Vlaamse Regering

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

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Vaststelling van de waterbeleidsnota 2020-2025

Het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018, bepaalt dat de Vlaamse Regering zesjaarlijks de waterbeleidsnota herziet.

De waterbeleidsnota is een beleidsdocument van de Vlaamse Regering met de algemene visie op het integraal waterbeleid en een overzicht van de te behandelen waterbeheerkwesties. Als visiedocument geeft de waterbeleidsnota richting aan de stroomgebiedbeheerplannen en andere initiatieven door de prioriteiten voor het integraal waterbeleid aan te geven.

De nota is voorbereid door de Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid en heeft van eind 2018 tot midden 2019 ter inzage gelegen in alle gemeenten. Ook werd advies gevraagd aan SERV, Minaraad en SALV.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Juridisch kader

Het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018, bepaalt dat de Vlaamse Regering uiterlijk op 22 december 2004 een waterbeleidsnota vaststelt en dat de waterbeleidsnota een eerste keer wordt herzien uiterlijk op 22 december 2013 en vervolgens om de zes jaar (art. 1.6.1.1, §2 decreet).

De Vlaamse Regering stelde de eerste waterbeleidsnota vast op 8 april 2005. De waterbeleidsnota werd een eerste maal herzien op 20 december 2013. Volgende herzieningen gebeuren zesjaarlijks.

De waterbeleidsnota legt de krachtlijnen vast van de visie van de Vlaamse Regering op het integraal waterbeleid voor het Vlaamse Gewest en bevat een overzicht van de belangrijkste waterbeheerkwesties die zijn vastgesteld in het stroomgebied (art. 1.6.1.1, §1 decreet).

De Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid (CIW) staat in voor de voorbereiding van de waterbeleidsnota (art. 6 van het Besluit betreffende de geografische indeling van watersystemen, en de organisatie van het integraal waterbeleid in uitvoering van Titel I van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018).

Het decreet voorziet in een terinzagelegging van het ontwerp van waterbeleidsnota bij de gemeenten en een adviesvraag aan de strategische adviesraden SERV, Minaraad en SALV (art. 1.6.1.1, §3 decreet). Het bekkenbestuur heeft tot taak advies te verlenen over de waterbeleidsnota (art. 1.5.3.2, §2 decreet).

De waterbeleidsnota wordt bekendgemaakt door de Vlaamse Regering (art. 1.6.1.1, §4 decreet).

Voorbereiding

De CIW startte in 2017 met de voorbereiding van de derde waterbeleidsnota. De opmaak gebeurde stapsgewijs, waarbij de CIW achtereenvolgens een plan van aanpak, een concept (structuur en hoofdlijnen), een evaluatie van de tweede waterbeleidsnota, een blauwdruk en een ontwerp van waterbeleidsnota goedkeurde.

Via een participatietraject, dat liep van het najaar van 2017 tot het najaar van 2018, werden de individuele leden van de strategische adviesraden en de lokale besturen betrokken bij de voorbereiding van de waterbeleidsnota. Hoofddoel van de participatie was een inhoudelijke verrijking en het aanbrengen van nieuwe ideeën.

Zowel in de conceptfase als in de ontwerpfase werd een online bevraging van de stakeholders en een bespreking van de resultaten via workshops georganiseerd. De output van het participatietraject werd toegelicht tijdens een afsluitend inspiratiemoment.

De resultaten van het participatietraject werden op hoofdlijnen gebundeld in een managementsamenvatting en beschikbaar gesteld op de website van het openbaar onderzoek. Een beschrijving van het gevoerde participatietraject is opgenomen in het inleidend deel van de waterbeleidsnota. Een aantal markante stellingen uit het participatietraject zijn opgenomen in de ontwerptekst van de waterbeleidsnota.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Openbaar onderzoek (van 19 december 2018 tot en met 18 juni 2019)

Het voorontwerp voor de waterbeleidsnota 2020-2025 lag van 19 december 2018 t.e.m. 18 juni 2019 ter inzage via de website www.volvanwater.be. De nota werd ook voor advies voorgelegd aan de strategische adviesraden SERV, Minaraad en SALV en op 21 februari 2019 aan de raden toegelicht tijdens een hoorzitting.

Opmerkingen konden schriftelijk ingediend worden bij de gemeente of rechtstreeks overgemaakt worden aan de CIW, aan de hand van een digitaal inspraakformulier beschikbaar op www.volvanwater.be of via de post.

