

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken

De Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur

De Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport

Conceptnota aan de leden van de Vlaamse Regering

Betreft Aanpak vrijwaren van het waterbergend vermogen in kader van de kortetermijnactie signaalgebieden van het groenboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen

1. Situering

In de 11 door de Vlaamse Regering vastgestelde **bekkenbeheerplannen** (VR 2008 1912 DOC 1613BIS EN VR 2009 3001 DOC 0100) is voor elk bekken de volgende actie opgenomen "Evaluatie naar effectief huidig bodemgebruik (en mogelijke alternatieven m b t bestemming) voor een aantal zones gelegen in actueel of in potentieel waterbergingsgebied of in waterconserveringsgebied" of kortweg **'toetsing van signaalgebieden'** Het bekkensecretariaat werd aangeduid als initiatiefnemer voor deze actie, uitgezonderd het bekken van de Brugse Polders, waar het bekkenbestuur werd aangeduid als initiatiefnemer

De **resolutie van het Vlaams Parlement** over het beheersen van wateroverlast van 7 juli 2011 in het kader van een integraal waterbeleid vraagt de Vlaamse Regering **ten eerste** met betrekking tot het **vrijwaren van het waterbergend vermogen**.

"2° in het kader van het integraal waterbeleid

D) bij de voorbereidingen van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen de nodige aandacht te besteden aan het behoud van het waterbergend vermogen, daarbij moet niet alleen uitgegaan worden van het herstel en het behoud van beek- en riviervalleien als structurerend fysisch systeem voor verdere ruimtelijke ontwikkelingen, maar ook van een maximale meekoppeling van waterberging met andere functies (zoals natuur, recreatie en 'waterbestendige' land- en bosbouw);"

4° in het kader van het ruimtelijk beleid

A) de gepaste instrumenten te ontwikkelen om het behoud van het waterbergend vermogen in de overstromingsgevoelige gebieden te waarborgen zodat in die gebieden ofwel waterschadebestendig en met maximaal behoud van het waterbergend vermogen gebouwd wordt, of indien dit onmogelijk is, niet gebouwd wordt Bij de ontwikkeling van die instrumenten voldoende mogelijkheden voor maatwerk te laten en voldoende nuance aan te brengen naargelang het type overstromingsgebied en de overstromingsrisico's, en rekening houdende met de financiële en maatschappelijke kosten en baten ervan,

B) het gepaste instrumentarium te ontwikkelen om een planologische ruil beter mogelijk te maken tussen gebieden die omwille van het overstromingsrisico niet of minder geschikt zijn voor bebouwing en gebieden die gunstiger gelegen zijn,

C) voor de financiering van een duurzaam ruimtelijk beleid op zoek te gaan naar aanvullende, alternatieve middelen, bv bij de meerwaarde van planologische opwaardering (planbaten) of door andere mechanismen te ontwikkelen die planologische ruil beter mogelijk maken, in dat kader het Rubiconfonds te reactiveren en heroriënteren, zodat het flexibeler kan ingezet worden om bepaalde conflicten tussen ruimtelijke bestemmingen in het kader van overstromingsproblematiek op te lossen".

Ten tweede vraagt de resolutie van het Vlaams Parlement over het beheersen van wateroverlast van 7 juli 2011 in het kader van een integraal waterbeleid de Vlaamse Regering met betrekking tot het beleid gericht op het **beheersen van overstromingsrisico's**

"2° in het kader van het integraal waterbeleid

- A) verder werk te maken van een op bekken en stroomgebiedsniveau geïntegreerd beleid gericht op ruimte voor water, waarbij men water zo veel mogelijk ter plaatse vasthoudt, hergebruikt en infiltreert alvorens het te bergen en af te voeren,
- B) deze drietrapsstrategie aan te vullen met een beleid dat gericht is op het beheren van overstromingsrisico's door het uitwerken van *veiligheidsdoelstellingen*, *overstromingsgevaarkaarten*, *overstromingsrisicokaarten* en waterbeheersingsmaatregelen per bekken, rekening houdend met klimaatveranderingen als onderdeel van de tweede planningscyclus voor het integraal waterbeleid,"

In uitvoering van de **Europese Overstromingsrichtlijn** (ORL) van 23 oktober 2007 (RL 2007/60/EG) moeten de Lidstaten *overstromingsgevaar-* en *overstromingsrisicokaarten* opstellen. De overstromingsgevaar- en overstromingsrisicokaarten zijn erop gericht het publiek en de (lokale) besturen inzicht te bieden in de aard en omvang van de risico's, ook als grondslag voor de aanpak voor het beheer van het risico. De Overstromingsrichtlijn geeft voorschriften voor de soorten en de inhoud van de kaarten. In Vlaanderen werd deze richtlijn omgezet via het Decreet Integraal Waterbeleid. De overstromingsgevaar- en overstromingsrisicokaarten vormen de basis voor de opmaak van de overstromingsrisicobeheerplannen, die een integraal deel zullen uitmaken van de tweede generatie stroomgebiedbeheerplannen (2015-2021 – vaststelling Vlaamse Regering tegen uiterlijk 22 december 2015). De kaarten dienen uiterlijk op 22 december 2013 voltooid te zijn (art 8) en ten laatste 3 maanden later –22 maart 2014- dient over de kaarten te worden gerapporteerd aan de Europese Commissie (artikel 15). De kaarten worden na voltooiing ter beschikking van het publiek gesteld (artikel 10).

Het ontwikkelen van de vele nog niet bebouwde percelen met harde bestemmingen in overstromingsgebied betekent een substantiële toename van potentiële risico's. De grote ruimtedruk zowel naar vraag voor bouwgronden als naar ruimte voor waterberging maken dat naast een beleid voor de actuele risico's er ook nood is aan een beleid voor de nog niet bebouwde percelen met harde bestemmingen in overstromingsgebied.

