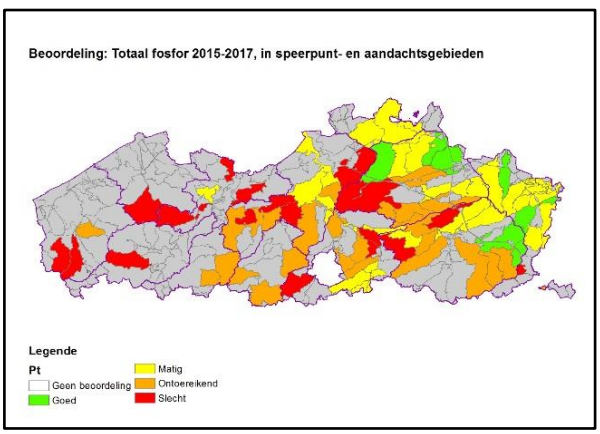










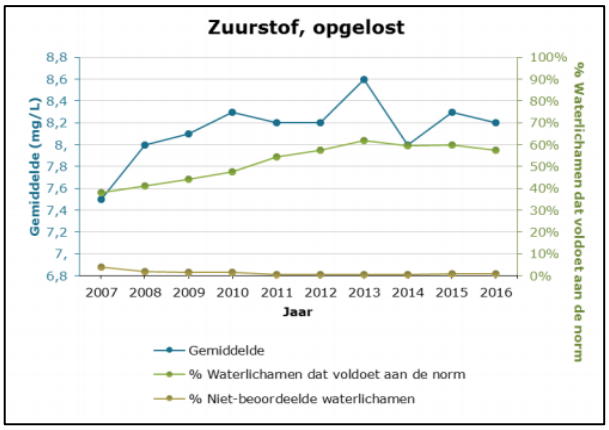


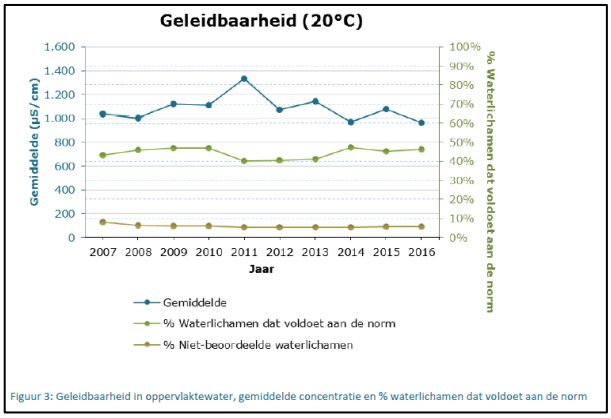
Bron: data WUP 2017

Globaal genomen stagneert de fysisch-chemische kwaliteit al een aantal jaren: voor bepaalde parameters is er een lichte vooruitgang, voor andere parameters een lichte achteruitgang. Een algemene kwaliteitsverbetering zet zich niet door.

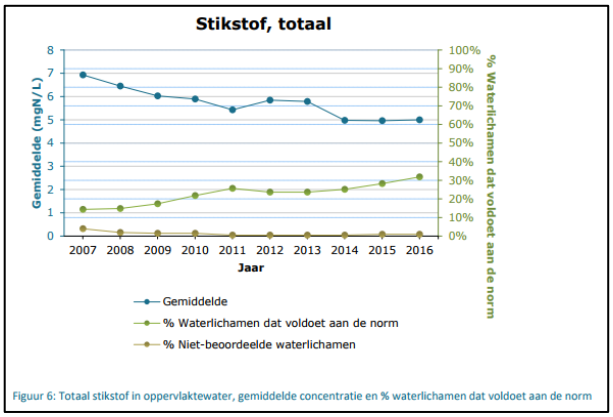
Naast de algemene fysico-chemie bepaalt ook de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen de toestand:

- Pesticiden zorgen voor een significante belasting van het oppervlaktewater in Vlaanderen. Drie stoffen (imidacloprid, flufenacet en diflufenican) overschrijden in 40 à 70% van de meetplaatsen de norm.
- Het voortschrijdende jaargemiddelde (gemiddelde van alle meetresultaten berekend over een periode van 3 jaar) geeft aan dat de gemiddelde concentraties van verboden stoffen afnemen (atrazine, diuron, endosulfan, monolinuron en simazine). Voor de meeste erkende stoffen schommelt de gemiddelde concentratie echter de laatste jaren rond dezelfde waarde, zoals voor glyfosaat, AMPA en diflufenican.
- Alle PAK's vertonen overschrijdingen van de milieukwaliteitsnorm oppervlaktewater.
- Bij de metalen overschrijden vooral kobalt, uranium, arseen, vanadium en zink nog vaak de milieukwaliteitsnorm.
- Nonylfenol vertoont in een vierde van de meetplaatsen overschrijdingen van de milieukwaliteitsnorm oppervlaktewater.
- De monitoring in biota geeft aan dat de Europese biota milieukwaliteitsnormen voor zowel kwik als polygebromeerde difenylether worden overschreden in alle Vlaamse waterlopen. Daarnaast werden ook overschrijdingen vastgesteld voor hexachloorbenzeen, hexachloorbutadieen, benzo(a)pyreen, perfluorooctaan-sulfonaat en dioxines.

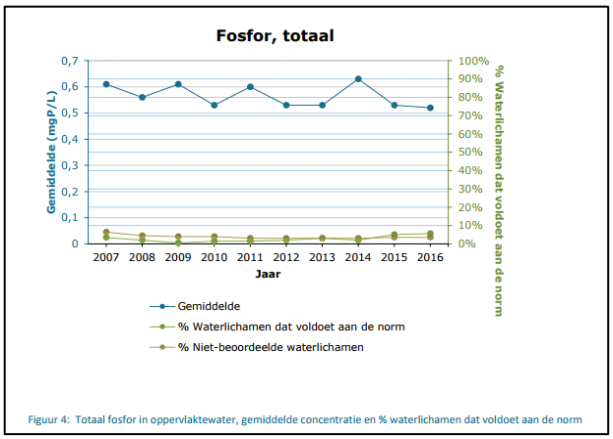




Figuur 3: Geleidbaarheid in oppervlaktewater, gemiddelde concentratie en % waterlichamen dat voldoet aan de norm



Figuur 6: Totaal stikstof in oppervlaktewater, gemiddelde concentratie en % waterlichamen dat voldoet aan de norm



Figuur 4: Totaal fosfor in oppervlaktewater, gemiddelde concentratie en % waterlichamen dat voldoet aan de norm

Bron: Fysisch-chemische kwaliteit oppervlaktewater 2016

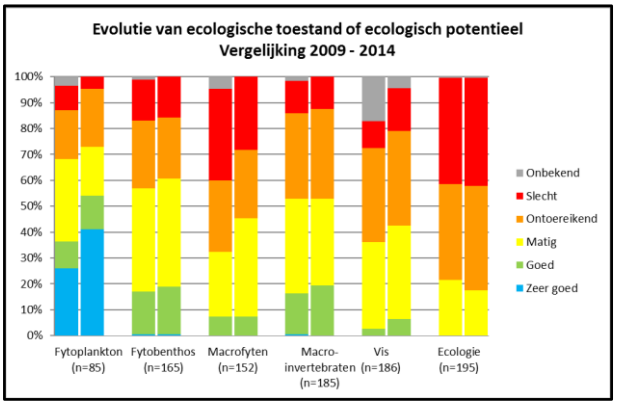
GEEN ACHTERUITGANG

In het SGBP 2016-2021 werd nog geconcludeerd dat er weinig evolutie zat in de eindbeoordeling van de waterlichamen, omdat het “one out, all out” principe veel maskeert. Een vergelijking van de individuele kwaliteitselementen gaf een meer genuanceerd beeld. Niettemin bleek ook dat “achteruitgang” vaak het gevolg is van natuurlijke schommelingen die zich soms voordoen (“misclassificatie”).

Met het zogenaamde “Wezer-arrest”, waarbij het Hof van Justitie verduidelijkte dat “achteruitgang” gebeurt “.. *zodra de toestand van ten minste een van de kwaliteitselementen [..] achteruitgaat, zelfs als die achteruitgang niet tot gevolg heeft dat het oppervlaktewaterlichaam in het algemeen wordt ingedeeld in een lagere klasse. Indien het betreffende kwaliteitselement [..] zich reeds in de laagste klasse bevindt, vormt iedere achteruitgang van dat element evenwel een “achteruitgang van de toestand*”. Deze interpretatie heeft naast gevolgen voor de beoordeling van mogelijke achteruitgang ook consequenties voor de vergunningsverlening.