Er werden 7 adviezen en 29 bezwaarschiften ontvangen. Het merendeel van de opmerkingen was afkomstig van overheden en adviesraden (strategische adviesraden, bekkenbesturen en bekkenraden) en had betrekking op het deel visie van de waterbeleidsnota (zie punt 2).

De SERV, de Minaraad en de SALV brachten op 23 mei 2019 in consensus een uitgebreid advies uit. In hun advies gaan de raden in op een aantal duidelijke trends die zich in het waterbeleid afspelen (de verhoogde betrokkenheid van actoren bij het waterbeleid, de verhoogde aandacht voor de droogteproblematiek, het sterker inzetten op bronmaatregelen, het gebiedsgericht werken en het samenwerken over beleidsdomeinen heen, het inzetten op groenblauwe dooradering vanuit de ruimtelijke ordening en de hervormingen in de waterzuivering). Ze ondersteunen de initiatieven in de waterbeleidsnota die betrekking hebben op deze trends en doen enkele verbetersuggesties.

Aanpassingen naar aanleiding van ontvangen opmerkingen en adviezen

De ontvangen adviezen en bezwaarschriften werden verder inhoudelijk opgedeeld in een 500-tal deelopmerkingen. Bij elke deelopmerking werd een overweging geformuleerd en werd aangegeven of een aanpassing van het ontwerp van waterbeleidsnota nodig was. Alle overwegingen zijn samengebracht in een **overwegingsdocument**, dat in bijlage opgenomen is.

Het **inleidend deel van het overwegingsdocument** geeft een **overzicht van de voornaamste deelopmerkingen,** met speciale aandacht voor de opmerkingen vanuit de raden. Vervolgens vat het document de **voornaamste aanpassingen aan het deel visie en het deel waterbeheerkwesties, n.a.v. de ontvangen opmerkingen en adviezen,** samen.

In aanvulling is de visietekst van de waterbeleidsnota afgetoetst aan het recente **Regeerakkoord** en zijn aanpassingen gebeurd voor een betere afstemming van de teksten over het mestbeleid, erosiebeleid en gemeenschappelijk landbouwbeleid op het Regeerakkoord. Ook het verkennen van de mogelijkheden tot optimalisatie van de organisatie van het oppervlaktewaterbeheer en het rioleringsbeheer werd opgenomen.

2. INHOUD

De waterbeleidsnota is een **beleidsdocument van de Vlaamse Regering** met de **algemene visie op het integraal waterbeleid** en een **overzicht van de te behandelen waterbeheerkwesties**. Als visiedocument geeft de waterbeleidsnota richting aan de stroomgebiedbeheerplannen en andere initiatieven door de prioriteiten voor het integraal waterbeleid aan te geven.

Waterbeleidsnota - waterbeheerkwesties
De waterbeheerkwesties geven een beeld van de toestand vandaag en van de belangrijkste knelpunten waarom we de doelstellingen van het integraal waterbeleid niet halen.

Ook al merken we op het terrein dat de waterkwaliteit sterk verbeterd is, toch stellen we vast dat de toestand van het oppervlaktewater en het grondwater nog steeds niet goed zijn.
Geen enkel oppervlaktewaterlichaam haalt de goede watertoestand. De lat ligt dan ook hoog. Een waterlichaam kan pas in een goede toestand zijn als alle kwaliteitselementen (biologische, fysicochemische en chemische) minstens 'goed' scoren (het one-out-all-out principe).
Ook de toestand van het grondwater is nog onvoldoende. Slechts één op vijf grondwaterlichamen heeft een goede chemische toestand. En verschillende diepere, gespannen grondwaterlichamen hebben een ontoereikende kwantitatieve toestand.
Ook in de gebieden die we extra beschermen omdat we ze gebruiken voor drinkwaterproductie of omdat er beschermde habitats of soorten voorkomen (Natura 2000), hebben we de doelstellingen nog niet bereikt. We meten er bijvoorbeeld te veel pesticiden en nutriënten of stellen er verdroging vast.

De hoge bevolkingsdichtheid, de verspreide bebouwing en het feit dat onze dorpen sterk dooraderd zijn door waterlopen en grachten, maakt dat er in bijna alle gemeenten een risico is op overstromingen. Het kan gaan om overstromingen vanuit de zee, vanuit een waterloop, of door afstromend regenwater bij intense buien.
En die overstromingsrisico's zullen in de toekomst enkel toenemen door de verhoogde kans op intense onweersbuien en de zeespiegelstijging, als gevolg van klimaatverandering, de toenemende verharding en het intensiever landgebruik in de gebieden die kunnen overstromen.