Maatregelen nemen voor gebieden met harde bestemming met hoog overstromingsrisico was ook een van de 4 korte termijnacties die bij de goedkeuring van het Groenboek van het beleidsplan Ruimte Vlaanderen naar voren geschoven werden.

Bij de goedkeuring van het groenboek "Vlaanderen in 2050. Mensenmaat in een metropool? - **Beleidsplan Ruimte Vlaanderen**" (VR 2012 0405 DOC.0416/1), goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 4 mei 2012, is de Vlaamse minister, bevoegd voor de ruimtelijke ordening, gelast de volgende korte-termijn-actie in samenwerking met de bevoegde Vlaamse ministers op te starten: *"Maatregelen nemen voor gebieden met harde bestemming met hoog overstromingsrisico of essentiële infiltratiefunctie – intensifiëring werking "signaalgebieden" en garanderen doorwerking"*

Deze actie wordt omschreven als: "In het kader van het decreet integraal waterbeleid bestaat vandaag een werking rond zogenaamde signaalgebieden. Dit zijn gebieden die in de aanlegplannen een harde bestemming hebben maar tegelijk een hoog overstromingsrisico of essentiële infiltratiefunctie hebben. Er wordt vertrokken van een overlay van de overstromingskaarten met de verordenende plannen in het kader van de ruimtelijke ordening. Op die basis en met bijkomende analyse worden de signaalgebieden geselecteerd. De bekkenbesturen leveren op die basis adviezen af aan de bevoegde planningsoverheid met het oog op een herbestemming. Vandaag is het onderzoek naar de signaalgebieden nog maar voor een fractie van het grondgebied gebeurd. Bovendien is het gevolg dat gegeven wordt aan de adviezen over de signaalgebieden niet gegarandeerd.

De idee voor de korte termijnactie is om het vaststellen van signaalgebieden te intensifiëren en er vervolgens ook effectieve gevolgen aan te koppelen via enerzijds het onbebouwbaar maken van gebieden of anderzijds het nemen van maatregelen via de geëigende kanalen of instrumenten. De ingreep kan uitgewerkt worden voor het volledig grondgebied, of voor het bekken van een bepaalde stroom. In het laatste geval sluit de aanpak aan bij de idee van gebiedsgerichte werking rond strategische ruimtes. Zoals bij de vorige korte termijnactie is het nodig de mechanismen te onderzoeken (eventuele vergoedingen, ...) Dergelijke ingreep ligt in lijn met de ambitie om het

groenblauw netwerk uit te bouwen, en met de ambitie om de gevolgen van de klimaatverandering op te vangen, ze kadert in zorgvuldig ruimtegebruik ”

Met deze conceptnota wordt een aanpak voorgesteld voor het vrijwaren van het waterbergend vermogen in gebieden met hoog overstromingsrisico die in de aanlegplannen een harde bestemming hebben en die nog niet ontwikkeld zijn, vertrekkend van de in uitvoering van de bekkenbeheerplannen door de CIW afgebakende signaalgebieden, waarbij deze laatste aanvullend getoetst worden aan de hand van de beschikbare wetenschappelijk onderbouwde overstromingsgevaarkaarten en het huidige gebruik en de potenties voor toekomstig gebruik in kaart wordt gebracht

De bedoeling is een uitgebreide toetsing (BBP-signaalgebieden en overstromingsgevaarkaarten) te doen voor de gebieden waarvan de huidige, nog niet ontwikkelde bestemming incompatibel is met hun waterbergend vermogen. Voor deze gebieden wordt een bewarend beleid (stand still via instructies) en proactief beleid (herbestemming of voorschriften) voorgesteld. Op deze manier is de doorwerking van de werking rond signaalgebieden gegarandeerd. Gebieden waar –na analyse– de bestemming compatibel blijft met het waterbergend vermogen kunnen bv. via adaptief bouwen en voorwaarden in de watertoets hun bestemming behouden.

2. Afbakening signaalgebieden

2.1. Bekkenbeheerplannen: actie signaalgebieden

In de bekkenbeheerplannen werden de voor het watersysteem belangrijke gebieden op kaart aangeduid: de actuele en potentiële waterbergingsgebieden en de waterconserveringsgebieden.

- Waterconserveringsgebieden (WC) zijn gebieden waar de neerslag van nature lang wordt vastgehouden. Ze fungeren omwille van hun specifieke bodemeigenschappen als een natuurlijke spons door het water een tijd vast te houden en vertraagd af te voeren en zijn daardoor van groot belang om o.m. verdroging en overstromingen te voorkomen,
- Actuele waterbergingsgebieden (AW) zijn de voor waterberging geschikte gebieden die ook effectief door het watersysteem worden aangesproken voor waterberging. Het zijn zones waar een waterbergingsfunctie mogelijk is, m.a.w. waar er geen wateroverlast is voor de bestaande bebouwing,
- Potentiële waterbergingsgebieden (PW) zijn zones die (tot nu toe) geen wateroverlast (meer) hebben gekend - bv. omdat de waterloop is rechtgetrokken of omdat de oevers zijn verhoogd - maar wel fysisch geschikt zijn om water te bergen. Mits enkele ingrepen kunnen immers potentiële waterbergingsgebieden indien nodig voor waterberging gebruikt worden als actief overstromingsgebied.

Deze gebieden werden op hun beurt getoetst aan nog niet ontwikkelde, ‘harde’ gewestplanbestemmingen zoals bijvoorbeeld woongebied en industriegebied. Deze analyse leverde een aantal zogenaamde ‘signaalgebieden’ op. Het zijn dus gebieden waar mogelijk een tegenstrijdigheid bestaat tussen de geldende ontwikkelingsperspectieven en de belangen van het watersysteem. De totale oppervlakte van het gebied dat is aangeduid als signaalgebied in de bekkenbeheerplannen bedraagt ca. 11 000 ha (0,83% van het Vlaamse grondgebied). Signaalgebieden hebben doorgaans een oppervlakte tussen ¼ ha en 10 ha.