In de tussentijdse evaluatie van de SGBP 2016-2021 werd een trendanalyse over de periode 2007-2017 van zowel de fysisch-chemische als de biologische kwaliteitselementen toegelicht:

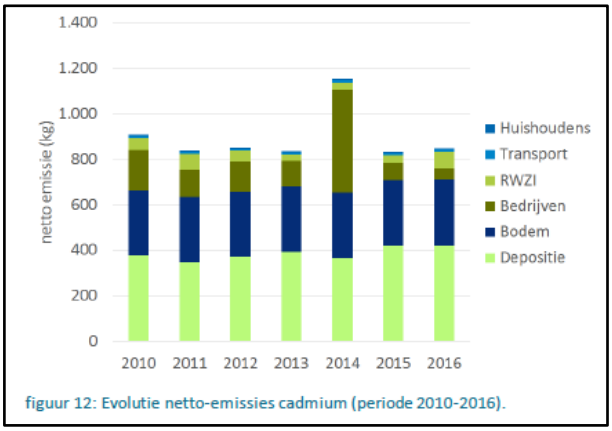
- Fysisch-chemisch wordt in ±70% van de gevallen geen significante trend gevonden. In ±20% was de trend significant positief, in ±10% negatief;
- over alle biologische kwaliteitselementen heen werd zo in 27% van de meetreeksen een significant positieve trend vastgesteld en in 8% een significant negatieve trend. In 66% van de meetreeksen werd geen significante trend gevonden;
- Doordat 10 jaar geleden de biologische kwaliteit in veel gebieden nog erg slecht was, heeft de weliswaar kleine verbetering van de fysisch-chemische toestand in de laatste 10 jaar relatief grote positieve effecten gehad op de biologie, en dan vooral in de slechtste gebieden.



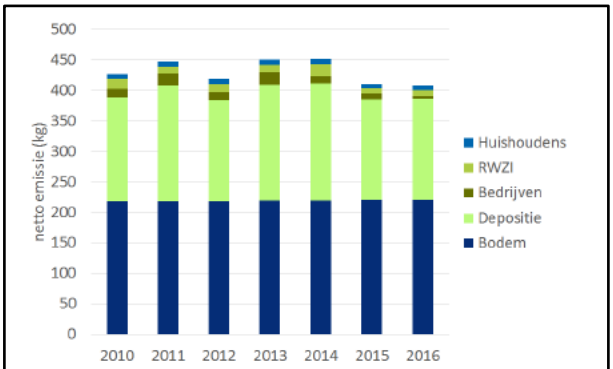
Bron: Stroomgebiedbeheerplannen Schelde en Maas 2016-2021

VERONTREINIGING DOOR PRIORITAIRE STOFFEN GELEIDELIJK VERMINDEREN EN EMISSIES, LOZINGEN EN VERLIEZEN VAN PRIORITAIRE GEVAARLIJKE STOFFEN STOPZETTEN OF GELEIDELIJK BEËINDIGEN

Prioritaire stoffen zijn stoffen binnen de groep gevaarlijke stoffen die op Europees niveau aangeduid en genormeerd worden (Bijlage X bij de kaderrichtlijn Water) omwille van hun intrinsiek gevaarlijk karakter of de vaststelling van een wijdverbreide milieuverontreiniging ("alomtegenwoordige stoffen"). Voor een aantal van deze stoffen werd intussen via Europese maatregelen nieuwe verontreiniging verboden, maar andere komen nog steeds vrij, vooral via diffuse bronnen zoals depositie van verbrandingsproducten of afspoeling en erosie (vb. PAK en zware metalen). Uit de emissie-inventaris kan moeilijk een evolutie afgeleid worden.



figuur 12: Evolutie netto-emissies cadmium (periode 2010-2016).



figuur 18: Evolutie netto-emissies kwik (periode 2010-2016).

Bron: Bronnen van waterverontreiniging in 2016

DOELSTELLINGEN GRONDWATER

Beschermen, verbeteren en herstellen van de grondwaterlichamen en zorgen voor een evenwicht tussen onttrekking en aanvulling van grondwater, teneinde een goede toestand van het grondwater te bereiken.

De inbreng van verontreinigende stoffen in het grondwater voorkomen of beperken

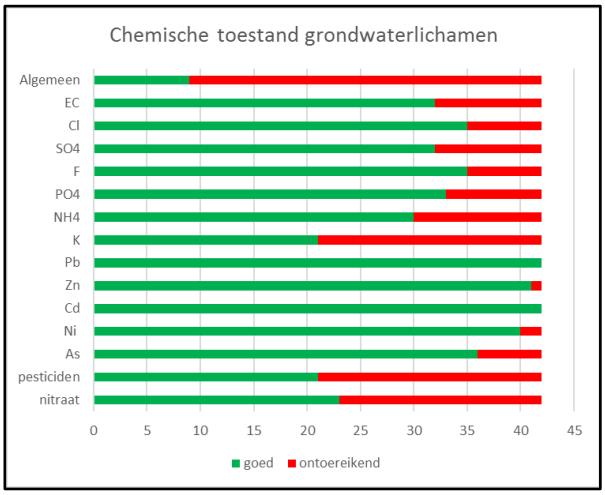
De achteruitgang van de toestand van alle grondwaterlichamen voorkomen

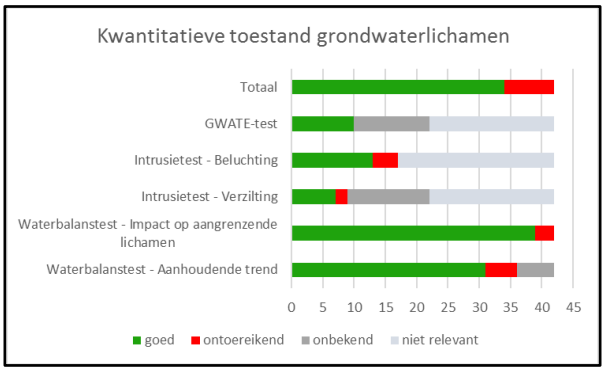
Ombuigen van stijgende tendensen van verontreinigende stoffen in de grondwaterlichamen teneinde de grondwaterkwaliteit geleidelijk te verbeteren.

In Vlaanderen bevinden 9 van de 42 grondwaterlichamen zich in een goede chemische toestand (2012).

8 van de 42 grondwaterlichamen, alle gelegen in het SGD Schelde, verkeren in een ontoereikende kwantitatieve toestand. Het gaat telkens om gespannen grondwaterlichamen, binnen het Centraal Vlaams Systeem (CVS), in het daarop aansluitende Brulandkrijtsysteem (BLKS) en in het sterk overbemalen Sokkelsysteem (SS).

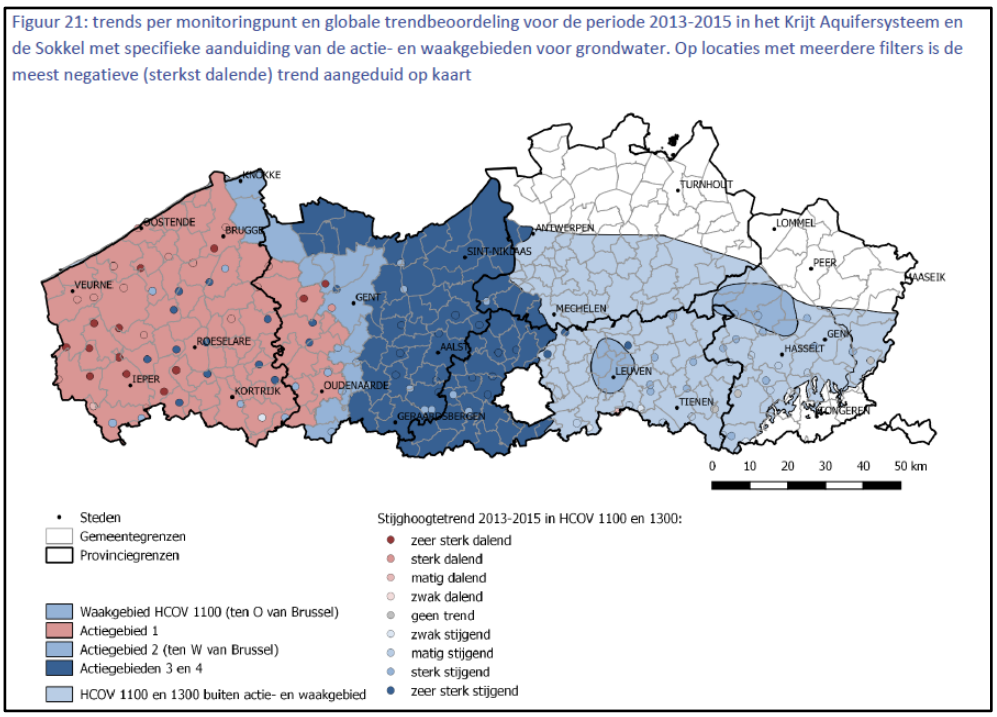
Om in deze grondwaterlichamen de goede toestand te bereiken zijn actiegebieden en waakgebieden afgebakend waarvoor gebiedspecifiek herstelbeleid is uitgewerkt en wordt toegepast.





Bron: WUP 2016

Figuur 21: trends per monitoringpunt en globale trendbeoordeling voor de periode 2013-2015 in het Krijt Aquifersysteem en de Sokkel met specifieke aanduiding van de actie- en waakgebieden voor grondwater. Op locaties met meerdere filters is de meest negatieve (sterkst dalende) trend aangeduid op kaart



Bron: WUP 2016

DOELSTELLINGEN BESCHERMDE GEBIEDEN

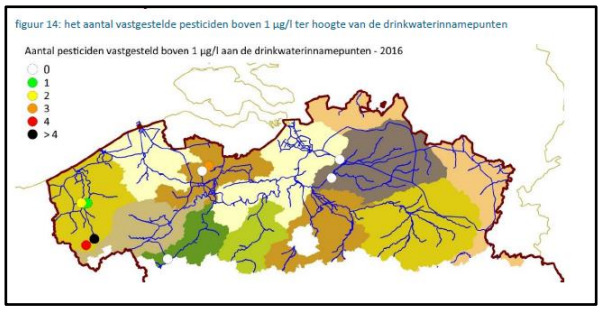
Beschermde gebieden werden als dusdanig aangewezen als ze bijzondere bescherming behoefden in het kader van andere Europese wetgeving.