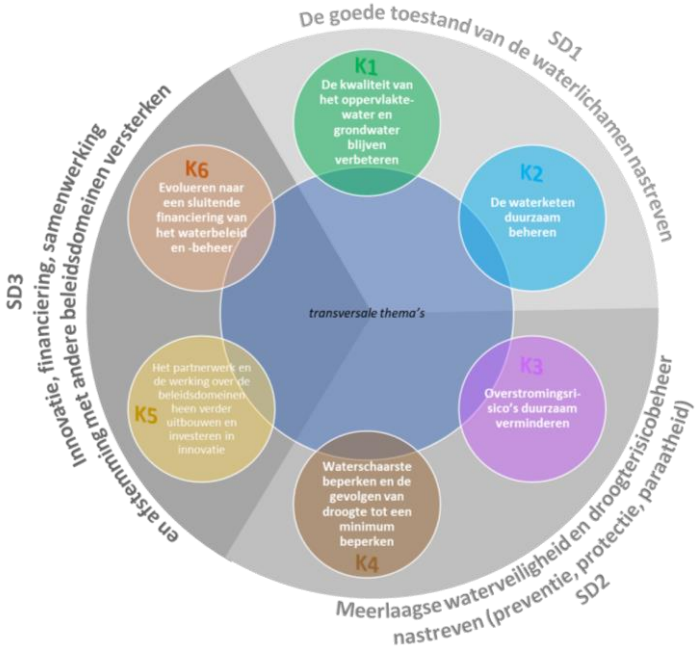
We verwachten ook een stijgend risico op waterschaarste en droogte. Vlaanderen is sowieso een regio met een lage waterbeschikbaarheid. Bovendien is er door de ruimtelijke inrichting een versnelde afvoer van water: grote oppervlakken zijn verhard, vele gronden gedraineerd en heel wat waterlopen

rechtgetrokken. Langere droge en warme periodes zullen door klimaatverandering vaker voorkomen, waardoor de kans op waterschaarste zal toenemen.

Vanuit deze vaststellingen schuift het document **vijf waterbeheerkwesties** naar voor. Dat zijn de grote thema's die de realisatie van de doelstellingen van het waterbeleid in de weg staan.
De waterbeheerkwesties worden opgemaakt in uitvoering van de Europese kaderrichtlijn Water. Op aanraden van de strategische adviesraden gaat dit document ook in op de thema's die een duurzame vermindering van de overstromingsrisico's en van het risico op droogte en waterschaarste bemoeilijken. De onderbouwing van de kwesties is zoveel mogelijk geobjectiveerd door gebruik te maken van cijfers en informatie uit gevalideerde, publiek toegankelijke rapporten en documenten.

1. De **verontreinigingsdruk daalt onvoldoende**. Er komen nog steeds te veel nutriënten, zware metalen en pesticiden in onze waterlopen en het grondwater terecht. Ook nieuwe stoffen (zoals microplastics en medicijnresten), historische verontreiniging van waterbodems en invasieve exoten vormen een probleem. De landbouwproductie is een belangrijke oorzaak van stikstof- en fosforverliezen naar het milieu.
2. De **hydrologie en hydromorfologie zijn sterk gewijzigd**. We onttrekken grote hoeveelheden water aan onze watersystemen voor de productie van drinkwater en om te gebruiken als proceswater voor de industrie en landbouw. Bovendien zijn de waterlopen vaak rechtgetrokken en bedijkt, de oevers verstevigd en zijn er stuwen geplaatst. De vele verharde oppervlakken maken dat het regenwater moeilijk kan infiltreren.
3. **Maatregelen worden vooral sectoraal en generiek geformuleerd**. Een betere samenwerking en meer afstemming tussen initiatieven binnen het waterbeleid en met het aangrenzende beleid, biedt kansen om sneller vooruit te gaan. Het waterbeleid zet daartoe in op een gebiedsgerichte werking in de speerpunt- en aandachtsgebieden voor oppervlaktewater en de waak- en actiegebieden voor grondwater.
4. **Grote uitdagingen versus beperkte middelen**. Ook al investeren overheden en sectoren al heel veel in het waterbeheer, samen jaarlijks ruim 2 miljard euro, toch zijn deze middelen onvoldoende.
5. De **doelstellingen voor water zijn niet haalbaar vanuit het waterbeleid alleen**. Er is nood aan een brede transitie, zowel binnen de verschillende beleidsdomeinen, als op de verschillende niveaus, en aan verdergaande samenwerkingen, ook met de andere gewesten en lidstaten.