De bekkenbeheerplannen doen verder geen uitspraken over deze gebieden, maar voorzien in een actie die dat wel moet doen: ‘de toetsing van de signaalgebieden’. Voor de toetsing werd de volgende door de CIW goedgekeurde procedure gevolgd:

- Ieder bekkensecretariaat maakt, in samenwerking met de betrokken waterbeheerders, een selectie van de meest relevante en prioritaire signaalgebieden en een nota met de resultaten van de toetsing. De toetsing van de signaalgebieden gebeurt gefaseerd,
- de nota wordt vervolgens besproken binnen het ambtelijk bekkenoverleg (ABO), geadviseerd door de deelbekkenstructuren en de bekkenraad en finaal voorgelegd aan het bekkenbestuur. Een goedkeuring betekent dat het bekkenbestuur en haar leden principieel achter het doel en de finaliteit van de oefening staan,
- de nota wordt vervolgens overgemaakt / bekendgemaakt bij de betrokken waterbeheerders, de betrokken gemeentebesturen, administraties bevoegd voor de opmaak en/of goedkeuring van ruimtelijke plannen en administraties bevoegd voor de aflevering van stedenbouwkundige vergunningen.

Stand van zaken

Het aantal gebieden en aantal ha die prioritair gescreend werden/worden in de periode 2011-2013 bedraagt 135 gebieden of ca 2 500 ha. Voor 8 960 ha oordeelde de CIW dat deze gebieden niet problematisch zijn. Voor de prioritair te screenen gebieden geldt de volgende stand van zaken:

- reeks 1: beslist door de bekkenbesturen (dd 28/02/2013). 1 396 ha (70-tal gebieden). De bekkenbesturen hebben een herbestemming voor 571 ha gesuggereerd,
- reeks 2: in voorbereiding (goed te keuren 2013). 400-tal,
- reeks 3: prioritair maar te screenen op langere termijn (goed te keuren na 2013). 750-tal ha

2.2. Overstromingsrisicobeheer: overstromingsgevaar- en overstromingsrisicokaarten

Ter voorbereiding van de volgende generatie stroomgebiedbeheerplannen worden door de CIW overstromingsgevaar- en -risicokaarten ontwikkeld. De overstromingsgevaarkaarten zijn de kaarten die de "fysische eigenschappen" van de overstroming beschrijven. De overstromingsrisicokaarten zijn de kaarten die de gevolgen voor mens (sociale), ecologie, economie en cultureel erfgoed in kaart brengen. Voor de overstromingsgevaarkaarten (fysische karakteristieken) wordt aangegeven:

- de omvang van de overstroming,
- de waterdiepte,
- de stroomsnelheid of het debiet (wanneer van toepassing)

Voor de overstromingsrisicokaarten wordt aangegeven:

- het indicatief aantal getroffen en;
- de economische bedrijvigheid,
- de installaties die voor incidentele verontreiniging kunnen zorgen en beschermde gebieden;
- eventueel andere informatie zoals sedimenten

Samengevat levert dit de volgende 4 categorieën op: gezondheid van de mens, milieu, cultureel erfgoed en economische bedrijvigheid.

Voor de rapportering aan de Europese Commissie dienen overstromingen met 3 terugkeerperiodes uitgewerkt, waarvan de middelste periode overeenkomt met een herhalingsjijd van 100 jaar. Als basisvoorstel voor de Vlaamse waterlopen wordt geopteerd voor de terugkeerperiodes (T) (ook herhalingsperiodes genaamd):

- 1000 jaar of een uitzonderlijke gebeurtenis (kleine kans op overstromingen);
- 100 jaar (middelgrote kans op overstromingen),
- 10 jaar (grote kans op overstromingen)

De methodiek voor de opmaak van de kaarten bestaat uit 3 componenten, specifiek voor de onbevaarbare waterlopen, de bevaarbare waterlopen en de kust. De opmaak van de overstromingsgevaar- en risicokaarten voor de **onbevaarbare waterlopen** is gebaseerd op drie sporen, afhankelijk van de beschikbaarheid van hydrodynamische modellen en analyses. De opmaak van de overstromingsgevaarkaarten voor de **bevaarbare waterlopen (behalve de Maas)** is gebaseerd op hydrodynamische modellen die gekalibreerd zijn aan de hand van metingen tijdens historische stormen/wassen. Voor de **Gemeenschappelijke Maas** wordt een grensoverschrijdend model gebruikt dat door Rijkswaterstaat werd ontwikkeld met medewerking van het Waterbouwkundig Laboratorium. De opmaak van de overstromingsgevaarkaarten voor de **Kust** werd gedaan in het kader van het Geïntegreerd Kustveiligheidsplan (GKVP). Deze kaarten, verkregen op basis van de hierboven beschreven methodieken, worden samengevoegd tot gebiedsdekkende kaarten voor het Vlaamse deel van het Schelde- en Maasstroomgebied. Wanneer overstromingsgevaar- en risicokaarten uit verschillende bronnen overlappen, wordt de omliggende contour genomen en wordt de hoogste waarde (waterdiepte, stroomsnelheid of stijgsnelheid) geselecteerd.

Deze overstromingsgevaar- en -risicokaarten vormen de basis voor het formuleren van gebiedsgerichte overstromingsrisicobeheerdoelstellingen. Het gaat om een veiligheidsnorm voor het ontwerpen van waterloopinfrastructuur. De opmaak van de overstromingsrisicobeheerplannen als onderdeel van de volgende generatie stroomgebiedbeheerplannen zijn het ideale instrument om de veiligheidsnormen concreet uit te werken. Voor het aan tij onderhevige gebied van de Zeeschelde is deze vraag ingevuld door middel van het Geactualiseerd Sigmaphan, dat het veiligheidsniveau op elke plaats in het betrokken gebied aangeeft en de manier waarop dit zal gerealiseerd worden. Voor de andere waterlopen en waterwegen is dit beleid nog in voorbereiding en zal het deel uitmaken van de volgende generatie stroomgebiedbeheerplannen. Qua methode wordt verder gebouwd op deze van

het Geactualiseerd Sigmaplan. De structuur waarin alle actoren gevat zijn, bestaat, namelijk de CIW, evenals het kader, namelijk het Integraal Waterbeheer.