Dit zijn gebieden aangewezen in kader van drinkwaterproductie, Natura2000, recreatie en voedselproductie. De beschermde gebieden omvatten vaak niet het volledige waterlichaam, maar specifieke zones daarbinnen. In kader van de richtlijn stedelijk afvalwater en de nitraatrichtlijn is dan weer het volledig Vlaams grondgebied aangeduid.

We bespreken hier enkel de categorieën drinkwaterproductie en Natura2000.

Onttrekking van voor menselijke consumptie bestemd water

Vooral de innamepunten gelegen in het IJzerbekken hebben een hoge pesticidedruk. Als het gehalte aan pesticiden in het oppervlaktewater bestemd voor de productie van drinkwater te hoog is, wordt er geen oppervlaktewater ingenomen in de spaarbekkens.

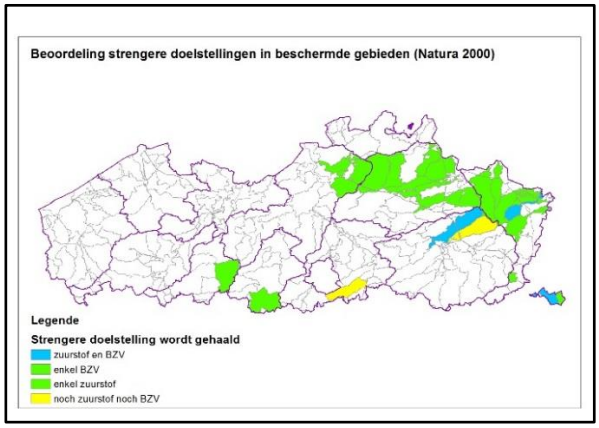


Bron: Pesticiden in de waterketen 2015-2016

Bescherming van habitats of van soorten - Natura 2000-gebieden

Voor 38 oppervlaktewaterlichamen gelegen in Natura 2000-gebieden (Vlaamse dan wel lokale) werden strengere milieudoelstellingen vastgelegd. Van deze 38 waterlichamen behalen er 6 de dubbele doelstelling voor waterkwaliteit (zuurstof en BZV) en 29 voor één van de twee criteria.

Bij de beoordeling van het grondwater wordt specifiek voor de speciale beschermingszones met grondwatergebonden habitats, de zogenaamde grondwaterafhankelijke terrestrische ecosystemen (GWATES), nagegaan of er significante schade wordt toegebracht door antropogene verandering van de grondwaterstand. Dit was in het referentiejaar 2012 voor geen enkel grondwaterlichaam het geval.



Bron: Stroomgebiedbeheerplannen Schelde en Maas 2016-2021

DOELSTELLINGEN OVERSTROMINGSRISICO

De doelstelling van het Vlaams waterbeleid is om het overstromingsrisico terug te dringen en de negatieve gevolgen die overstromingen met zich meebrengen te beperken. Overstromingen kunnen riviergebonden zijn (fluviaal), vanuit zee komen dan wel veroorzaakt worden door intense neerslag (pluviaal).

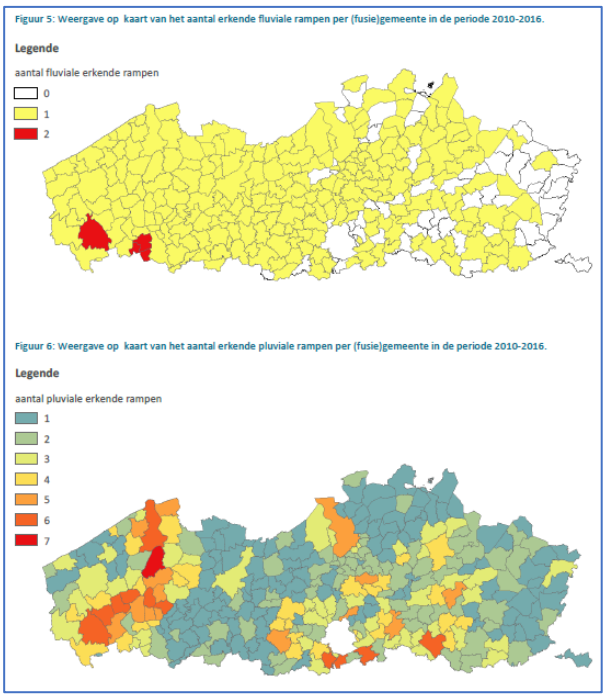
Daarbij wordt ingezet op een optimale combinatie van protectieve, preventieve en paraatheidsverhogende maatregelen, zodat het restrisico tot een maatschappelijk aanvaardbaar niveau wordt herleid. Ook de effecten van de autonome ontwikkeling ten gevolge van het veranderende klimaat en het veranderd landgebruik moeten worden opgevangen.

In uitvoering van de Europese Overstromingsrichtlijn werd in 2018 de voorlopige overstromingsrisico-beoordeling [2]afgewerkt.

In de voorspellende analyse wordt op basis van computersimulaties de economische schade en sociale, ecologische en culturele impact per type overstroming bepaald voor 3 overstromings-scenario's (grote kans, middelgrote kans en kleine kans). Het risico wordt vervolgens geaggregeerd per gemeente.

Op 8 gemeenten na hebben alle Vlaamse gemeenten een significant, hoog of zeer hoog overstromingsrisico voor 1 van de 4 aspecten (economisch, sociaal, ecologisch of cultureel). Omwille van de specifieke situatie (sterk dooraderd door vele kleine waterlopen, relatief vlak reliëf en de grote bebouwingsdichtheid en verspreiding) is het overstromingsrisico in Vlaanderen wijd verspreid en eerder een kwestie van de som van vele kleintjes dan van enkele groten.

Cijfers van het rampenfonds en de verzekeringen van de periode 2010-2016 bevestigen dat zowat alle gemeenten van Vlaanderen een risico hebben op overstromingsschade door pluviale en fluviale overstromingen.



Bron: De Voorlopige OverstromingsRisicoBeoordeling in Vlaanderen (2018)

Uit de analyse van de impact van lange termijn ontwikkelingen blijkt dat de overstromingsrisico's in Vlaanderen sterk kunnen toenemen, zowel voor fluviale, pluviale als overstromingen vanuit zee ten gevolge van klimaat- en landgebruiksverandering en sociaaleconomische groei:

- toename van de jaarlijkse gemiddelde hoeveelheid neerslag, veroorzaakt door nattere winters met meer natte dagen;
- in de zomer neemt de neerslag niet toe, maar zijn er wel steeds meer en intensere zomeronweders;
- het jaargemiddelde zeeniveau steeg de voorbije eeuw wereldwijd met 1,7 mm/j en met 3,0 mm/j sinds begin jaren '90;
- een duidelijke urbanisatietrend: het aandeel verharde oppervlakte steeg in Vlaanderen van 4 à 5 % in 1976 over 10 % in 2000 richting 13% in 2009[3];
- intensiever landgebruik in de overstromingsgebieden zelf (verhoogde overstromingsschade bij eenzelfde waterstand).

[2] Vlaamse Milieumaatschappij (2018), De Voorlopige OverstromingsRisicoBeoordeling in Vlaanderen

[3] Ruimterapport 2018: aandeel verharde oppervlakte steeg naar 14,2% in 2018

DOELSTELLINGEN WATERSCHAARSTE

De doelstelling van het Vlaams waterbeleid is om het risico op waterschaarste terug te dringen en verdroging te voorkomen, beperken of ongedaan te maken. Er wordt gestreefd naar een duurzame beschikbaarheid van water voor de natuur, de mens, de scheepvaart, de watervoorziening, de industrie en landbouw, het onroerend erfgoed en voor recreatie, binnen de grenzen van een goede toestand van het watersysteem.

Waterschaarste ontstaat wanneer de vraag naar water groter wordt dan het aanbod. Tekorten kunnen zowel kwantitatief zijn (te weinig water) als kwalitatief (te weinig water van de juiste kwaliteit). Het aanbod kan fysiek onvoldoende zijn (te weinig water) als onvoldoende toegankelijk (te duur, gebruiksverboden e.d.). Waterschaarste kan tijdelijk zijn (droogte) of structureel (overbemaling grondwater).

Vlaanderen heeft een van de laagste waterbeschikbaarheden per inwoner. Dit komt door een combinatie van een hoge bevolkingsdichtheid en een relatief beperkte aanwezigheid van oppervlakte- en grondwater, bv. onder de vorm van instromende grote rivieren.

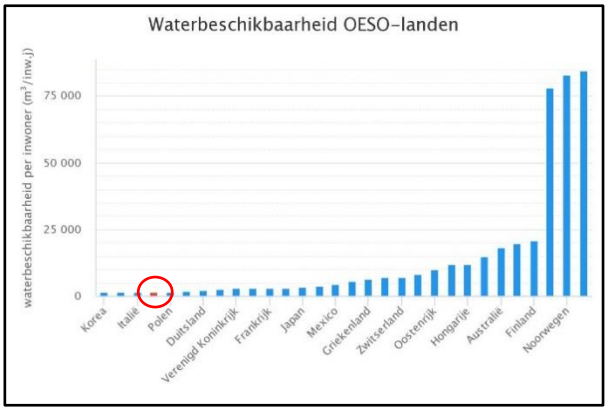
De Vlaamse ruimtelijke inrichting, waaronder de inrichting van de waterlopen, heeft deze kwetsbare positie nog verergerd. Verharding zorgt voor minder infiltratie, wetlands werden drooggelegd, drainage en rechtgetrokken waterlopen versnellen de afvoer naar zee.