Waterbeleidsnota - visie
Met de visie van de waterbeleidsnota geven we aan hoe we een krachtdadig antwoord bieden op de waterbeheerkwesties en op welke manier we de komende jaren het waterbeleid gaan versterken en heroriënteren. We formuleren daarvoor **3 strategische doelstellingen** met **6 krachtlijnen voor het waterbeleid**.



Figuur: De 3 strategische doelstellingen (SD) en 6 krachtlijnen (K) van de visie van de waterbeleidsnota.

Elke krachtlijn vertrekt vanuit een **korte situatieschets** en vertaalt de aanpak in **een aantal doelstellingen die de krachtlijn verder concretiseren** en aangeven "wat men op welke manier wil realiseren". Binnen elke krachtlijn staan ook de **accenten vermeld waarop het waterbeleid de komende jaren extra zal focussen**.

Circulaire economie, het opvangen van de gevolgen van klimaatverandering, initiatieven rond innovatie en techniek en het aanzetten tot gedragsverandering worden naar voor geschoven als belangrijke **thema-overschrijdende aspecten** om de uitdagingen voor het waterbeleid het hoofd te bieden.

De 1ste **krachtlijn** streeft naar het **blijven verbeteren van de kwaliteit van het oppervlaktewater en grondwater.** Dat doen we door getrapt naar een goede watertoestand toe te werken (met de formulering van aangepaste, tussentijdse doelstellingen voor waterlichamen waarvoor de doelafstand nog groot is), de nutriëntenproblematiek verder aan te pakken, het ecologisch herstel van waterlopen en oeverzones, concrete oplossingen uit te werken voor (opkomende) gevaarlijke stoffen, het waterbeleid af te stemmen op de interacties binnen het watersysteem en met de andere milieucompartimenten en door de ruwwaterbronnen voor drinkwaterproductie gebiedsgericht te beschermen.

Met de 2de **krachtlijn** beogen we een **duurzaam beheer van de waterketen** en zetten we in op een verdere uitbreiding en optimalisatie van de saneringsinfrastructuur waar nodig, op het onderhoud van de saneringsinfrastructuur in functie van een efficiënte en effectieve werking, op het optimaliseren en onderhouden van het drinkwaternetwerk, op het handhaven van de verplichtingen van de privéwaterafvoer en op het beperken van de impact van lozingen van bedrijfsafvalwater.

De 3de **krachtlijn** zet in op een **duurzame vermindering van de overstromingsrisico's**, waarbij we de effecten van klimaatverandering zo goed mogelijk opvangen, burgers en sectoren bewust maken van de overstromingsrisico's en aanzetten tot actie, de schade door overstromingen beperken, water terug de ruimte geven die het nodig heeft en de oppervlakkige afstroming van water en sediment reduceren.

Met de initiatieven uit de 4de **krachtlijn** willen we **waterschaarste en de gevolgen van droogte beperken.** We doen dat door de effecten van klimaatverandering zo goed mogelijk op te vangen, spaarzaam watergebruik te stimuleren, de waterbeschikbaarheid te verhogen, bij waterschaarste en droogte

water zo optimaal mogelijk te verdelen om de schade te beperken, en een duurzame watervoorziening te garanderen.

De 5de **krachtlijn** staat in het teken van de **transversale werking over beleidsdomeinen heen** en het **investeren in innovatie**. We zetten in op een betere afstemming tussen het waterbeleid en het aangrenzend beleid, geven aan water een prominente rol als structurerend element dat gebiedsgerichte processen mee bepaalt, versterken de gebiedsgerichte werking rond water, betrekken stakeholders meer om de doelstellingen van het integraal waterbeleid te helpen realiseren en maken van Vlaanderen een proeftuin voor innovatie in integraal waterbeheer.