Stand van zaken

In uitvoering van de overstromingsrichtlijn zijn voor een pilootproject in het IJzerbekken de overstromingsgevaarkaarten en -risicokaarten midden 2012 inhoudelijk en vormelijk afgestemd. In de loop van 2013 worden de overstromingskaarten voor alle bekkens afgewerkt en via een geoloket beschikbaar gesteld voor het publiek.

De informatie die uit bovenvermelde, tegen eind 2013 af te ronden, wetenschappelijk onderbouwde methodiek voor het opstellen van de overstromingsgevaarkaarten komt, biedt een aanvulling op de reeds beschikbare informatie uit de screening signaalgebieden. Waar de screening signaalgebieden fragmentair verliep, is binnen het kader van de CIW een sterker onderbouwde en gebiedsdekkende methodologie uitgewerkt die een onderbouwing biedt voor het detecteren van die gebieden die op heden het meest kwetsbaar zijn voor overstromingen.

Het is dan ook aangewezen om de informatie uit de signaalgebieden bijkomend te toetsen aan de reeds beschikbare overstromingsgevaarkaarten. De CIW krijgt de opdracht om deze extra screening uit te voeren voor de nog niet goedgekeurde signaalgebieden (ic de reeksen 2 en 3) (zie verder bespreking in punt 4).

Tabel 1 Het aantal en overeenkomstige oppervlakte van signaalgebieden binnen een overstromingscontour

			T10		T100		T1000	
	#	ha	#	ha	#	ha	#	ha
Door bekkenbesturen goedgekeurde signaalgebieden	68	1 396	39	142	41	323	43	463
Nog goed te keuren signaalgebieden	67	1043	16	35	17	46	17	67

3. Instrumentarium vrijwaren waterbergend vermogen

Het bestaande en verder te ontwikkelen instrumentarium voor het vrijwaren van het waterbergend vermogen in een harde bestemming omvat

3.1 Watertoets

De watertoets is verankerd in artikel 8 van het decreet Integraal Waterbeleid. Bij een watertoets gaat de overheid na of een project of plan een schadelijke impact kan hebben op de toestand van het watersysteem, en of die impact kan worden voorkomen, beperkt, hersteld of gecompenseerd. Het resultaat van de watertoets wordt als een aparte 'waterparagraaf' opgenomen in het goedkeuringsdossier.

Met het besluit van de Vlaamse Regering van 14 oktober 2011 werd het uitvoeringsbesluit van de Watertoets gewijzigd. De watertoets werd vormelijk en inhoudelijk sterk vereenvoudigd waardoor sneller kan nagegaan worden of het advies van de waterbeheerder vereist is. Het vragen van advies door de vergunningverlener werd in een aantal gevallen een verplichting. De kaart met aanduiding van de overstromingsgevoelige gebieden werd geactualiseerd en uitgebreid en kan conform het besluit ook in de toekomst aangepast worden.

Het gebied waarop dit instrument van toepassing is, is van een veel grotere omvang dan de af te bakenen signaalgebieden.

- effectief overstromingsgevoelige gebieden (71.556 ha): gebieden die recent overstroomd zijn of gebieden die een aanzienlijke kans hebben om te overstromen.

- mogelijk overstromingsgevoelige gebieden (285 143 ha) gebieden waar alleen overstromingen mogelijk zijn bij zeer extreme weersomstandigheden of falen van waterkeringen zoals bij dijkbreuken.

Het instrument kadert in het passief instrumentarium van de overheid. Het instrument zorgt ervoor dat voor initiatiefnemers met concrete plannen bij het aanvragen van vergunningen een verplichte toetsing van het mogelijk schadelijk effect van hun initiatief op het watersysteem wordt uitgevoerd. Vergunningverleners beslissen op basis van dit initiatief of dit effectief ook aanvaardbaar is.

3.2. (NIEUW) Informatieplicht

Naar aanleiding van de overstromingen van november 2010 en de vaststelling dat burgers vaak niet op de hoogte zijn van het feit dat hun gebouw of perceel gelegen is in overstromingsgevoelig gebied, wordt in het ontwerp van decreet tot wijziging van het Decreet Integraal Waterbeleid, principieel goedgekeurd op de Vlaamse Regering van 20 juli 2012 (VR 22012 2007 DOC 0884), een artikel 17bis toegevoegd waarbij een informatieplicht ingevoerd wordt over de ligging van een onroerend goed ten opzichte van mogelijk en effectief overstromingsgevoelig gebied en van afgebakende overstromingsgebieden en oeverzones. Bedoeling is om de potentiële kopers en huurders te informeren over het verhoogd risico op wateroverlast als gevolg van de ligging van het goed in overstromingsgevoelig gebied of over de opname van een onroerend goed (of een gedeelte ervan) in een afgebakend overstromingsgebied of een afgebakende oeverzone.

Voor publiciteit voor een verkoop, een langdurige huur of andere belangrijke vastgoedtransacties als de onderhandse akte voor de verkoop of de verhuur voor een periode van meer dan negen jaar van een onroerend goed, moet vermeld worden of het onroerend goed geheel of gedeeltelijk gelegen is in mogelijk of effectief overstromingsgevoelig gebied of in een afgebakende oeverzone of een afgebakend overstromingsgebied (bijlage bij Besluit van de Vlaamse Regering d.d. 14 oktober 2011, kortweg het wijzigingsbesluit watertoets).

Dit instrument heeft het voordeel dat potentiële kopers en huurders nog voor de contractuele fase geïnformeerd worden over de ligging van het onroerend goed dat zij wensen te kopen of huren. We onderzoeken daarbij of deze informatie kan geïntegreerd worden in het te ontwikkelen systeem voor de uitwisseling van digitale stedenbouwkundige informatie (DSI).