Gelet op de klimaatverandering, waardoor hitte en langere periodes zonder neerslag vaker zullen optreden, de vaststelling dat de watervraag in Vlaanderen weinig lijkt af te nemen en de diverse evoluties die de waterbeschikbaarheid in Vlaanderen verder dreigen te verkleinen (bv. toename verharding) neemt het risico op waterschaarste verder toe.

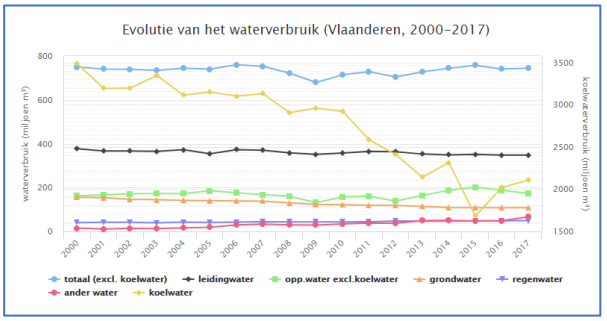
De droogteperiodes van 2017, 2018 en 2019 maakten duidelijk wat de blootstelling aan en gevolgen van waterschaarste in Vlaanderen zijn[4]:

- De geraamde schade in de landbouw voor droogte voor 2017 was 98 miljoen euro. Voor de droogte 2018 wordt ingeschat dat de schade veel hoger zal zijn dan in 2017;
- Diepgangbeperking en aangepast schutbeheer voor de scheepvaart;
- Onzekerheid, hogere productiekosten en verstrengde lozingsnormen voor een aantal bedrijfssectoren;
- Vaker voorkomende episodes van vissterfte, blauwalgen, verdroging van natuurgebieden, … hebben een negatieve impact op ecologische doelstellingen;
- De drinkwatervoorziening kwam nog niet in gedrang. Wel bestond de noodzaak tot sensibilisatie en verboden richting particulier, o.a. gazonsproeien, vullen van zwembaden etc.

Bovendien werden grondwater en oppervlaktewater minder aangevuld, wat op zich weer leidt tot slechtere waterkwaliteit door verzilting, peilverlaging, etc.



Bron: MIRA - Waterbeschikbaarheid in de OESO-landen
https://www.milieurapport.be/milieuthemas/waterkwantiteit/waterverbrui k-beschikbaarheid/waterbeschikbaarheid

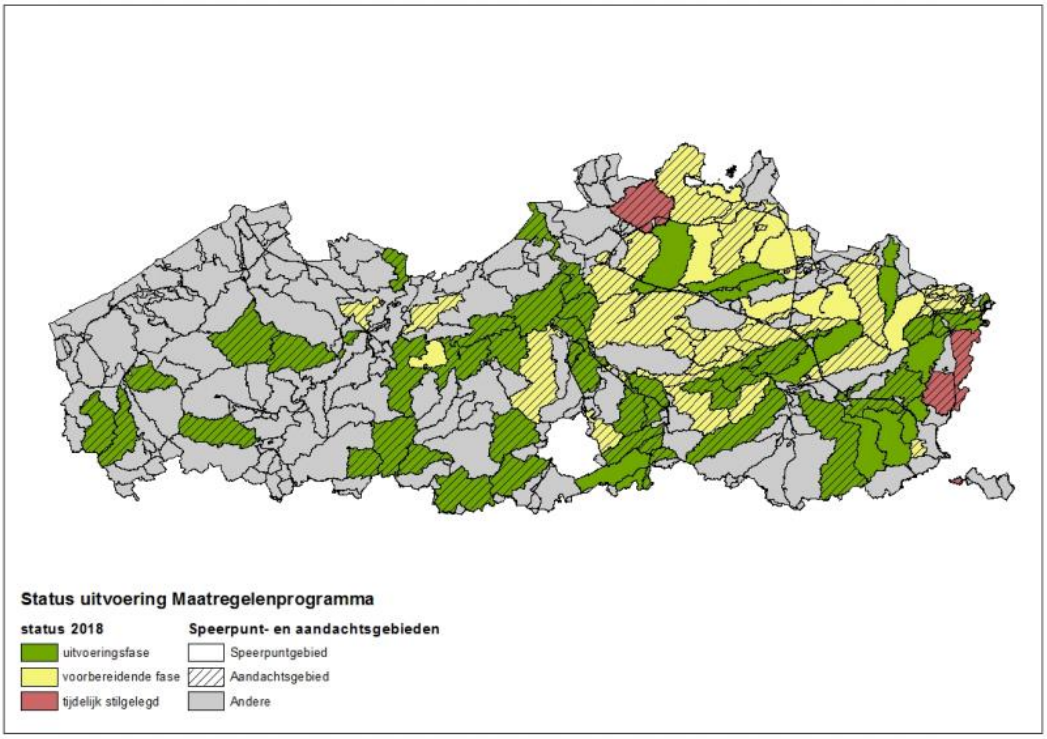


Bron: MIRA - Evolutie van het waterverbruik (Vlaanderen, 2000-2017)
https://www.milieurapport.be/milieuthemas/waterkwantiteit/waterverbruik-beschikbaarheid/waterverbruik

[4] Evaluatierapporten droogte (CIW)

STAND VAN ZAKEN UITVOERING

Het wateruitvoeringsprogramma (WUP)[5] rapporteert jaarlijks over de uitvoering van de stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021 (SGBP II) en blikt vooruit op de uitvoering van de volgende jaren. Net zoals de SGBP2 bestaat het WUP uit verschillende delen: een deel op stroomgebiedniveau, 11 bekkenspecifieke delen, een deel op grondwatersysteemniveau en een deel over de zoneringsplannen en de gebiedsdekkende uitvoeringsplannen. Uit de rapportage blijkt dat de uitvoering van het maatregelenprogramma bij de SGBP quasi loopt zoals gepland.



Naast het jaarlijkse WUP voorzag Vlaanderen ook in een aparte tussentijdse evaluatie van de SGBP2[6]. Hierin werd nagegaan of na het verstrijken van 2 jaar van de planperiode (2016-2017) de uitvoering van het maatregelenprogramma goed op schema ligt en of de toestand van het oppervlaktewater en het grondwater in de goede richting evolueren. Een aantal conclusies waren:

- de acties binnen de speerpuntgebieden lijken op schema maar het is nog te vroeg is om een effect ervan op de biologie te meten.
  De eerder gestage vooruitgang van de fysico-chemie doet echter vermoeden dat er bijkomende inspanningen nodig zullen zijn om de goede toestand in de speerpuntgebieden te bereiken in 2021;
- de beoogde synergiën en win-wins met het aanpalende beleid op het terrein vinden moeilijk ingang;
- Het draagvlak voor het genereren van bijkomende financieringsmiddelen is beperkt. De voorkeur van instanties en stakeholders gaat ernaar uit om sterker in te zetten op optimalisatie en prioritering, op synergiën met het aanpalend beleid en op alternatieve financieringsstromen.

[5] http://www.integraalwaterbeleid.be/nl/stroomgebiedbeheerplannen/wateruitvoeringsprogramma-wup
[6] http://www.integraalwaterbeleid.be/nl/nieuws/downloads-van-nieuwsberichten/tussentijdse-evaluatie-stroomgebiedbeheerplannen-2016-2021

BELANGRIJKSTE WATERBEHEERKWESTIES

De waterbeheerkwesties zijn de problematieken die de realisatie van de doelstellingen van het waterbeleid in de weg staan.

We formuleren er 5:

- De verontreinigingsdruk daalt onvoldoende
- Hydrologie en hydromorfologie zijn sterk gewijzigd
- Maatregelen worden vooral sectoraal en generiek geformuleerd
- Grote uitdagingen versus beperkte middelen
- De doelstellingen zijn niet haalbaar vanuit het waterbeleid alleen

WATERBEHEERKWESTIE 1

DE VERONTREINIGINGSDRUK DAALT ONVOLDOENDE

38% van de Vlaamse oppervlaktewaterlichamen behaalt de norm niet voor zuurstofhuishouding, 64% niet voor stikstof en 92% niet voor fosfor. Dit is enerzijds het gevolg van blijvende, te grote emissies naar de beken en rivieren, anderzijds van de verontreiniging die zich in de voorbije decennia reeds opstapelde in het watersysteem.

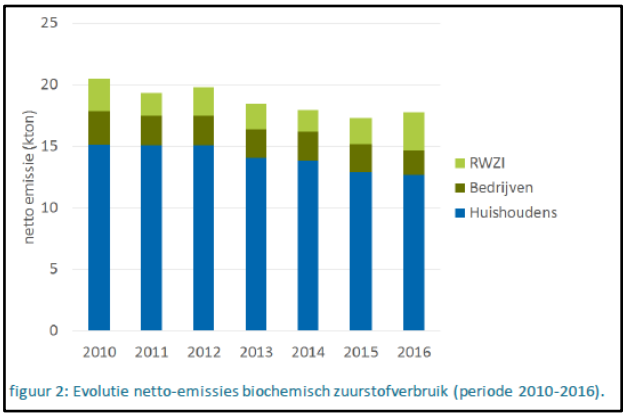
Zuurstofbindende stoffen en nutriënten[7]

De parameters biochemisch zuurstofverbruik (BZV), chemisch zuurstofverbruik (CZV), totaal fosfor (P t) en totaal stikstof (N t) zijn een maatstaf voor de belasting van het oppervlaktewater. De belasting daalde in de periode van 2010 tot 2016 met 13% voor BZV, met 7% voor CZV en met 4% voor P t. De berekende stikstof-belasting steeg met 11%.

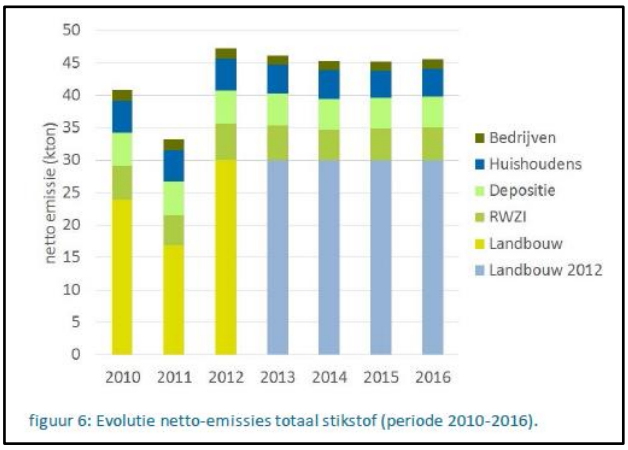
De belangrijkste bronnen van verontreiniging naar oppervlaktewater in 2016 verschillen naargelang de parameter:

- voor zuurstofverbruik zijn dit de (nog) niet op RWZI aangesloten gezinnen;
- voor de nutriënten stikstof en fosfor is dit de landbouwsector en voor fosfor ook de huishoudelijke lozingen;
- In de bespreking van de doelstellingen bleek al dat de fosforproblematiek groter is dan de stikstof- of zuurstofproblematiek. Een belangrijke reden hiervoor is dat fosfor van huishoudens en landbouw zich jarenlang heeft kunnen opstapelen in het sediment van de waterlopen en in de landbouwbodems.

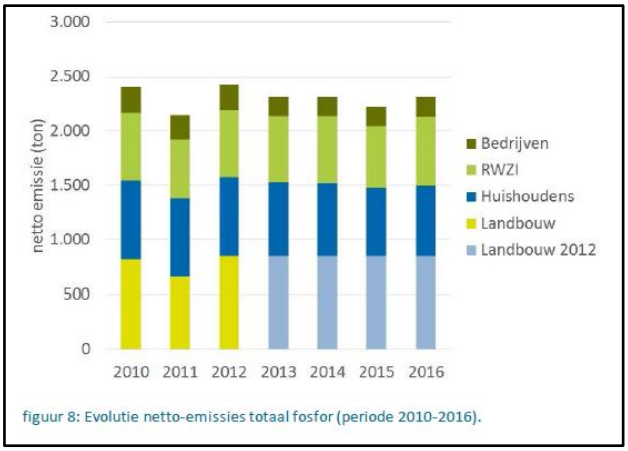
De verontreinigingsdruk op het grondwater is moeilijker kwantificeerbaar. De evolutie van concentraties in het ondiep grondwater geeft wel ongeveer de belasting weer. De belangrijkste oorzaak vormen de grootschalige 'diffuse' bronnen zoals landbouwgebruik van meststoffen en pesticiden en atmosferische depositie van metalen of ammoniak. Een bijzondere vorm van verontreinigingsdruk is de grondwateronttrekking, waardoor de samenstelling van het grondwater kan wijzigen of verzilting ontstaat.



figuur 2: Evolutie netto-emissies biochemisch zuurstofverbruik (periode 2010-2016).



figuur 6: Evolutie netto-emissies totaal stikstof (periode 2010-2016).



figuur 8: Evolutie netto-emissies totaal fosfor (periode 2010-2016).

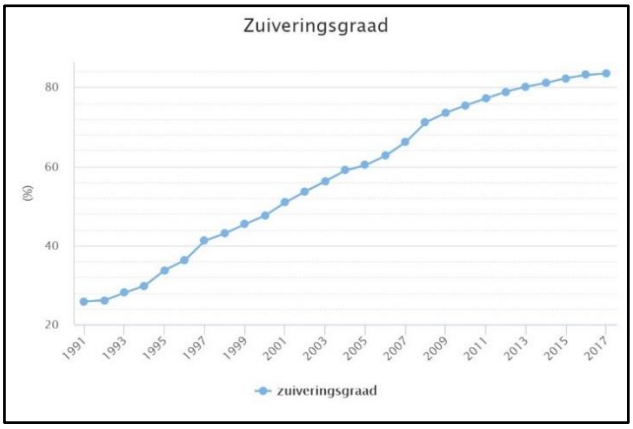
Bron: Bronnen van waterverontreiniging in 2016

[7] Bronnen: Bronnen van waterverontreiniging in 2016, Evaluatie saneringsinfrastructuur 2016, MIRA, NARA, Mestrapport 2017, Kwaliteit van de waterbodem in 2015

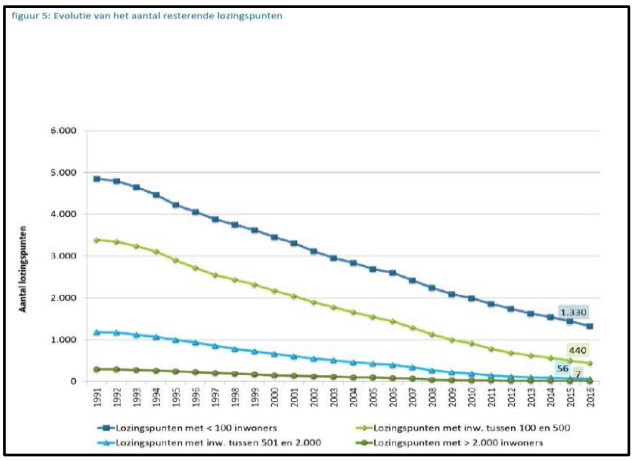
Sinds 1991 is de zuiveringsgraad sterk gestegen, van 26 % naar 48 % in 2000 tot 84 % einde 2017. Aangespoord door de Europese Richtlijn Stedelijk Afvalwater is in Vlaanderen dan ook sterk geïnvesteerd in de uitbreiding van de openbare waterzuivering.

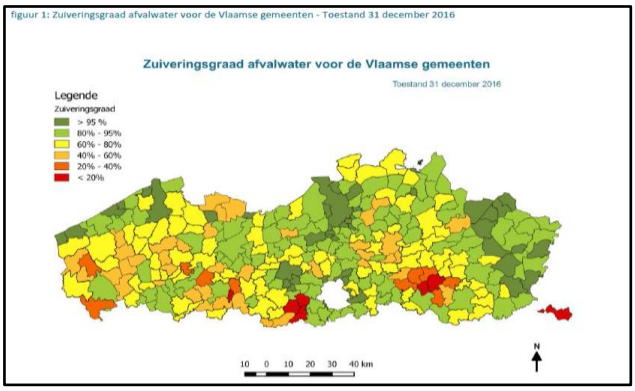
De snelheid waarmee de zuiveringsgraad stijgt, neemt de laatste jaren echter duidelijk af. Wellicht speelt hier vooral de wet van de afnemende meeropbrengsten en wordt het resultaat dat met een gelijkaardige inspanning bereikt kan worden, steeds kleiner. Het zijn immers hoe langer hoe meer kleinere en meer afgelegen woonkernen die nog op de openbare saneringsinfrastructuur moeten aangesloten worden. Bovendien nemen de onderhoudskosten toe. Daarnaast blijft de lange doorlooptijd van sommige projecten een probleem.

De bevolking wiens afvalwater niet op RWZI wordt gezuiverd heeft echter nog steeds een groot aandeel in de belasting van het oppervlaktewater. Een ander belangrijk knelpunt is de werking van de overstorten.



Bron: https://www.milieurapport.be/sectoren/huishoudens





Bron: Evaluatie saneringsinfrastructuur 2016

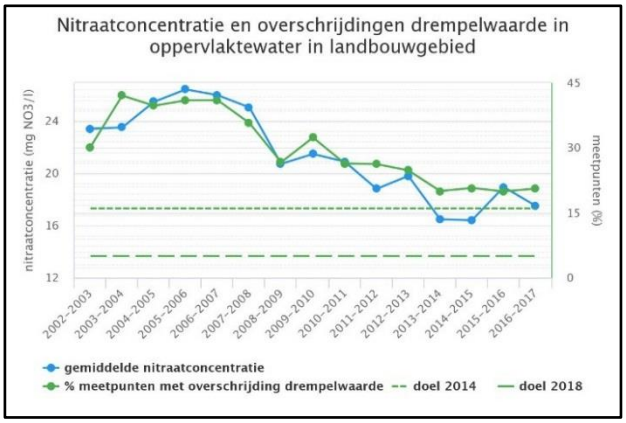
De landbouwproductie is een belangrijke oorzaak van stikstof- en fosforverliezen naar het milieu.

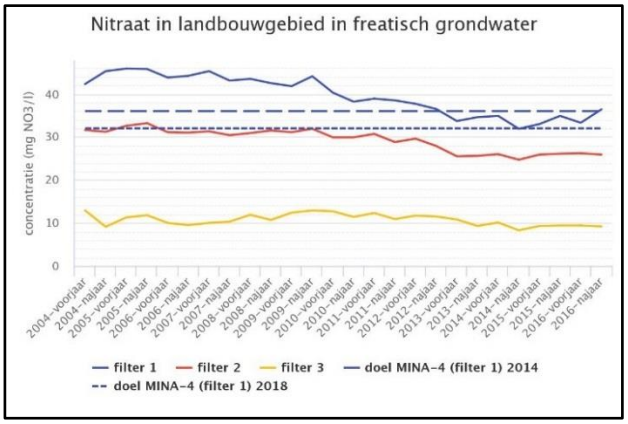
Sinds 2002 daalt het aantal meetplaatsen met nitraat-overschrijding in het MAP-oppervlaktewatermeetnet. Vanaf het winterjaar 2013-2014 blijft het percentage overschrijdingen echter stabiel op 20-21%. Niettemin zijn er grote lokale verschillen: de toestand verbetert niet overal en niet in dezelfde mate.

In het grondwatermeetnet wordt op het meest ondiepe filterniveau (filter 1) - waar effecten het snelst meetbaar zijn - na een jarenlange verbetering een recente stagnatie tot lichte stijging vastgesteld. Op de diepere filterniveaus zijn de effecten eerder beperkt of nog niet zichtbaar.

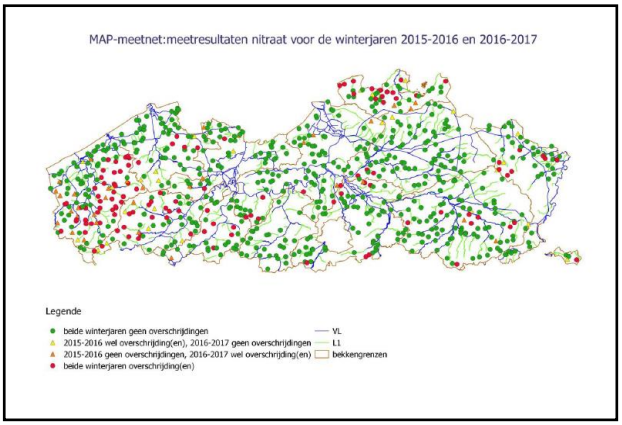
Uit de analyse van de nitraatresidues[8] blijkt eveneens dat het gewogen gemiddelde nitraatresidue de laatste jaren 4 jaren stagneert.

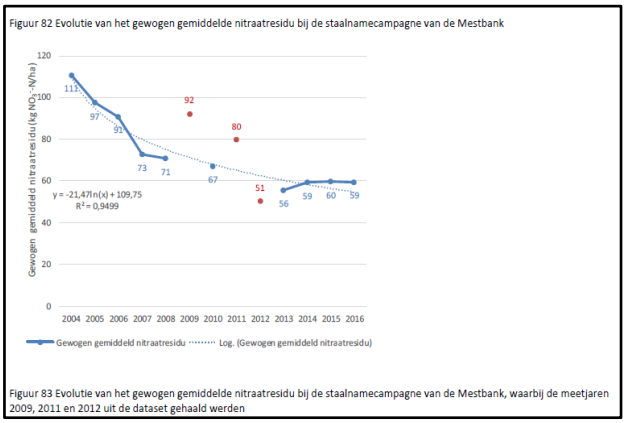
Vooral regio's met concentraties van intensieve gespecialiseerde veehouderij, zoals bijvoorbeeld Zuid-West-Vlaanderen (varkenshouderij) en de Noorderkempen (pluimveehouderij en vleesvee), blijven problematisch.





Bron: https://www.milieurapport.be/milieuthemas/waterkwaliteit





Bron: Mestrapport 2017

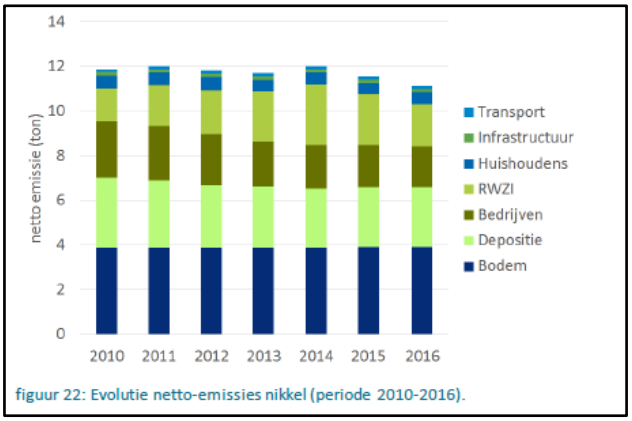
[8] De nitraten die niet opgenomen worden door de gewassen, blijven op het einde van het groeiseizoen achter in de bodem als residu, vandaar de term 'nitraatresidu'

Zware metalen

Zoals eerder aangegeven bleef de belasting van het oppervlaktewater met zware metalen (arseen, cadmium, chroom, koper, kwik, lood, nikkel en zink) nagenoeg gelijk in de periode van 2010 tot 2016.

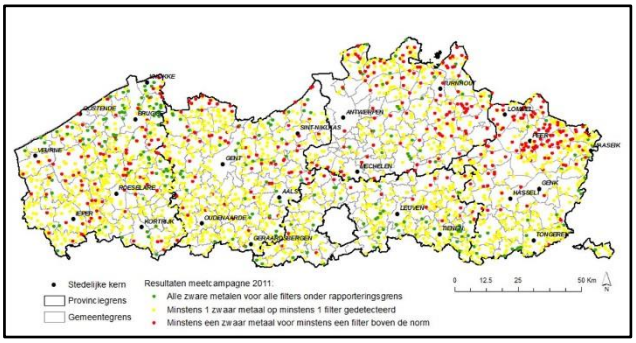
Diffuse bronnen zijn verantwoordelijk voor meer dan de helft van de emissies van zware metalen naar oppervlaktewater. Afspoeling via erosie en depositie van stoffen via de atmosfeer zijn de belangrijkste bronnen van arseen, cadmium, chroom, kwik, lood en nikkel. De transportsector en atmosferische depositie zijn verantwoordelijk voor de helft van de koperemissies. Het gebruik van zink in gebouwen is verantwoordelijk voor 30% van de zinkemissies.

Voor grondwater vormen atmosferische depositie en (historische) verspreiding van vaste afvalstoffen o.a. uit de metallurgie (bv. zinkaswegen) de belangrijkste externe bronnen. Omwille van de trage evoluties is de belasting de laatste jaren niet wezenlijk verminderd. Het belangrijkste probleemgebied blijft de regio van de Antwerpse en Limburgse Kempen, meer bepaald de hier aanwezige freatische grondwaterlichamen. Nikkel, zink, cadmium en arseen zijn de meest voorkomende zware metalen.



figuur 22: Evolutie netto-emissies nikkel (periode 2010-2016).

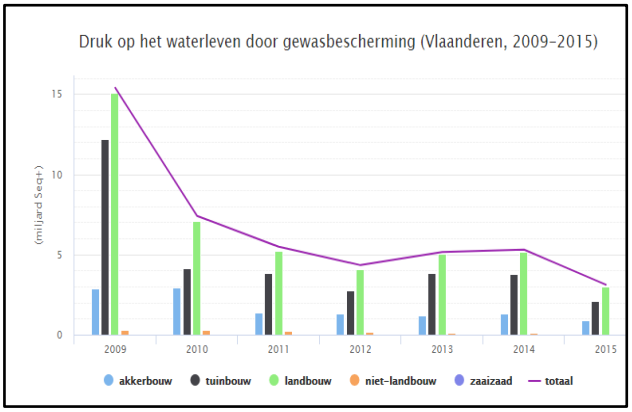
Bron: Bronnen van waterverontreiniging in 2016



Bron: MIRA - Zware metalen in grondwater (2011)
https://www.milieurapport.be/milieuthemas/waterkwaliteit/zware-metalen/zware-metalen-in-grondwater

Pesticiden

De Seq/Seq+[9] lag in 2010 ruim 60 % lager dan in 1990. Sindsdien was er nog een beduidende afname, vooral ten gevolge van het verbod op endosulfan en paraquat. Koperhydroxide (fungicide) heeft met 37% nog steeds het grootste aandeel in de totale Seq+. Chloorpyrifos, diquat en diflufenican nemen de plaats in van de inmiddels verboden middelen en stijgen nu in de ranking met aandelen van 10 tot 15%. De landbouw heeft nog steeds een aandeel van 97 % in de totale Seq+.

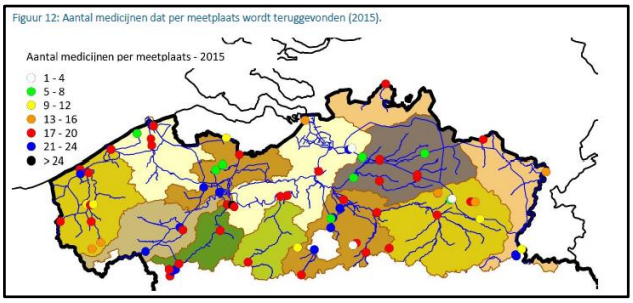


Bron: MIRA - Druk op het waterleven door gewasbescherming (Vlaanderen, 2009-2015)
https://www.milieurapport.be/milieuthemas/waterkwaliteit/pesticiden/druk-op-het-waterleven-door-gewasbescherming

[9] indicator die een maat is voor de risico's voor het waterleven verbonden aan het gebruik van pesticiden

Nieuwe stoffen

Hormonen, microplastics, medicijnresten , micro-polluenten uit verzorgingsproducten, etc. zullen een focus moeten krijgen in het waterkwaliteitsbeleid. Analyses in heel Vlaanderen tonen aan dat bv. medicijnen wijd verspreid zijn in het oppervlaktewater. Carbamazepine, gabapentine, irbesartan en sotalol worden in meer dan 90% van de meetpunten teruggevonden. Op 65% van de meetpunten worden meer dan 15 medicijnen teruggevonden. De concentraties in oppervlaktewater zijn voor onder meer diclofenac en clarithromycine soms hoger dan de PNEC[10].

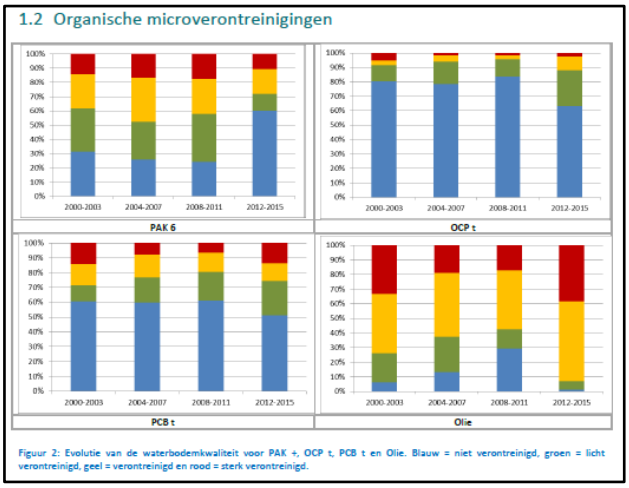


Bron: Medicijnen in de waterketen - Resultaten van verkennend onderzoek in de periode 2014-2016

Historische verontreiniging

Sommige stoffen worden niet of zeer langzaam afgebroken in het milieu. Als gevolg daarvan hebben ze zich opgestapeld in “sinks” zoals de bodem en de waterbodem. Sommige stapelen zich op in de voedselketen. Hierdoor blijft verontreiniging zich voordoen lang nadat de oorspronkelijke bron werd weggenomen.

Voorbeelden zijn fosfor, PAK, kwik en DDT.

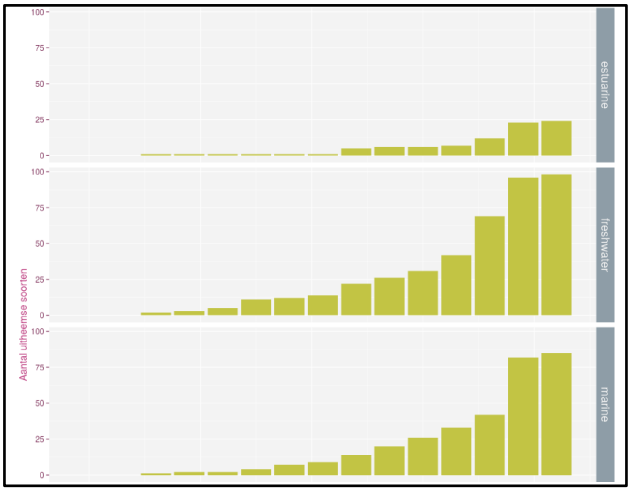


Bron: Kwaliteit van de waterbodem in 2015

Invasieve exoten

Uitheemse soorten zijn soorten die niet van nature in Vlaanderen voorkomen maar door menselijke activiteit in Vlaanderen zijn terechtgekomen. De laatste decennia nam het aantal uitheemse soorten in de natuur in Vlaanderen sterk toe. Hierdoor vergroot de kans op invasieve soorten: soorten die zich snel verspreiden en de biodiversiteit in gevaar brengen.

De toename is meer uitgesproken in zoetwater ecosystemen. Bekende probleemsoorten zijn bv. de Chinese wolhandkrab en de grote waternavel.



Bron: INBO - Trend uitheemse diersoorten in verschillende biotopen - estuarien / freshwater/marine - pre-1800 tot 2000
https://www.inbo.be/nl/natuurindicator/trend-uitheemse-diersoorten-verschillende-biotopen

[10] Predicted No Effect Concentration

WATERBEHEERKWESTIE 2

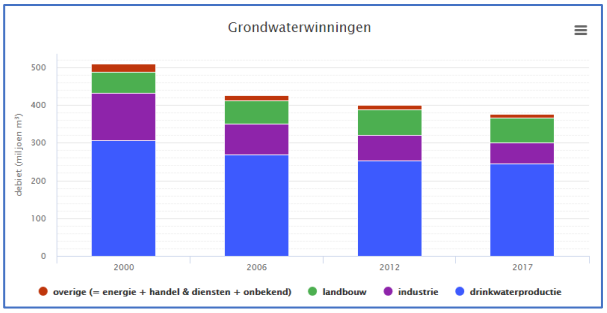
DE HYDROLOGIE EN HYDROMORFOLOGIE ZIJN STERK GEWIJZIGD

Voor de goede toestand moeten ook de kwantitatieve aspecten van grond- en oppervlaktewater in orde zijn. Belangrijke hoeveelheden water worden onttrokken voor drinkwaterproductie of voor gebruik in landbouw en industrie. In vele waterlopen wordt het peil en het debiet kunstmatig gestuurd.

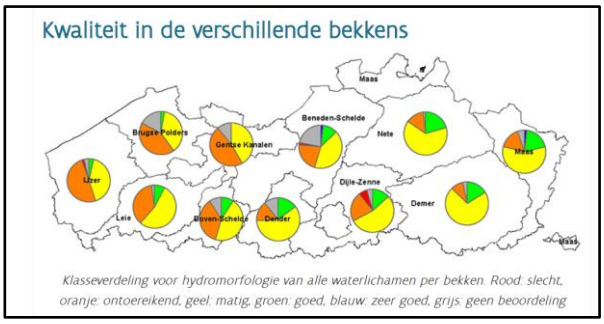
Ook de vaak onnatuurlijke inrichting van onze waterlopen is een belangrijke oorzaak van het niet halen van een goede ecologische waterkwaliteit. In het verleden werden tal van waterlopen rechtgetrokken, bedijkt, werden de oevers verstevigd of verhard, werden er stuwen geplaatst enz. Het hoeft dus niet te verbazen dat in Vlaanderen slechts 9% van de Vlaamse waterlichamen “goed” scoort qua hydromorfologische kwaliteit. 41% scoort “ontoereikend” tot “slecht” en 37% scoort “matig”.

Anderzijds hebben de verminderde infiltratie en versnelde afvoer ook negatieve gevolgen voor zowel de verdrogingsproblematiek als het overstromingsrisico.

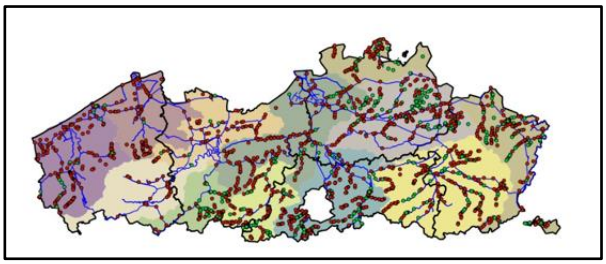
Het herstel van hydrologie en hydromorfologie is een traag proces; het omvat vaak omvangrijke en complexe werken met veel betrokkenen. Anderzijds herstelt een grondwaterpeil of een ecosysteem zich niet snel na het nemen van maatregelen.



Bron: MIRA - Evolutie van de vergunde debieten per sector voor de winning van grondwater (Vlaanderen, 2000-2017)
https://www.milieurapport.be/milieuthemas/waterkwantiteit/waterverbruik-beschikbaarheid/grondwaterwinning



Bron: VMM - Klasseverdeling voor hydromorfologie van alle waterlichamen per bekken
https://www.vmm.be/water/kwaliteit-waterlopen/hydromorfologie



Bron: VMM – Geoloket vismigratie
http://vismigratie.vmm.be/vismigratie/

WATERBEHEERKWESTIE 3

MAATREGELEN WORDEN VOORAL SECTORAAL EN GENERIEK GEFORMULEERD

De meeste en belangrijkste maatregelen om de doelstellingen overstromingsrisico, waterschaarste en waterkwaliteit te bereiken werden oorspronkelijk opgestart vanuit andere of meer beperkte doelstellingen of beleidskaders. Zo streeft de saneringsinfrastructuur in de eerste plaats milieuhygiëne na. Het mestactieplan geeft uitvoering aan de Nitraatrichtlijn en concentreert zich dus op nitraten en minder op fosfor. Het instandhoudingsbeleid richt zich in de eerste plaats op het Natura2000-netwerk. Maatwerk en verfijning gericht op individuele waterlichamen is slechts beperkt mogelijk.

Er bestaat anderzijds (of net daarom) veel draagvlak voor de keuze die in de stroomgebiedbeheerplannen is gemaakt om de focus te richten op het realiseren van de goede toestand van het oppervlaktewater in speerpuntgebieden en aandachtsgebieden en de goede toestand van het grondwater in de actiegebieden en waakgebieden. In vergelijking met het generieke beleid zijn de middelen voor de gebiedsgerichte werking echter nog beperkt.

Bovendien verschillen de doelafstand en haalbare uitvoeringstermijnen sterk tussen de waterlichamen. Tot hiertoe werden echter enkel verschillende termijnen voor het overbruggen van de doelafstand vastgelegd voor de speerpuntgebieden ten opzichte van de andere waterlichamen.

WATERBEHEERKWESTIE 4

GROTE UITDAGINGEN VERSUS BEPERKTE MIDDELEN

Binnen het waterbeleid zijn al omvangrijke budgetten vastgelegd. Op dit moment wordt jaarlijks ruim 2 miljard euro uitgegeven aan water-gerelateerde uitgaven[11]. Deze uitgaven worden hoofdzakelijk gefinancierd door de integrale waterfactuur (ongeveer 1.100 miljoen €). De resterende uitgaven (ongeveer 220 miljoen €) worden gefinancierd met algemene middelen. De uitgaven van de maatregelen van de sectoren zelf worden op ongeveer 600 miljoen € per jaar begroot. De uitgaven voor watersysteembeheer worden quasi uitsluitend via algemene middelen gefinancierd.

De verdeling van de uitgaven is als volgt (zie figuur):

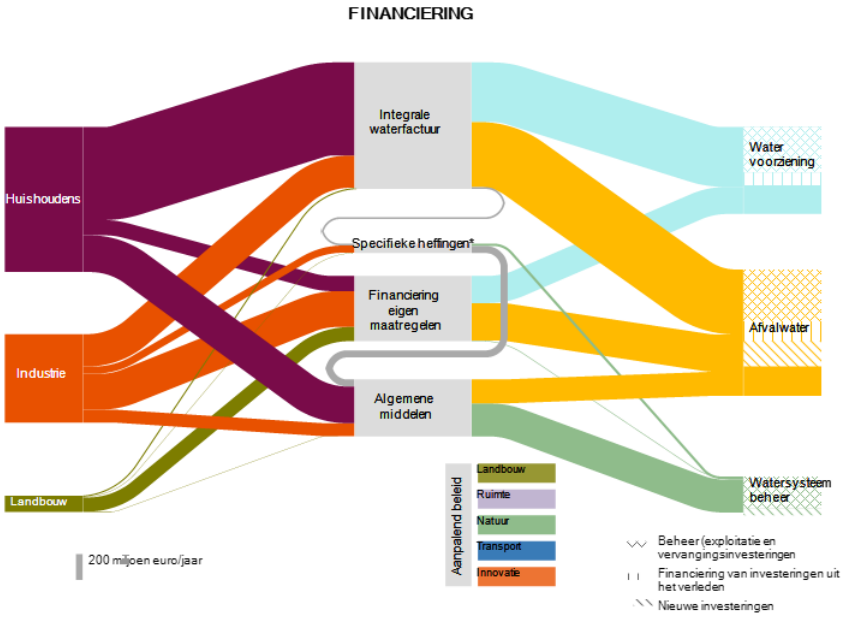
- ca. 35% voor de watervoorziening: de uitbouw en het onderhoud van collectieve voorziening van drinkwater (ongeveer 530 miljoen waarvan ongeveer 25% gaat naar investeringen);
- ca. 50% voor afvalwater: de inzameling via riolen en collectoren en de zuivering in RWZI's en het (stedelijk) hemelwatersysteem. (ongeveer 800 miljoen waarvan ongeveer 60% gaat naar investeringen en financieringslasten);
- ca. 15% voor watersysteembeheer.

Al deze maatregelen zijn cruciaal voor het bereiken van de goede toestand en het beheer van de waterrisico's , maar op zichzelf niet voldoende (zie ook kwestie 3).

Het inschatten van de nodige maatregelen en de bijhorende financieringsbehoefte is een complexe oefening. Het bereiken van de goede toestand en een lager waterrisico vergt een combinatie van generiek beleid en aanvullende gebiedsgerichte maatregelen. De kennis en tools om deze inschattingen te kunnen maken zijn nog niet allemaal beschikbaar. Bovendien geeft de kaderrichtlijn Water ruimte om afwijkingen van de doelstellingen te motiveren indien de kosten disproportioneel worden.

De omvang van de budgetten, de onzekerheden en de padafhankelijkheid van veel maatregelen resulteerde eerder in een stapsgewijze aanpak in het waterbeleid.

Niet alleen de budgetten en kennis leggen trouwens beperkingen op; in realiteit moet men rekening houden met de hoeveelheid werk die de verschillende partners aankunnen (overheden, waterbeheerders, bouwsector etc.).



* Heffingen op winning grondwater en op waterverontreiniging komen via MINA fonds bij algemene middelen. Heffing op captatie oppervlaktewater wordt grotendeels gebruikt voor de co-financiering van watersysteembeheer. Heffingen betaald door drinkwatermaatschappijen worden via de integrale waterfactuur doorgerekend aan de sectoren.

Figuur 2 Huidige financieringsstromen van het waterbeleid[56]

[11] Stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021: Tussentijdse evaluatie

WATERBEHEERKWESTIE 5

DE DOELSTELLINGEN ZIJN NIET HAALBAAR VANUIT HET WATERBELEID ALLEEN

Zelfs met de inzet van meer maatregelen vormen de doelstellingen van het waterbeleid vaak een onhaalbare ambitie voor de waterbeheerders, zolang in andere sectoren een soort business-as-usual ten opzichte van water zou blijven gelden. Het huidige en toekomstige ruimtelijk beleid, landbouwbeleid en productbeleid bepalen in belangrijke mate mee of en waar de doelstellingen haalbaar kunnen zijn.

Deze nood aan transitie en samenwerking geldt niet alleen voor beleidsdomeinen, maar ook voor beleidsniveaus. Het Europees niveau is bepalend voor de algemene richting van het milieubeleid en landbouwbeleid. Waterlopen en grondwatersystemen overschrijden gewestgrenzen en landsgrenzen. Gemeenten en provincies bepalen de concrete lokale situaties. Handhaving is een verantwoordelijkheid van vele instanties. De waterlichamen lopen door al deze niveaus.

Bovendien is de kaderrichtlijn Water een zeer complexe en technische richtlijn en zijn de effecten van maatregelen en successen vaak moeilijk aan te tonen. “Goede toestand” en “geen achteruitgang” vormen het terrein van specialisten en staan vrij ver van de dagdagelijkse beleving van burgers en politici, en krijgen daardoor niet zomaar een plaats vooraan op de agenda.

REFERENTIES

Bronnen van waterverontreiniging 2016 (VMM) - https://www.vmm.be/publicaties/bronnen-van-waterverontreiniging-2016

De Voorlopige OverstromingsRisicoBeoordeling in Vlaanderen (2018) (VMM) - https://www.vmm.be/publicaties/de-voorlopige-overstromingsrisicobeoordeling-in-vlaanderen

Evaluatie saneringsinfrastructuur 2016 (VMM) - https://www.vmm.be/publicaties/evaluatie-saneringsinfrastructuur-2016

Evaluatierapporten droogte (CIW) -
2018: https://www.integraalwaterbeleid.be/nl/nieuws/downloads-van-nieuwsberichten/tussentijds-evaluatierapport-waterschaarste-en-droogte-2018-1/at_download/file
2017: https://www.integraalwaterbeleid.be/nl/publicaties/afbeeldingen/evaluatierapport-droogte-2017/at_download/file

Fysisch-chemische kwaliteit oppervlaktewater 2016 (VMM) - https://www.vmm.be/publicaties/fysisch-chemische-kwaliteit-oppervlaktewater-2016

Kwaliteit van de waterbodem in 2015 (VMM) - https://www.vmm.be/publicaties/kwaliteit-van-de-waterbodem-in-2015

Medicijnen in de waterketen. Resultaten verkennend onderzoek in de periode 2014-2016 (VMM) - https://www.vmm.be/publicaties/medicijnen-in-de-waterketen-resultaten-verkennend-onderzoek-in-de-periode-2014-2016

Mestrapport 2017 (VLM) - https://www.vlm.be/nl/SiteCollectionDocuments/Publicaties/mestbank/Mestrapport_2017.pdf

Onderbouwing van afwijkingen op de milieudoelstellingen conform de kaderrichtlijn Water en het decreet Integraal Waterbeleid (CIW) - http://www.integraalwaterbeleid.be/nl/stroomgebiedbeheerplannen/stroomgebiedbeheerplannen-2016-2021/documenten/achtergronddocumenten/AD_Onderbouwing_afwijkingen_milieudoelstellingen.pdf

Pesticiden in de waterketen 2015 – 2016 (VMM) - https://www.vmm.be/publicaties/pesticiden-in-de-waterketen-2015-2016

Ruimterapport 2018 (Departement Omgeving) - https://www.omgevingvlaanderen.be/ruimterapport

Stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021: Tussentijdse evaluatie (CIW) - https://www.integraalwaterbeleid.be/nl/nieuws/downloads-van-nieuwsberichten/tussentijdse-evaluatie-stroomgebiedbeheerplannen-2016-2021

Stroomgebiedbeheerplannen voor Schelde en Maas 2016-2021 (CIW) - http://www.integraalwaterbeleid.be/nl/stroomgebiedbeheerplannen/stroomgebiedbeheerplannen-2016-2021/stroomgebiedbeheerplannen-voor-schelde-en-maas-2016-2021

Veldstudie naar de monitoring van biota in het kader van de rapportage van de chemische toestand voor de kaderrichtlijn Water 2015-2016 (VMM) - https://www.vmm.be/publicaties/veldstudie-naar-de-monitoring-van-biota-in-het-kader-van-de-rapportage-van-de-chemische-toestand-voor-de-kaderrichtlijn-water-2015-2016

Wateruitvoeringsprogramma's 2017 (WUP 2017) (CIW) - http://www.integraalwaterbeleid.be/nl/stroomgebiedbeheerplannen/wateruitvoeringsprogramma-wup