Met de 6de **krachtlijn** mikken we op een **sluitende financiering van het waterbeleid en -beheer.** We heroriënteren de financieringsstromen, versterken ze en breiden ze uit in functie van het realiseren van de milieudoelstellingen, evalueren de betaalbaarheid van maatregelen en passen het 'vervuiler-betaalt-beginsel' en het kostenterugwinningsbeginsel consequenter toe.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De waterbeleidsnota heeft geen rechtstreekse financiële weerslag. De financiële aspecten van het integraal waterbeleid in Vlaanderen komen immers elders aan bod, met name bij de stroomgebiedbeheerplannen en bij de initiatieven van de Vlaamse Regering ter zake.

De memorie van toelichting bij het oorspronkelijke decreet Integraal Waterbeleid stelt dat de waterbeleidsnota op te vatten is als een beleidsnota betreffende het integraal waterbeleid en dus niet als een waterbeheerplan. De waterbeleidsnota bevat de krachtlijnen van de visie van de Vlaamse Regering op het waterbeleid. De nota bepaalt m.a.w. geen concrete maatregelen en acties, aangezien deze aan bod komen in de waterbeheerplannen of in plannen van andere beleidsdomeinen.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 5 februari 2020 en gaat in bijlage. De Inspectie van Financiën merkt hierin het onderstaande op en stelt dat het begrotingsakkoord vereist is.

De Inspectie van Financiën is van oordeel dat de waterbeleidsnota 2020-2025 op zich geen directe budgettaire of financiële impact heeft, maar dat die impact er is op het openblik dat de waterbeleidsnota concreet uitgewerkt wordt in stroomgebiedbeheerplannen of andere initiatieven.

De inspectie van Financiën verwijst daarbij naar krachtlijn 6 van de waterbeleidsnota, die ingaat op de financiële en budgettaire aspecten van het integraal waterbeleid, en waarin wordt aangegeven dat de middelen die op dit ogenblik aan het waterbeleid besteed worden, niet zullen volstaan om het beleid dat in de nota voorgesteld wordt, volledig uit te voeren, en waarin tevens voorstellen op hoofdlijnen worden geformuleerd om bijkomende budgettaire ruimte te creëren (o.m. effectievere en efficiëntere inzet van middelen, cofinanciering met betrokken beleidsdomeinen, verdere toepassing 'vervuiler betaalt' beginsel, ...). Omwille van de impact die dit budgettair en financieel plan op de begroting van de Vlaamse overheid kan hebben, meent de inspectie van financiën dat het wenselijk is dat zij van bij de aanvang nauw betrokken wordt bij het opmaken van dit plan. Wij zullen ingaan op die vraag.

Als visiedocument geeft de waterbeleidsnota richting aan de stroomgebiedbeheerplannen en andere initiatieven door de prioriteiten voor het integraal waterbeleid aan te geven. De financiële of budgettaire impact zal begroot worden bij de verdere concretisering van het vooropgestelde beleid in maatregelen en acties voor de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027. In het dossier voor de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 zal aangegeven worden wat de kostprijs van de uitvoering is en hoe de maatregelen zullen gefinancierd worden.

Het begrotingsakkoord werd verleend op 26 februari 2020.

B. ESR-TOETS

De ESR-toets is niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Vermits de waterbeleidsnota geen plan is, maar een beleidsnota waarin geen uitspraak wordt gedaan over het benodigde personeel, is er geen weerslag op het personeelsbestand. Er is ook geen akkoord van de minister bevoegd voor de interne dienstverlening van de Vlaamse overheid vereist.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Vermits de waterbeleidsnota een beleidsnota waarin geen uitspraak wordt gedaan over de concrete toewijzing van taken aan de lokale of provinciale besturen, is er geen rechtstreeks weerslag op deze besturen.

4. VERDER TRAJECT

Na vaststelling van de waterbeleidsnota 2020-2025 zal de CIW instaan voor de bekendmaking ervan via een publicatie op de website www.integraalwaterbeleid.be.

De beleidsaccenten die in de waterbeleidsnota naar voor worden geschoven, zullen maximaal doorvertaald worden in de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar goedkeuring te hechten aan het ontwerp van waterbeleidsnota 2020-2025;
2° de Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid te machtigen de definitieve waterbeleidsnota bekend te maken.

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

Zuhal DEMIR

Bijlagen:

- het ontwerp van waterbeleidsnota 2020-2025 (incl. de waterbeheerkwesties)
- het overwegingsdocument bij het ontwerp van waterbeleidsnota 2020-2025
- het advies van de Inspectie van Financiën
- het begrotingsakkoord.