3.3. (NIEUW) Adaptatief bouwen: handleidingen, richtlijnen, voorschriften

In bepaalde gevallen is bouwen in overstromingsgevoelige gebieden mogelijk mits strenge bouwvoorschriften om het gebouw waterrobuust te maken en de impact op het watersysteem te minimaliseren.

Er is nood aan een kennisplatform voor publieke en private initiatiefnemers en de professionele bouwsector en planningssector om innovatieve ideeën op het vlak van bouwen te ontwikkelen en deze om te zetten naar een kennisplatform en naar praktische handleidingen voor initiatiefnemers en de bouwsector. In het kader van de Rondetafel Bouw gaat de bouwsector (vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties in de bouw) op zoek naar interessante veranderingstrajecten die tegelijk de Vlaamse economie kunnen aanzwengelen. In dit kader zijn drie zogenaamde transitieplatformen in de steigers gezet. Eén van de transitieplatformen betreft 'waterrobuust bouwen'. Dit platform wordt door NAV, de Vlaamse Architectenorganisatie, getrokken, wordt opgevolgd door VMM. Er wordt gefocust op het bouwen van woningen en verkavelingen in overstromingsgevoelig gebied en er wordt vooral ingezet op communicatie en verbreding van kennis omtrent overstromingsveilig bouwen.

Dit moet leiden tot een gestructureerd kennisplatform dat handleidingen en beleidsaanbevelingen voor richtlijnen en/of stedenbouwkundige voorschriften aanreikt.

Op basis van de inzichten op het vlak van adaptatief bouwen wordt gewerkt aan een set van richtlijnen, handleidingen en of voorschriften die de initiatiefnemers en vergunningverleners ondersteunen en sturen op het vlak van waterrobuust bouwen. Deze kunnen desgewenst verordenend worden gemaakt via de instrumenten Verordening (3.5), RUP (3.6) of Erfdienstbaarheid (3.8).

3.4. Afbakening van overstromingsgebieden en hun instrumentarium

De afbakening van overstromingsgebieden is geregeld in het decreet Integraal Waterbeleid. Met de in het decreet Integraal Waterbeleid voorziene vergoedingsinstrumenten kunnen de afgebakende overstromingsgebieden en de afgebakende oeverzones op een voor de gebruikers of eigenaars van de gronden (land- en bosbouwers) aanvaardbare manier verwezenlijkt worden. De gebruikers worden vergoed voor de mogelijke schade ten gevolge van de verhoogde overstromingsfrequentie van hun gronden, de eigenaars voor de reductie van de venale waarde van hun gronden. Initieel (BVR 24 juli 2009) konden overstromingsgebieden en oeverzones enkel om de 6 jaar afgebakend worden in een stroomgebied-, bekken- of deelbekkenbeheerplan. Het besluit van de Vlaamse Regering van 30 maart 2012 zorgt ervoor dat de afbakening van overstromingsgebieden ook tussentijds kan. Het besluit voorziet namelijk de mogelijkheid tot afbakening buiten de waterbeheerplannen.

Vooreerst is er de onteigening ten algemene nutte als actief instrument. Het Vlaams Gewest, de Vlaamse waterbeheerders en -mits de minister voor Leefmilieu en Waterbeleid toestemt- de provincies en de gemeenten kunnen overgaan tot een onteigening ten algemene nutte. De onteigening moet passen in de doelstellingen van het decreet Integraal Waterbeleid of moet gaan om een actie uit een waterbeheerplan.

Daarnaast zijn er de volgende financiële instrumenten.

- **Recht van voorkoop.** Het Vlaams Gewest en de Vlaamse Grondenbank hebben een recht van voorkoop bij de verkoop van onroerende goederen die geheel of gedeeltelijk in afgebakende overstromingsgebieden en oeverzones liggen. De percelen waarop het recht van voorkoop 'integraal waterbeleid' van toepassing is, zijn te raadplegen via het geoloket 'recht van voorkoop' (<http://geo-vlaanderen.gisvlaanderen.be/geo-vlaanderen/rvv/>)
- **Aankoopplicht.** De eigenaar van gronden die geheel of gedeeltelijk in een afgebakend overstromingsgebied of een afgebakende oeverzone liggen, kan onder voorwaarden eisen dat de betrokken waterbeheerder zijn grond aankoopt. De eigenaar heeft vijf jaar tijd om zijn aanvraag bij de betrokken waterbeheerder in te dienen, vanaf het ogenblik dat het waterbeheerplan waarin het overstromingsgebied of de oeverzone werd afgebakend van kracht is of vanaf het ogenblik dat het overstromingsgebied actief wordt ingeschakeld. De actieve inschakeling houdt een ingreep van de waterbeheerder in het overstromingsgebied in. Het gaat bijvoorbeeld om de aanleg van een ringdijk of van schotten in de waterloop. De datum van actieve inschakeling wordt bekendgemaakt via het Belgisch Staatsblad, aanplakking op het terrein en een aangetekend schrijven aan de eigenaar.
- **Vergoedingsplicht.** De vergoedingsplicht geldt enkel voor gebruikers van landbouw- en bosbouwgrond in actief ingeschakelde overstromingsgebieden. Na de actieve inschakeling van het overstromingsgebied heeft de gebruiker één jaar de tijd om een aanvraag tot vergoeding in te dienen bij de betrokken waterbeheerder. De vergoeding wordt berekend volgens een in het besluit vastgelegde berekeningswijze.

Deze instrumenten zijn slechts beperkt toepasbaar (in specifieke gebieden en ten behoeve van waterbeheersing). Voor de afbakening van overstromingsgebieden is een openbaar onderzoek vereist. De regeling met tussenkomst van de overheid is volledig uitgewerkt en duidelijk afgebakend.

3.5. Stedenbouwkundige verordeningen

Op 8 februari 2013 keurde de Vlaamse Regering op voorstel van minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport, Philippe Muyters, een aanpassing van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater voor de eerste maal principieel goed (VR2013 0802DOC 0113). Daarin wordt meer dan in de huidige verordening gefocust op infiltratie van hemelwater. Een vergunning of melding voor de bouw, herbouw of uitbreiding van een overdekte constructie of de aanleg, heraanleg of uitbreiding van verhardingen kan alleen verleend worden of verricht worden voor zover voorzien is in de plaatsing van een infiltratievoorziening behalve als de percelen kleiner zijn dan 250 vierkante meter. Al het regenwater dat in de bodem infiltreert, moet niet afgevoerd worden en zorgt bovendien voor een aanvulling van de grondwatertafel. Door deze bronaanpak, wordt al een belangrijke stap in de goede richting gezet in het vermijden van het belasten van het openbaar stelsel met hemelwater en het beschermen van het waterconserverend vermogen van de bodem. Zeker in mogelijk overstromingsgevoelig gebied, waarvoor ook een infiltratieplicht geldt. Voor effectief overstromingsgevoelige gebieden is er geen infiltratieplicht.

Aanvullend bij deze verordening kan overwogen worden om randvoorwaarden inzake adaptief bouwen (3.3) op te leggen via een stedenbouwkundige verordening. Dit kan zowel een gewestelijke, provinciale als gemeentelijke verordening zijn, al dan niet voor het ganse grondgebied of een specifiek gebied.

3.6. Gebiedsgerichte aanpak via RUP

Een ruimtelijk uitvoeringsplan doet een uitspraak over de bestemming van een gebied door middel van een grafisch plan en legt door middel van stedenbouwkundige voorschriften voorwaarden op aan de projecten die zich binnen die bestemmingen kunnen voordoen. Deze gebiedsgerichte aanpak via de opmaak van RUPs kan gebeuren op de drie planningsniveaus (gemeente – provincie – gewest), afhankelijk van de omvang en aard van de problematiek.

Voorschriften van hogere planningsniveaus heffen de voorschriften van lagere planningsniveaus op indien deze strijdig zijn. Een uitvoeringsplan moet verder in overeenstemming zijn met de ruimtelijke structuurplannen en bevat daarnaast een overzicht van de percelen waarop een bestemmingswijziging wordt doorgevoerd. Een planbatenheffing en planschadevergoeding kunnen worden toegepast.

Via de ruimtelijke uitvoeringsplannen kunnen op heden reeds herbestemmingen plaatsvinden en/of kunnen specifieke inrichtingsvoorschriften worden verordend vastgelegd; er is geen nieuwe wetgeving nodig. Belangrijk hierbij is dat hierbij rekening gehouden wordt met de resultaten van het kennisplatform adaptief bouwen (3.3). Via de voorschriften kunnen bepalingen mbt adaptief bouwen ook verordenend worden opgelegd. De decretaal vastgelegde procedure omvat diverse stappen (voorontwerp, voorlopige vaststelling, definitieve vaststelling) waaronder een openbaar onderzoek.

3.7. Planologische ruil

Een 'planologische ruil' is 'de omwisseling van gebiedsbestemmingen vanuit een samenhangende visie op de duurzame ruimtelijke ordening van het volledig plangebied' door de opmaak van RUPs (Art. 2.6.17 van de codex RO over het planbatenfonds).

Dergelijke omwisseling van gebiedsbestemmingen via RUPs gebeurt thans in beperkte mate door bv twee deelplannen. Hierdoor is er geen koppeling tussen beide plannen. Bovendien zorgt de huidige planbaten- en planschaderegeling bij dergelijke omwisseling van gebiedsbestemmingen voor een financiële wanverhouding, er is geen budgetneutraliteit. In praktijk blijkt aldus een planologische ruil moeilijk uitvoerbaar omdat een gepast instrumentarium om te komen tot eigendomsruil en budgetneutraliteit ontbreekt. Het is noodzakelijk om in dergelijke gevallen te streven naar budgetneutraliteit. Planologische ruil moet ook mogelijk zijn over de gemeentegrenzen heen, maar dient rekening te houden met de kernhiërarchie en de principes van het RSV.

3.8. (NIEUW) Herverkaveling uit kracht van wet gecombineerd met planologische ruil

Er zijn 2 opties om dit praktisch te realiseren. De bestemmingswijziging kan vooreerst gebeuren via het doorlopen van een RUP-procedure, die parallel met de herverkavingsprocedure loopt, maar kan ook onmiddellijk gekoppeld worden aan de herverkaveling.

1° optie: de bestemmingswijziging gebeurt via het doorlopen van een RUP-procedure. Om de RUP-procedure en de herverkavelingsprocedure parallel te laten lopen is een zeer goede afstemming tussen beide procedures nodig. Het voordeel hierbij is dat bepaalde fasen van de 2 procedures eventueel gemeenschappelijk kunnen verlopen (bv openbaar onderzoek).

2° optie: Indien planologische ruil onmiddellijk is gekoppeld aan herverkaveling uit kracht van wet, bestaat de mogelijkheid om tegelijkertijd met de herverkaveling de bestemming te wijzigen. Dan moet aan volgende voorwaarden voldaan worden: er kan een toedeling gebeuren volgens de nieuwe bestemming, de begrippen ruilwaarde en gebruikswaarde kunnen ruim genoeg worden opgevat; er kan vergoed worden voor verlies in gebruikswaarde en ruilwaarde. Het voordeel van het doorvoeren van een planologische ruil via een herverkaveling is dat er een grote mate van budgetneutraliteit kan worden bereikt en dat de ruilen uit kracht van wet kunnen worden doorgevoerd. Daarnaast worden de nodige garanties geboden opdat de arealen (of de ruilwaarden) van de diverse betrokken gebiedsbestemmingen voor en na de planologische ruil zoveel als mogelijk gelijk zijn.

Deze nieuwe instrumenten worden decretaal verankerd.

3.9 (NIEUW) Erfdienstbaarheden tot openbaar nut (ontwerpdecreet landinrichting)

Het vestigen van erfdienstbaarheden tot openbaar nut is één van de instrumenten die juridisch verankerd worden in het ontwerpdecreet landinrichting. De Vlaamse Regering moet de procedure ervan uitwerken, alsook de tegenstelbaarheid aan derden en de eventuele compensaties

Erfdienstbaarheden die verplichten tot 'adaptief' bouwen zullen worden opgemaakt rekening houdend met de inzichten die voortvloeien uit het kennisplatform Adaptatief bouwen. Daarnaast zijn erfdienstbaarheden bvb mogelijk mbt het behoud van het waterbergend vermogen in overstromingsgebieden of mbt het behoud van infiltratiecapaciteit in waterconserveringsgebieden

3.10 (NIEUW) heroriëntatie rubiconfonds

De oprichting van het Rubiconfonds bij de begroting van 2003 had als doel lokale infrastructuurprojecten gericht op waterbeheersing te subsidiëren. Ondertussen vindt het principe van meerlaagse waterveiligheid ingang in het overstromingsbeheer. Dit betekent onder andere een verschuiving van protectie naar preventie. In het kader van de inzet van de instrumenten "Gebiedsgerichte aanpak via RUP" (3.6) en "Herverkaveling uit kracht van wet, gecombineerd met planologische ruil" (3.8) is een meer strategische taak weggelegd voor het ruimtelijk beleid binnen het integraal waterbeleid. De middelen van het Rubiconfonds, afkomstig uit planbaten, kunnen in de toekomst eventueel ingezet worden voor de ruimtelijk strategische maatregelen.

In eerste instantie moet onderzocht worden of de middelen kunnen aangewend worden voor het vergoeden van eventuele planschade (3.6) en het uitbetalen van het saldo na uitvoering van de herverkaveling uit kracht van wet (3.8). Tegelijk kan het aangewezen zijn om ook de lokale besturen (provincies en gemeenten) te ondersteunen indien zij hun verantwoordelijkheden om deze instrumenten in te zetten om de signaalgebieden te vrijwaren.

4. Plan van aanpak signaalgebieden

Gebaseerd op het deels bestaand en nieuw te ontwikkelen instrumentarium (zie 3.) wordt een programmatorische aanpak voorgesteld voor het vrijwaren van het waterbergend vermogen in gebieden met hoog overstromingsrisico die in de aanlegplannen een harde bestemming hebben en die nog niet ontwikkeld zijn, vertrekkend van de in uitvoering van de bekkenbeheerplannen door de CIW afgebakende signaalgebieden, voor wat de reeksen 2 en 3 betreft aanvullend getoetst aan de hand van de beschikbare wetenschappelijk onderbouwde overstromingsgevaarkaarten (zie 2.) en waarbij het huidige gebruik en de potenties voor toekomstig gebruik in kaart worden gebracht.

De bedoeling is een uitgebreide toetsing (BBP-signaalgebieden en ORBP-modellen) aan het watersysteem te doen voor een aantal gebieden waarvan de huidige, nog niet ontwikkelde bestemming incompatibel is met hun waterbergend vermogen. Voor deze gebieden wordt een bewarend beleid (stand still via instructies) en proactief beleid (herbestemming of via voorschriften) voorgesteld. Deze gefaseerde, gebiedsgerichte, integrale en realisatiegerichte aanpak van de geselecteerde signaalgebieden kan leiden tot een nieuwe functionele invulling, waarbij de actor en specifieke instrumenten bepaald worden in een matrix in functie van de potenties van het gebied en de mogelijke nieuwe functies (uitbreiding natuurgebied, landbouw, recreatiedomein, park, gecontroleerd overstromingsgebied, ...).

4.1. Wetgevend

We maken prioritair werk van de nieuw te ontwikkelen instrumenten informatieplicht (3.2.) via het ontwerp van decreet Integraal Waterbeleid (VR 22012 2007 DOC 0884), herverkaveling uit kracht van wet gecombineerd met planologische ruil (3.8) en erfdienstbaarheden tot openbaar nut (3.9) via het voorontwerp van decreet landinrichting met het oog op een snelle inzet ervan voor de uitrol van de aanpak signaalgebieden.

4.2. Bewarend beleid: omzendbrief

De CIW krijgt de opdracht om in de loop van mei 2013 een ontwerp van gezamenlijke omzendbrief van de bevoegde ministers (ministers Hilde Crevits, Joke Schauvliege en Philippe Muyters) uit te werken.

Deze omzendbrief gebiedt de overheden (adviesinstanties en vergunningverleners) tot bijzondere aandacht bij het formuleren van het watertoetsadvies en een verscherpt toezicht op de naleving ervan in de vergunningen en plannen voor signaalgebieden met negatief effect én tot bewarend beleid voor signaalgebieden met herbestemming (zie 4.3)

4.3. Rollend programma voor vrijwaring van de signaalgebieden

Voor de onder punt 2 1 vermelde signaalgebieden gelast minister Schauvliege de CIW om, in functie van de voortgang van de toetsing, per gebied een voorstel aan de Vlaamse Regering tot verdere aanpak met inbegrip van een voorstel tot in te zetten instrumentarium en eventueel initiatiefnemer uit te werken.

De Vlaamse Regering beslist voor elke reeks signaalgebieden over de door CIW voorgestelde aanpak en beslist over het initiatiefnemend bestuur, de timing en de eventuele nabestemmingsopties (cfr aanpak militaire domeinen, te beschouwen als startbeslissing).

Timing

De minister voor bevoegd voor leefmilieu en waterbeleid legt op voorstel van de CIW in de loop van 2013 de eerste reeks signaalgebieden ter beslissing aan de Vlaamse Regering voor. Het gaat om de uiterlijk 28/02/2013 door de bekkenbesturen goedgekeurde signaalgebieden.

Een tweede reeks signaalgebieden die in de loop van 2013 door de bekkenbesturen worden voorbereid en bijkomend getoetst worden aan de overstromingsgevaarkaarten, wordt in de eerste helft 2014 aan de Vlaamse Regering ter beslissing voorgelegd.

Daarbij zal ook een cyclisch evaluatiesysteem worden voorzien voor eventuele aanvulling en bijsturing van de screening. Deze gefaseerde, gebiedsgerichte, integrale en realisatiegerichte aanpak van de geselecteerde signaalgebieden zal uiteindelijk voor elk van de signaalgebieden leiden tot een matrix, waarbij de actor en specifieke instrumenten bepaald worden in functie van de potenties van het gebied en de mogelijke nieuwe functies. De ervaring die opgedaan wordt in het kader van deze aanpak wordt meegenomen als insteek voor de opmaak van het maatregelenpakket van de volgende generatie stroomgebiedbeheerplannen.

De CIW formuleert per gebied een voorstel van aanpak en kiest daarbij uit een van de volgende opties.

A. Geen actie – watertoets

Uit de analyse blijkt dat de bestemming compatibel blijft met het waterbergend vermogen en dat er op basis van de beschikbare kennis en afweging geen proactief beleid vereist is. De watertoets volstaat als instrument om het waterbergend vermogen te vrijwaren. Dit kan randvoorwaarden inhouden ivm adaptief bouwen.

B. Bijkomende maatregelen in functie van het watersysteem met behoud van de bestemming

De bestemming van het signaalgebied heeft een negatief effect op het watersysteem, maar er is geen hoog overstromingsrisico. Het is belangrijk dat het gebied zijn waterconserverende en – bergende functie behoudt en daarom is er verhoogde waakzaamheid van de betrokken watertoetsadviesverleners en vergunningverleners noodzakelijk. De onder 4.2 voorgestelde omzendbrief verzekert onmiddellijk dit bewarend beleid, zij het dat hij enkel binnen de marges van de bestaande regelgeving afdwingbaar is tegenover de betrokken overheden. Deze omzendbrief heeft het nadeel dat de burger hierdoor niet geïnformeerd is over de vereiste bijkomende maatregelen.

De inzichten over adaptatief bouwen (3.3) over het behoud van waterbergend vermogen of over waterconservering kunnen bijdragen tot een beleid dat zowel voor de overheid als initiatiefnemers leidt tot meer duidelijkheid over de rechten en de plichten. Dit beleid bestaat uit het uitwerken van erfgoedwaardigheden (3.9), stedenbouwkundige voorschriften binnen RUP (3.6) en/of stedenbouwkundige verordening (3.5). Deze instrumenten bieden de garantie van informatie aan en – voor zover voorzien – openbaar onderzoek bij betrokkenen.

C. Nieuwe functionele invulling van het gebied via instrumentenmix

De harde bestemming van het signaalgebied is niet compatibel met het waterbergend vermogen en houdt bovendien een hoog overstromingsrisico in

Afhankelijk van het gebied formuleert de CIW een voorstel van instrumenten en initiatiefnemer. De volgende afwegingen spelen een rol

- beperkt signaalgebied binnen gemeentegrens zonder beleidsopportunities voor hogere besturen (IHD, overstromingsrisicobeheer, toerisme, landbouw). gemeente
- gemeentegrensoverschrijdende signaalgebieden en/of gebieden met opportuniteiten voor andere besturen hogere besturen

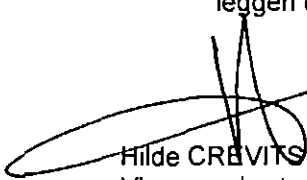
Per gebied formuleert de CIW een voorstel van initiatiefnemend bestuur (Gewest, Provincie, Gemeente) en de inzet van één of meerdere instrumenten (3.3, 3.6; 3.7, 3.8, 3.9). De CIW vraagt voor elk signaalgebied vooraf het advies van de betrokken besturen. Hierbij wordt nagegaan op welke manier een financiële ondersteuning kan gegeven worden aan de lokale overheden voor de inzet van de verschillende instrumenten, eventueel via de heroriëntatie van het Rubiconfonds. Bij een eventuele herbestemming wordt rekening gehouden met het huidige gebruik en de potenties voor nieuwe functies binnen het gebied in kwestie.

In afwachting van de nieuwe functionele invulling wordt een bewarend beleid via omzendbrief gevoerd zodat deze gebieden niet meer worden "aangetast"

5. Voorstel van beslissing

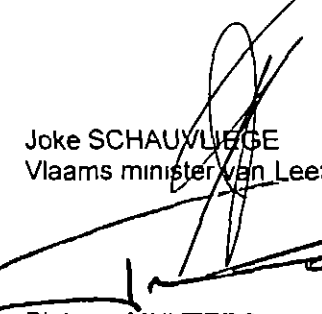
De Vlaamse Regering beslist:

- haar goedkeuring te hechten aan het onder punt 4 van deze nota vermelde plan van aanpak voor het vrijwaren van het waterbergend vermogen en de korte-termijn-actie signaalgebieden, met dien verstande dat deze goedkeuring geen enkel financieel, personeel of budgettair engagement inhoudt,
- de Vlaamse minister, bevoegd voor het leefmilieu en het waterbeleid, te gelasten in samenwerking met de Vlaamse minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening en de Vlaamse minister bevoegd voor Mobiliteit en Openbare Werken een ontwerp van gezamenlijke omzendbrief uit te werken ter vrijwaring van de signaalgebieden,
- de Vlaamse minister, bevoegd voor het leefmilieu en het waterbeleid, te gelasten in de loop van 2013 de eerste reeks signaalgebieden ter beslissing aan de Vlaamse Regering voor te leggen en een tweede reeks in de eerste helft van 2014



Hilde CREVITS

Vlaams minister van Mobiliteit en Openbare Werken



Joke SCHAUXLIEGE

Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur



Philippe MUYTERS

Vlaams minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport