



MILIEU - EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN

Advies

van 7 juni 2001

**over het voorontwerp van decreet
betreffende water bestemd
voor menselijke aanwending**

D/2001/7080/A21

Overname wordt verwelkomd, mits bronvermelding

© 2001 Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
Kliniekstraat 25, 4de verdieping
B-1070 Brussel
tel. 02-558 01 30
fax 02-558 01 31

1. Inleiding

Met het schrijven van 27 maart 2001 van Vlaams minister van Leefmilieu en Landbouw Vera Dua ontving de MiNa-Raad een vraag om advies uit te brengen over het “voorontwerp van decreet betreffende water bestemd voor menselijke consumptie” tegen half mei 2001. Door de drukke werkzaamheden van de laatste maanden kan de MiNa-Raad pas het advies uitbrengen in zitting van 7 juni 2001.

Overigens richt het voorontwerp van decreet zich andermaal op een te beperkt gedeelte van het waterbeleid, daar waar de Raad sedert enkele jaren aandringt op een volwaardig kaderdecreet integraal waterbeleid. De beperkte aandacht voor integraal waterbeleid heeft als gevolg dat de uitvoeringsbesluiten zwaarder gaan doorwegen. Derhalve wenst de MiNa-Raad om advies gevraagd te worden over de ontwerpen van uitvoeringsbesluiten.

Als voorbereiding op dit advies organiseerde de MiNa-Raad op 9 mei 2001 een hoorzitting met experts Didier D’hont van AMINAL (Afdeling Water) en Stan Beernaert, Directeur-generaal van de VMW namens de sector van de drinkwaterbedrijven.

De MiNa-Raad was ook zeer verheugd in de voorbereiding van het advies in diverse werkgroepvergaderingen beroep te kunnen doen op de kennis van een aantal externe experts uit de milieubeweging en de drinkwatersector, m.n. in alfabetische volgorde: Marc Buysse (SVW), Herman De Vriendt (PIH), Jef Paulussen (SVW/VMW), Philippe Weiler (WWF) en Guido Willemsen (PIDPA). De MiNa-Raad dankt al deze instanties en in het bijzonder hun vertegenwoordigers tijdens deze hoorzitting en in de werkgroep voor hun bijdrage bij het tot stand komen van dit advies. Het ABVV, ACV, ACLVB, BB, VEV en UNIZO onthouden zich bij dit advies om procedurele redenen.

Prof. dr. R.F. Verheyen
Voorzitter MiNa-Raad

2. Advies

2.1. Situering

[1] **Situering van de adviesvraag.** Het voorontwerp van decreet heeft de bedoeling de “wet van 14 augustus 1933 betreffende de bescherming van drinkwaters” wat het Vlaamse gewest en de Vlaamse Gemeenschap betreft op te heffen en te vervangen.

Met dit voorontwerp van decreet wordt door de Vlaamse regering in de eerste plaats gevolg gegeven aan de omzetting van de richtlijn 98/83/EG van de raad van 3 november 1998 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water¹. De omzetting moest gerealiseerd zijn op 25 december 2000 zodat vaststaat dat een termijn voor implementatie van een Europese richtlijn andermaal niet gehaald wordt. Het voorontwerp van decreet zal de wet van 14 augustus 1933 betreffende de bescherming van drinkwaters opheffen en vervangen. De omzetting van de richtlijn voor het Vlaamse Gewest gebeurt grotendeels via voorliggend decreet en via een besluit van de Vlaamse regering ter uitvoering van dit decreet. Een voorontwerp van besluit “Besluit van de Vlaamse regering betreffende vaststelling van een reglementering inzake de kwaliteit en levering van water bestemd voor menselijke consumptie” werd door de Vlaamse regering reeds uitgewerkt en werd ook toegevoegd aan het dossier van de adviesvraag, maar is evenwel niet ter advies voorgelegd aan de MiNa-Raad.

Een ander deel van de richtlijn betreft een federale materie en zal op federaal niveau worden omgezet. Er wordt geopteerd om zo dicht mogelijk bij het taalgebruik van de richtlijn

1) Richtlijn 98/83/EG van de Raad van 3 november 1998 betreffende de kwaliteit van

voor menselijke consumptie bestemd water, Publicatieblad van de Europese Gemeen-

schappen, L330/32-54, 5 december 1998.

te blijven. Anderzijds worden in het voorontwerp van decreet ook bijkomende bepalingen opgenomen die los staan van de omzetting van de richtlijn (met name beheers- en beleidsinstrumenten voor de drinkwatersector en de sancties). Daarnaast wordt aan de Vlaamse regering de bevoegdheid gegeven om in navolging van de wet van 1933 (art. 1, §3) het leveren van een gratis hoeveelheid water verder uit te werken.

2.2. Advies

[2] Eerdere standpunten van de MiNa-Raad in het kader van het advies over integraal waterbeleid. In zijn advies over richtinggevende principes voor integraal waterbeleid heeft de MiNa-Raad reeds een aantal standpunten ingenomen over het drinkwaterbeleid². Het uitgangspunt van de MiNa-Raad daarbij was dat de gebruiker in Vlaanderen moet kunnen rekenen op drinkbaar water (kwaliteit), voldoende water voor zijn behoeften (kwantiteit) en dit tegen een betaalbare prijs en met een prijszetting die rationeel watergebruik aanmoedigt (p.53). Dit werd geconcretiseerd in een aantal stellingen:

- Rationeel omgaan met water betekent dat water niet wordt verspild en dat water van een hoogwaardige kwaliteit alleen wordt gebruikt waarvoor het noodzakelijk is. De overheid dient hiervoor de meest efficiënte en effectieve instrumentenmix in te zetten. De drinkwatersector moet hieraan meewerken (p.34);
- Voor rationeel watergebruik door gezinnen lijken een informatie- en sensibiliseringsbeleid, een prijsbeleid en een stimuleringsbeleid de meest effectieve instrumenten (p.35);
- Voor rationeel watergebruik door de overheid en door bedrijven zijn ook nog vergunningen, gebods- en verbodsbepalingen, handhaving, monitoring van voorraden, enz. bijkomende inzetbare instrumenten (p.35);
- De mogelijke dualiteit tussen het recht op voldoende drinkbaar water voor iedereen enerzijds en een prijszetting die rationeel watergebruik aanmoedigt anderzijds is het centrale vraagstuk van het prijsbeleid (p.39);
- Aangezien het prijsbeleid voor drinkwater een federale bevoegdheid is, is het de taak van de Vlaamse overheid om bij de federale overheid aan te dringen op een prijsbeleid dat duurzaam watergebruik stimuleert. Indien dit niet haalbaar zou zijn, dan dient de Vlaamse overheid haar bevoegdheden uit te putten om via andere wegen de doelstellingen te realiseren (p.39);
- Om regulerend op te treden in het huishoudelijk drinkwaterverbruik dient de tarifiering progressief te zijn in functie van het verbruik per persoon. De gratis levering van een hoeveelheid drinkwater per persoon kan gezien worden als een onderdeel van de progressieve tarifiering (p.40);

2) MINA-RAAD, Advies van 21 december 1999 over richtinggevende principes voor integraal waterbeleid, afl. 1999/28, p.34-35;39-41;53-54/54.

- (*) De kosten voor de gratis levering van drinkwater moeten verhaald worden via de hogere verbruiksschijven en niet via het vast recht (p.39);
- Bovenop de gratis levering zijn sociale correcties nog aanvaardbaar. Idealiter zou het regulerend effect voor alle bevolkingsgroepen gelijk moeten zijn (p.40);
- (*) De prijszetting voor drinkwater moet doorzichtig worden, daarom is een vergelijking van de kostenefficiëntie bij de verschillende drinkwaterbedrijven via maatstafvergelijking nodig (p.40);
- (*) Vermijdbaar grootverbruik van drinkwater moet voorkomen worden, daarom is doorzichtigheid van de prijszetting van grootverbruik nodig. Het systeem van voordeliger tarieven naarmate het verbruik toeneemt moet afgebouwd worden (p.41);
- De aanpassing van de prijszetting voor drinkwater zal stapsgewijs moeten gebeuren. Op korte termijn moet algemeen een gelijkvormige tariefstructuur en een globale, doorzichtige waterfactuur ingevoerd worden. Als tweede stap moeten de drinkwaterprijzen een reële weergave zijn van de werkelijke kostprijs. Op lange termijn moet nagegaan worden of één drinkwaterprijs voor Vlaanderen mogelijk is (p.41);
- Voor het optimaliseren van het gebruik van duurzame drinkwaterbronnen en voor het rationeel watergebruik pleit de MiNa-Raad voor een stapsgewijze reorganisatie van de drinkwatersector. In eerste fase voert het Vlaamse gewest een efficiënt en sturend beleid. Vervolgens vertrouwt zij de drinkwatervoorziening op exclusieve wijze toe aan de drinkwaterbedrijven en sluit met hen beheersovereenkomsten af. Gelijktijdig wordt onderzocht of de scheiding van drinkwaterproductie en drinkwaterdistributie niet meer garantie kan bieden om bij prioriteit de meest duurzame ruwwaterbronnen te gebruiken. In een volgende stap moet het Vlaamse gewest samenwerkingsverbanden mogelijk maken tussen drinkwaterbedrijven onderling of tussen waterzuivering en watervoorziening. Indien dat opportuun zou zijn, bestaat de laatste stap uit de oprichting van een onafhankelijk overkoepelend coördinerend orgaan of één geïntegreerd bestuur om het beheer van de drinkwaterproductie, van de drinkwaterdistributie of beide samen in Vlaanderen te regelen (p.53-54 met standpunt VEV).

In de loop van dit advies worden een aantal stellingen verder uitgewerkt³. Andere stellingen zijn in het voorontwerp op een of andere wijze ingevuld:

- het afsluiten van beheersovereenkomsten tussen de overheid en de drinkwaterbedrijven werd vervangen door openbare dienstverplichtingen (art. 8);
- de oprichting van een onafhankelijk overkoepelend orgaan werd ingevuld door de reguleringsinstantie (art. 9-15).

[3] **Eerdere standpunten over de relatie waterwinning en natuurbehoud.** In zijn advies van 1 juni 1995 over de verhouding tussen openbare drinkwaterwinning en de groene hoofdstructuur⁴ legde de MiNa-Raad een aantal principes vast over duurzame waterwinning.

3) Stellingen die verder in het advies verder uitgewerkt worden, zijn aangeduid met een (*).

4) MINA-RAAD, *Advies van 1 juni 1995 over de verhouding tussen de openbare drinkwaterwinning en de*

groene hoofdstructuur, Afl. 1995/6, 20 p.

Die principes vonden voor een deel een vertaling in het decreet Natuurbehoud⁵. Ze zijn in de nieuwe context en in de nieuwe tijdsgeest nog steeds van toepassing:

De MiNa-Raad meent dat de relatie tussen de openbare drinkwaterwinning en het gebiedsgericht natuurbeleid zich tegenover de volgende achtergrond situeert:

- Zowel voor openbare drinkwatervoorziening als voor de natuur en het natuurbehoud, alsook voor tal van andere maatschappelijke activiteiten, is er nood aan voldoende water van kwalitatief hoog niveau. De afstemming tussen de doelstellingen van openbare drinkwatervoorziening en van natuurbeleid valt voor een groot deel te verwezenlijken door duurzaam voorraadbeheer in de totaliteit van de beschikbare watervoorraden en binnen het concept van integraal waterbeheer. De MiNa-Raad beveelt de overheid sterk aan om het duurzaam watervoorraadbeheer verder uit te bouwen;
- Zowel drinkwatervoorziening als natuurbehoud zijn van openbaar belang (met standpunt Boerenbond);
- Het behartigen van deze openbare belangen kan zodanig gebeuren dat er in grote mate een wederzijdse versterking gebeurt. In algemene termen stelt de MiNa-Raad dat de uitbouw van een netwerk van natuurgebieden zal leiden tot een goede (grond)waterkwaliteit, en dat een omvattend openbaar drinkwaterwinningsbeleid méé zal leiden tot het beschermen van oppervlakten met natuurwaarden. Meerdere natuurterreinen hebben hieraan hun bestaan te danken, gezien zij in het verleden om redenen van waterwinning gevrijwaard zijn gebleven van verkaveling, ontgroning, enz.

Watervoorraadbeheer omvat in de eerste plaats de opbouw van voldoende kennis (achterhalen en bijhouden hoeveel bruikbaar water er effectief is), ten tweede een substantieel beleid inzake gebruiks- en verbruiksrechten, en ten derde het vervullen van een aantal randvoorwaarden (ruimtelijk beleid, inrichting van de waterhuishouding, ...). Watervoorraadbeheer binnen het concept van integraal waterbeheer moet voldoen aan het balans-principe⁶. In het advies over integraal waterbeleid van december 1999 (p.31-32) werd de toepassing van het principe uitgebreid naar oppervlaktewater en naar toevoer van water.

Wanneer bij de vergunningverlenende overheid de vraag naar water uit een bepaald waterlichaam het aanbod overtreft moeten prioriteiten gelegd worden. Daarbij geldt de regel dat hoge kwaliteit van de ruwwaterbron moet samengaan met hoogwaardig gebruik.

Voor het natuurbehoud dient de problematiek van het watervoorraadbeheer zich aan onder de noemer van “verdroging”: elke wijziging in de waterhuishouding met nadelige

5) Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijke milieu, Belgisch Staatsblad 10 januari 1998, p. 599-614.

6) gecoördineerde definitie van “balans-principe”: gemiddeld

gezien mag aan een watersysteem niet meer water onttrokken worden dan die hoeveelheid water die gemiddeld op natuurlijke en op eventuele kunstmatige - maar in elk geval kwalitatief verantwoorde - wijze de betreffende watervoerende

laag bereikt en aanvult en mag niet meer water op kunstmatige wijze worden toegevoerd dan die hoeveelheid water die gemiddeld op kunstmatige wijze onttrokken wordt.

effecten op ecosystemen of vegetaties. Hier bestaan nog onzekerheden. De MiNa-Raad dringt aan op de verdere ontwikkeling en verdieping van het eco-hydrologisch onderzoek. Zo moet gekomen worden tot een globaal verdrogingsonderzoek voor Vlaanderen. Dit onderzoek moet na verloop van tijd een gepaste weerslag hebben op het watervoorraadbeheer.

De concrete afstemming tussen natuurbeleid en watervoorraadbeleid dient volgens de MiNa-Raad in eerste instantie te gebeuren daar waar verdroging “significant” genoeg is: daar zijn bijkomende maatregelen nodig. De MiNa-Raad doet in dit advies voorstellen inzake de criteria om te bepalen wanneer verdroging significant is. De MiNa-Raad meent dat er, bij significante verdroging in natuurgebieden, het hoogwaardige watergebruik, m.n. ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening, primeert boven andere gebruiksvormen van water. In het huidige advies vult de Raad die stelling aan met argumenten die er toe leiden dat daarom in eerste instantie laagwaardig gebruik van grondwater moet afgebouwd worden.

De MiNa-Raad stelt dat er, onder de hiervoor vermelde voorwaarden, voor de relatie drinkwaterwinning/natuurbehoud aanvaardbare oplossingen mogelijk zijn, daar waar verdroging, c.q. significante verdroging, optreedt in de gebiedscategorieën van de groene hoofdstructuur. In dit verband schetst de MiNa-Raad hoe het afwegingskader t.a.v. grond- en oppervlaktewaterwinningen er uit moet zien. Zolang deze voorwaarden niet vervuld zijn, beveelt de MiNa-Raad aan om de reeds opduikende probleemgevallen in wederzijds overleg te signaleren en op pragmatische basis aan te pakken.

- [4] **Afstemming met de drinkwaterrichtlijn 98/83/EG.** De drinkwaterrichtlijn heeft betrekking op de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water, en stelt de bescherming van de volksgezondheid tot doel tegen de schadelijke gevolgen van verontreiniging. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat het voor menselijke consumptie bestemd water gezond en schoon is. Zij zullen hiertoe de noodzakelijke maatregelen moeten nemen die beantwoorden aan de door de richtlijn vastgestelde minimumvereisten. Zij moeten de in de parameters vastgestelde waarden vastleggen die van toepassing zijn op water (geleverd via een distributienet, uit een tankschip of tankauto, water in flessen of water dat wordt gebruikt in een levensmiddelenbedrijf) waarbij zij, indien noodzakelijk, extra waarden kunnen vaststellen. Wanneer de door de richtlijn vastgestelde minimumparameters niet in acht worden genomen, nemen de lidstaten de passende maatregelen, opdat ieder gevaar wordt verkleind of weggenomen. De betrokken verbruikers worden hierbij naar behoren geïnformeerd en geadviseerd. De lidstaten moeten programma's opstellen ter controle van de kwaliteit van het water op nationaal niveau, alsmede maatregelen nemen ter waarborging van de kwaliteit van behandeling, installatie en materialen die worden gebruikt bij de bereiding of distributie van water. De lidstaten mogen voorts strikt afgebakende afwijkingen toekennen voor een beperkte tijd. Overeenkomstig artikel 17 van de richtlijn doen de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om voor 25 december 2000 aan de richtlijn te voldoen. Artikel 14 stelt dat de

lidstaten de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van het voor menselijke consumptie bestemde water voor 25 december 2003 aan de richtlijn voldoet.

Enerzijds handelt het voorontwerp over leefmilieu en watervoorziening (gewestaangelegenheid), maar anderzijds bevat het belangrijke aspecten die betrekking hebben op de volksgezondheid (gemeenschapsaangelegenheid) (art. 1). Een en ander volgt noodzakelijkerwijze uit de omzetting van de richtlijn 98/83/EG, die betrekking heeft op de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water en de bescherming van de volksgezondheid tot doel stelt. De doelstelling van het voorontwerp van decreet is echter ruimer dan die van de richtlijn en kadert binnen de principes van duurzame ontwikkeling. Het voorontwerp beoogt een duurzame watervoorziening en een duurzaam watergebruik die de bescherming van het leefmilieu als doel hebben waarbij de bescherming van de volksgezondheid prioritair is (art. 2). Een aantal definities worden vastgelegd (art. 3), waarvan verschillende noodzakelijk zijn voor de omzetting van de richtlijn 98/83/EG (1°, 3°, 13°, 15° en 18°) en andere voor de toepassing van het decreet. Een aantal definities worden overgenomen uit de richtlijn, een aantal worden afgestemd op andere bepalingen⁷. Ter omzetting van de richtlijn wordt in art. 4 van het voorontwerp aan de Vlaamse regering de bevoegdheid gegeven om nadere regels vast te stellen met betrekking tot de kwaliteit en de levering van water bestemd voor menselijke aanwending, om herstelmaatregelen en beperkingen van het gebruik te bepalen indien het water dat geleverd wordt niet voldoet aan de kwaliteitseisen en om nadere regels vast te stellen met betrekking tot inlichtingen die aan het publiek en aan de bevoegde diensten van de Vlaamse regering moeten worden verstrekt. Het voorontwerp geeft voorts ter uitvoering van de richtlijn aan de Vlaamse regering de bevoegdheid om nadere regels vast te stellen inzake de verantwoordelijkheid van de waterleverancier en bevat bepalingen voor de kwaliteit van het water en de plaats waar aan de kwaliteitseisen moet worden voldaan (art. 6). Tot slot kunnen door de Vlaamse regering ter omzetting van de richtlijn nadere regels worden vastgesteld met betrekking tot de controle van de kwaliteit en de informatieplicht (art. 7).

7) Volgens de memorie van toelichting: de definities van “abonnee” en “verbruiker” zijn grotendeels overgenomen uit een voorstel tot huishoudelijk reglement door het Vlaams Wateroverleg en het subcomité watergebruik van het Vlaams Integraal Wateroverlegcomité; de definitie van het leveringsgebied is overgenomen uit de Europese richtlijn 98/83/EG; de definitie van ‘grondwater’ is overgenomen uit de kaderrichtlijn

water; voor de definitie van ‘grondwaterwinning’ wordt verwezen naar het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer; de definitie van ‘inrichting’ is geïnspireerd op de definitie van ‘waterdiensten’ van de kaderrichtlijn water; de definitie van openbare dienstverplichting is overgenomen uit het ontwerp van decreet houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, zoals aangenomen door de plenaire

vergadering van het Vlaams Parlement op 5 juli 2000; de definitie van ‘publieke gebouwen’ is grotendeels gebaseerd op het ministerieel besluit van 9 januari 1991 houdende het rookverbod; de definitie van ‘voor menselijke consumptie bestemd water’ is overgenomen uit de richtlijn. De uitzonderingen a) en b) zijn eveneens door de richtlijn voorzien.

Naast die noodzakelijke bepalingen ter omzetting van de richtlijn kan de Vlaamse regering nadere regels bepalen over de aansluiting en het aansluitingsrecht van woningen op het openbaar waterdistributienetwerk, de tariefstructuren voor water bestemd voor menselijke aanwending, de verplichte plaatsing van watermeters en de gratis levering van water bestemd voor menselijke consumptie (art. 5). Verder worden in het voorontwerpdecreet een aantal beheers- en beleidsinstrumenten uitgewerkt voor de drinkwatersector, met name het opleggen van openbare dienstverplichtingen (art. 8), het oprichten van een reguleringsinstantie (art. 9-15) en de invoering van een waterverkoopreglement. Tot slot worden de toezicht en de sancties m.b.t. de overtreding van dit decreet nader omschreven (art. 17-22).

- [5] **Afstemming met de kaderrichtlijn water**⁸. De memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet stelt dat in het decreet zoveel mogelijk reeds een afstemming nagestreefd werd met de kaderrichtlijn water. De kaderrichtlijn is effectief zeer belangrijk voor de duurzame winning van water bestemd voor drinkwater en voor het rationeel gebruik van drinkwater. Zelfs in de omschrijving van het doel van de kaderrichtlijn (artikel 1) kan een direct verband gelegd worden met de drinkwaterproblematiek: “b) duurzaam gebruik van water wordt bevorderd op basis van bescherming van de beschikbare waterbronnen op lange termijn” en “dat zodoende bijdraagt tot de beschikbaarheid van voldoende oppervlaktewater en grondwater van goede kwaliteit voor een duurzaam, evenwichtig en billijk gebruik van water”.

Centraal in de kaderrichtlijn staat artikel 4 “Milieudoelstellingen”. Dit artikel legt de milieudoelstellingen vast voor oppervlaktewateren, grondwater en voor beschermde gebieden, evenals de termijnen en de uitzonderingen. In eerste instantie mag er geen achteruitgang zijn van de toestand van het waterlichaam. Waterlichamen moeten tegen uiterlijk 22 december 2015 een goede toestand bereiken. Voor kunstmatige en sterk veranderde waterlichamen volstaat het in die termijn een goed ecologisch potentieel en een goede chemische toestand te bereiken. In algemene termen moet de verontreiniging van de waterlichamen verminderd worden.

Artikel 7 van de kaderrichtlijn handelt over “Voor de drinkwateronttrekking gebruikt water”. Het houdt in dat de lidstaten alle waterlichamen die voor menselijke consumptie bestemd water worden gebruikt en dagelijks meer dan 10 m³ per dag leveren of meer dan 50 personen bedienen, alsmede de voor toekomstig gebruik bestemde waterlichamen aanwijzen. Waterlichamen met een productie van meer dan 100 m³ per dag moeten gemonitord worden. Het waterlichaam moet voldoen aan de milieudoelstellingen van de kaderrichtlijn water (art. 4) en moet mits behandeling kunnen voldoen aan de eisen van RL 98/83/EG. Tenslotte moeten de lidstaten deze waterlichamen beschermen om het niveau van zuivering dat voor de productie van drinkwater vereist is te kunnen verlagen.

8) Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststel-

ling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid, Publicatieblad van

de Europese Gemeenschappen, L327/1-72, 22 december 2001.

Artikel 9 handelt over “Kostenterugwinning voor waterdiensten”. De lidstaten houden rekening met het beginsel van terugwinning van de kosten van waterdiensten, inclusief de milieukosten en kosten van de hulpbronnen overeenkomstig het beginsel dat de vervuiler betaalt. Tegen het jaar 2010 zorgen de lidstaten ervoor dat het waterprijsbeleid adequate prikkels bevat voor de gebruikers om de watervoorraden efficiënt te benutten en dat de watergebruiksectoren ten minste onderverdeeld worden in huishoudens, bedrijven en landbouw, een redelijke bijdrage leveren aan de terugwinning van kosten van waterdiensten. De lidstaten kunnen daarbij de milieueffecten en socio-economische effecten van de terugwinning alsmede de geografische en klimatologische omstandigheden van de betrokken gebieden in acht nemen.

Daarnaast komt de drinkwaterproblematiek nog op diverse plaatsen aan bod:

- Uiterlijk op 22 december 2004 moet de economische analyse van het watergebruik voltooid zijn (art. 5);
- Uiterlijk op 22 december 2009 worden de maatregelenprogramma's vastgesteld en alle maatregelen dienen uiterlijk op 22 december 2012 operationeel te zijn (art. 11). De programma's moeten maatregelen omvatten onder meer om te voldoen aan de artikels 7 en 9, om duurzaam en efficiënt watergebruik te bevorderen, om de onttrekking van zoet oppervlaktewater en grondwater te beheersen, ...;
- Uiterlijk op 22 december 2009 moeten de stroomgebiedsbeheersplannen worden gepubliceerd (art.13). De plannen omvatten een raming van de druk op de kwantitatieve toestand van het waterlichaam met inbegrip van onttrekkingen, een samenvatting van de economische analyse van het watergebruik, een samenvatting van de beheersingsmaatregelen voor wateronttrekking (bijlage VII).

[6] **Te weinig aandacht voor de kaderrichtlijn water en integraal waterbeleid.** Alhoewel de kaderrichtlijn water veel aandacht besteedt aan de drinkwaterproblematiek en ondanks de vermelding dat in het voorontwerp van decreet zoveel mogelijk een afstemming wordt nagestreefd met de kaderrichtlijn water, is de weerslag daarvan toch zeer beperkt. Concrete verwijzingen in de memorie van toelichting naar de kaderrichtlijn water zijn er alleen bij de letterlijke overname van de definitie van “grondwater” en bij de definitie van “inrichting” waar een formulering gebruikt wordt die parallellisme vertoont met de definitie van “waterdiensten” uit de kaderrichtlijn.

Een ander punt is dat de memorie van toelichting vermeldt dat de sectorale drinkwaterwetgeving in latere fase ingepast en geïntegreerd kan worden in een toekomstig decreet integraal waterbeleid. Daarvoor is voor enkele elementen nog een fundamentele denkoefening noodzakelijk, zo wordt gesteld in de memorie van toelichting. Omdat de termijn voor RL 98/83/EG reeds verstreken is, is het hoge tijd om een aantal fundamentele beleids-opties te realiseren via de sectorale drinkwaterwetgeving.

De Raad had verwacht, dat veel meer aandacht aan het integraal waterbeleid geschonken zou worden en dat de kans zou genomen zijn om een aantal relevante elementen van de kaderrichtlijn water over te nemen. De Raad is ontgoocheld omdat hij die elementen

slechts marginaal terugvindt in het voorontwerp van decreet. De herziening van het drinkwaterdecreet biedt aan Vlaanderen een unieke kans om een voortrekkersrol te spelen in Europa. De kaderrichtlijn biedt de instrumenten voor integraal waterbeleid. Door een sectorale benadering is de invoering van integraal waterbeleid geen stap naderbij. De Raad vindt ook dat voldoende informatie beschikbaar is om het kader te scheppen dat voldoet aan de kaderrichtlijn en tegelijk ook soepele aanpassingen van de regelgeving op evoluties vanuit de EU mogelijk maakt.

De Raad maakt van de gelegenheid gebruik om nogmaals op de hoogdringendheid van een kaderdecreet integraal waterbeleid te wijzen. Een drinkwaterdecreet is slechts één element van integraal waterbeleid. De Raad formuleerde reeds gelijkaardige opmerkingen in zijn recente adviezen over het waterbeleid⁹. De Raad waarschuwt in dat verband voor een ad hoc-beleid dat slechts bepaalde problemen zou aanpakken en andere ongemoeid laten. Bijgevolg dringt de Raad aan op strategieën om de andere elementen van integraal waterbeleid gelijktijdig aan te pakken. De huidige voorstellen zijn nuttig en wenselijk om sectorale problemen op te lossen en te voldoen aan de Europese regelgeving, maar het kaderdecreet is minstens even noodzakelijk.

De beperkte aandacht voor integraal waterbeleid betekent dat gekozen is om via uitvoeringsbesluiten aspecten van integraal waterbeleid te integreren. Indien het decreet niet meer bijgesteld zou worden in de zin van integraal waterbeleid, dan wenst de Raad dat hij ook over de uitvoeringsbesluiten om advies zou gevraagd worden.

[7] **Het drinkwaterdecreet moet concreter uitvoering geven aan de principes van duurzaamheid.** Meer aandacht besteden aan de principes van duurzaamheid uit zich volgens de Raad in een evenwichtige aanpak van de verschillende pijlers van duurzaamheid. De Raad vindt alvast dat de milieupijler ondergewaardeerd wordt. De Raad stelt vast dat duurzaam watergebruik wel aan bod komt, maar vooral duurzame waterproductie is onderbelicht. Het opleggen van een openbare dienstverplichting “het in acht nemen van milieuzorg bij de productie” is te beperkt en te vaag (art. 8 § 1 5°). In de memorie van toelichting daarbij wordt aan het duurzaam gebruik van waterreserves niet meer aandacht besteed dan aan het opzetten van milieuzorgsystemen bij de drinkwaterproductie die met duurzaam gebruik van waterreserves niet noodzakelijk iets van doen hebben.

In het vervolg van het advies doet de Raad een aantal concrete voorstellen om duurzaam waterbeleid te bevorderen.

9) MINA-RAAD, Advies van 3 mei 2001 over de verenigbaarheid bedrijfs-afvalwater met RWZI-exploitatie, Afl. 2001/15.

MINA-RAAD, Advies van 30 mei 2001 over het ontwerp van decreet tot wijziging van de wet van 16 maart 1971 aangaande de subsidiëring van

openbare riolen en de heffingen op waterverontreiniging, Afl. 2000/20

[8] **Duurzame waterwinning.** Zoals hiervoor aangehaald wordt duurzame waterwinning door een titularis van een waterwinning onderbelicht in het voorontwerp van decreet. Dit uit zich in verschillende punten. Zo is in art. 3 enkel een definitie van “titularis van een private waterwinning” opgenomen. Deze definitie is niet dekkend voor alle waterwinningen. In het eerder vermelde art. 8 § 1 5° is enkel sprake van “productie”. Deze term is op zich niet gedefinieerd en het is dan ook niet duidelijk of het gaat over de behandeling van het gewonnen water ofwel of de winning en de behandeling van het water.

Duurzame waterwinning moet gebaseerd zijn op BBT (Best Beschikbare Techniek) zowel voor de technieken voor waterwinning als voor waterbehandeling. Waterwinning moet ook gekoppeld worden aan het gebruik. Zo mag hoogwaardig water alleen gewonnen worden voor hoogwaardige toepassingen. Indien alternatieve minder hoogwaardige waterbronnen voorhanden zijn voor dezelfde toepassing, moeten deze waterbronnen aangesproken worden. De Raad geeft onder de huidige omstandigheden en zolang het gebruik van grondwater enkel voor hoogwaardige toepassingen niet kan verzekerd worden, de voorkeur voor de winning van oppervlaktewater voor de winning van grondwater

- Omdat grondwater gemiddeld van hogere kwaliteit is en een goed watervoorraadbewer spaarzaam omgaat met hoogwaardige waterbronnen;
- Omwille van het voorzorgsbeginsel: de gevolgen voor het onttrekken van grondwater zijn ook veel moeilijker in te schatten wegens het niet bekend zijn van alle winningen en wegens de problemen om causale verbanden te leggen met milieuschade;
- Omdat een adequaat grondwaterbeleid nog ontbreekt. De MiNa-Raad stelde onder meer de volgende tekorten vast: (a) gebrek aan hydrogeologische kennis en systematische waterbalansen van grondwaterlichamen, (b) veronachtzamen van milieucriteria bij vergunningverlening, (c) gebrek aan stelselmatige controle en handhaving op grondwaterwinningen en (d) ontbreken van afstemming tussen de regelgeving voor grondwaterwinning en voor water uit andere bronnen (zie verder).

De Raad weet zich in deze voorkeur gesteund door de doelstelling van de kaderrichtlijn water (artikel 1¹⁰) die stelt dat terrestrische ecosystemen voor verdere achteruitgang moeten behoeft worden en worden beschermd en verbeterd teneinde te kunnen bijdragen tot een voldoende beschikbaarheid van grondwater van een goede kwaliteit voor een duurzaam, evenwichtig en billijk gebruik van water.

10) Artikel 1 Doel. Het doel van deze richtlijn is de vaststelling van een kader voor de bescherming van landoppervlaktewater, overgangswater, kustwateren en grondwater, waarmee:

a) aquatische ecosystemen, en wat de waterbehoeften ervan betreft,

terrestrische ecosystemen en waterrijke gebieden die rechtstreeks afhankelijk zijn van aquatische ecosystemen, voor verdere achteruitgang worden behoeft worden beschermd en verbeterd; e) ... en dat zodoende bijdraagt tot

- de beschikbaarheid van voldoende oppervlaktewater en grondwater van goede kwaliteit voor een duurzaam, evenwichtig en billijk gebruik van water; - een significante vermindering van de verontreiniging van het grondwater ...

De Raad verwijst terzake ook naar de milieukwaliteitsnormen voor grondwater in VLAREM II (art. 2.4.1.1. § 2) waarin gesteld wordt dat “voor stoffen die van nature uit in het grondwater aanwezig zijn geldt als milieukwaliteitsnorm de voorkomende grondwaterkwaliteit, eigen aan de geologische formatie van de watervoerende laag en niet beïnvloed door lozingen”. Derhalve mogen de drinkwaternormen in het uitvoeringsbesluit niet afwijken van het standstill-beginsel dat opgelegd wordt door de kaderrichtlijn water en voor grondwater reeds vertaald werd in VLAREM II.

De Raad wijst erop dat het niet volstaat om drinkwaterbedrijven aan te zetten tot duurzame waterwinning en niets te ondernemen voor de private waterwinningen. Specifiek voor het vergunnen van grondwaterwinningen wordt rekening gehouden met de draagkracht van de watervoerende laag en een aantal andere parameters (stabiliteit van de ondergrond e.d.) maar slechts uitzonderlijk met de toepassing van het gewonnen water¹¹. Het is dus niet wenselijk dat duurzame drinkwaterwinning zou leiden tot minder oppompen van grondwater als bron voor drinkwater als het vrijgekomen debiet zou vergund en aangewend worden voor minder hoogwaardige toepassingen dan drinkwater. Omdat de volksgezondheid een prioritaire doelstelling is van de drinkwatervoorziening meent de MiNa-Raad dat bij vergunning van grondwaterwinningen, andere dan voor de bereiding van drinkwater, niet alleen de draagkracht van de watervoerende laag beschouwd wordt, maar dat bovenop nog een strategische reserve aan grondwater voor de bereiding van drinkwater wordt ingecalculeerd.

De Raad merkt ook op dat rationeel watergebruik niet alleen leidt tot besparingen, het aanwenden van regenwater of andere duurzame waterbronnen maar soms ook als pervers neveneffect heeft dat uitgeweken wordt naar niet-duurzame grondwaterwinning. Ogenschijnlijk leidt dit tot meer rationeel watergebruik via de metingen van de drinkwaterbedrijven, maar in feite gaat het over een niet duurzame wijze van waterwinning. De Raad meent dat dergelijke perverse effecten bestreden moeten worden. De Raad meent dat de drinkwaterbedrijven hierin ook een rol hebben (zie verder).

Uit voorgaande moet de MiNa-Raad concluderen dat het grondwaterbeleid door een gebrek aan kennis en aan mankracht de achillespees is van het drinkwaterbeleid.

[9] **Ruimtelijke inplanting, afbakening en ecologische voorwaarden.** In zijn advies over de verhouding tussen de openbare drinkwaterwinning en de groene hoofdstructuur heeft de MiNa-Raad een aantal principes vastgelegd voor duurzame waterwinning.

Wat het verlenen van vergunningen voor grondwaterwinning zowel binnen als buiten de natuurgebieden betreft, moet naast de draagkracht van de watervoerende laag, een aantal technische specificaties van de ondergrond, de toepassing van het opgepompte water en

11) In geval bij de vergunning rekening gehouden wordt met de aanwezigheid van het opgepompte water is er nog geen zekerheid of het opgepompte water effectief ook wel gebruikt wordt voor de toepassing waarvoor het vergund werd.

de strategische drinkwaterreserve ook rekening gehouden worden met de ecologische impact van de waterwinning. In dit verband vraagt de MiNa-Raad dat de voor integraal waterbeheer relevante bepalingen van het decreet natuurbehoud zouden worden uitgevoerd. Zo heeft de Vlaamse regering bijvoorbeeld nog geen uitvoering gegeven aan artikel 19 betreffende de opmaak van hydrologische studies voor projecten, plannen of activiteiten binnen het VEN of met invloed op gebieden binnen het VEN. De afbakening van de natuurlijke structuur moet gepaard gaan met het nemen van de nodige maatregelen voor de bescherming en de insijpelingsgebieden van het grondwater. De voorschriften m.b.t. werkzaamheden die rechtstreeks of onrechtstreeks het grondwaterpeil verlagen dienen strikt opgevolgd te worden.

Omwille van de beschermingsmaatregelen vertonen waterwinningsgebieden (zowel grondwaterwinningen als spaarbekkens voor oppervlaktewaterwinning) meestal ook hogere natuurwaarden, m.a.w. de bescherming van watervoorraden en natuurontwikkeling zijn bondgenoten. Omgekeerd betekent dit dat beheer van waterwinningsgebieden gericht op natuurontwikkeling en natuurbehoud de beste garantie is voor de bescherming van watervoorraden. Volgens de MiNa-Raad is een dergelijk beheer een element van duurzame waterwinning. Voor de MiNa-Raad is waterwinning in natuurgebieden bijgevolg niet a priori uitgesloten. In vele gevallen zal het mogelijk zijn om naar win-win-situaties te streven. Daarbij moet wel voldoende rekening gehouden worden met de ecologische vereiste van het gebied. Voor de invulling daarvan dient de waterwinning getoetst te worden aan het decreet Natuurbehoud (art. 18 & 19). De win-win-situatie moet gerealiseerd worden via het natuurrichtplan.

Op die manier kan de uitbouw van de natuurlijke structuur (VEN en IVON) een bijdrage leveren tot het duurzaam veilig stellen van de drinkwaterwinning.

- [10] **Openbare dienstverplichtingen op het vlak van controle.** De MiNa-Raad vindt het positief dat een aantal inventarisatietaken worden opgelegd als openbare dienstverplichtingen voor waterleveranciers (art. 8 §1. 6°). Dergelijke taken zijn overheidstaken die opgelegd kunnen worden aan een overheidsinstantie die deze taken efficiënt kan uitvoeren. Toch merkt de Raad op dat het duidelijker zou zijn om i.p.v. “opvang” van “winning en opvang” te spreken, hetgeen ook de bedoeling is zoals blijkt uit de Memorie van toelichting (p.14). Er is immers sprake van “opvang van hemelwater” en van “grondwaterwinning”.

De inventarisatietaken worden opgelegd in het verlengde van een controlebevoegdheid (art. 7 & 17). De controle van het water, van het huishoudelijk leidingnet en van de watermeter heeft in de eerste plaats tot doel zowel de gecontroleerde verbruiker als de andere verbruikers drinkwater van goede kwaliteit te leveren. De inventarisatietaken bij de abonnees leveren noodzakelijke informatie op om zowel duurzame waterdistributie als duurzaam watergebruik te ondersteunen. Het laat ook toe om via de evolutie van duurzaam watergebruik de effectiviteit van de maatregelen te evalueren.

Voor de Raad betekent dit een uitbreiding van de opdracht van de drinkwaterbedrijven, m.n. het op duurzame wijze winnen, produceren en distribueren van een kwalitatief goed drinkwater met daarbij een aantal bijkomende taken als openbare dienstverlening. Met de volksgezondheid als absolute prioriteit voor de distributie van drinkwater zijn een aantal inventarisatietaken nauw verweven met de controletaken¹².

De Raad vindt dat de drinkwaterbedrijven een vergoeding moeten krijgen voor de taken van openbare dienstverplichting die niet direct met het distribueren van drinkwater te maken hebben. Deze vergoeding moet logischerwijze los staan van de hoeveelheid water die gedistribueerd wordt. Overeenkomstig de kostenterugwinning van waterdiensten uit de kaderrichtlijn water moeten al deze kosten op de vervuiler of de gebruiker verhaald worden. De kosten voor de hiervoor beoogde inventarisatietaken en voor de opleiding van het personeel om die inventarisatie effectief en efficiënt uit te kunnen voeren, enz. kunnen echter niet doorgerekend worden in de drinkwaterfactuur noch in het vast recht, noch in het varieerbaar deel. Voor de vergoeding van deze kosten moeten andere financieringsbronnen aangewezen worden.

De Memorie van toelichting verduidelijkt dat de lijst van openbare dienstverplichtingen niet exhaustief is. De Raad is in dat verband van mening dat een sensibiliseringsactie die wijst op de risico's van koppelingen van andere ruwwaterbronnen op drinkwaterleidingen zinvol is.

Daarnaast meent de Raad dat de levering van een gratis hoeveelheid water bestemd voor menselijke consumptie eveneens een openbare dienstverplichting is.

[11] **Participatie van de burger.** Een essentieel element van duurzame ontwikkeling is de participatie van de burger. De participatie van de burger is ook belangrijk voor de kaderrichtlijn water (art. 14). In het artikel over "Voorlichting en raadpleging van het publiek" worden de lidstaten ertoe verplicht de actieve participatie van alle betrokken partijen aan te moedigen bij de opstelling, de herziening en de aanpassing van de stroomgebieds-beheersplannen. Dit artikel voorziet een uitvoerige inspraak van het publiek over alle aspecten van het waterbeleid in het stroomgebied. Daarbij gaat het onder meer ook over het voor drinkwateronttrekking gebruikt water, over de kostenterugwinning voor waterdiensten enz. De Raad dringt er bijgevolg op aan dat de participatie een essentieel element zou zijn van het voorliggende drinkwaterdecreet.

[12] **De invoering van een normstelsel voor rationeel watergebruik.** Het stimuleren van rationeel watergebruik speelt zich af op twee niveaus. Er is een stimulering van de verbruiker (door de drinkwaterbedrijven) en een stimulering van de drinkwaterbedrijven (door de

12) Het controleren van het huis- het leidingnet van een andere ruw- van regenwater e.d. aan het licht
houdelijk leidingnet en het opzoe- waterbron moet het bestaan van brengen.
ken van eventuele koppelingen met grondwaterwinningen, gebruik

overheid). Voor het stimuleren van de drinkwaterbedrijven stelt de MiNa-Raad naar analogie met de norm voor rationeel energiegebruik zoals opgelegd in de openbare dienstverplichtingen van het elektriciteitsdecreet¹³ (REG-norm) voor een normstelsel voor rationeel watergebruik (RWG-norm) in te voeren. De norm houdt in dat het gemiddeld drinkwaterverbruik per verbruiker wordt vastgesteld. Hierbij moet wel rekening gehouden worden met de eventuele substitutie van leidingwater door een veelvoud van moeilijk te controleren grondwaterwinningen. Daarnaast moet er ook rekening mee gehouden worden dat niet iedereen de mogelijkheid heeft leidingwater te substitueren door op duurzame wijze gewonnen water (bijvoorbeeld opvang van hemelwater in landelijke versus stedelijke gebieden).

Deze RWG-norm dient via de maatstafvergelijking (zie verder) de basis te vormen voor de evaluatie van de drinkwaterbedrijven. Drinkwaterbedrijven die succesvolle acties ondernemen voor rationeel watergebruik en daardoor effectief minder drinkwater distribueren hebben op korte termijn in de huidige regeling minder inkomsten, op lange termijn hebben zij echter betere garanties op duurzame watervoorziening. De huidige regeling moedigt bijgevolg niet aan om rationeel watergebruik te stimuleren. Daarom moeten de inspanningen van de drinkwaterbedrijven om de verbruikers aan te zetten tot rationeel watergebruik niet alleen gecompenseerd maar ook beloond worden.

De Raad suggereert dat het nuttig kan zijn om in het licht van het sensibiliseren van de consument tot rationeel watergebruik, de RWG-norm en de evolutie van het verbruik over de voorbije jaren op de waterfactuur te vermelden. Dit zou kunnen opgenomen worden bij de openbare dienstverplichtingen.

[13] **Bijsturing van de maatstafvergelijking.** De maatstafvergelijking moet vooral tot doel hebben om drinkwaterbedrijven met een minder gunstige evaluatie aan te zetten om een hoger niveau te behalen. Goede resultaten van de maatstafvergelijking moeten beloond worden.

Volgens de Memorie van toelichting moet in een maatstafvergelijking niet alleen het economische aspect in rekening gebracht worden. Milieuzorg en dienstverlening zijn twee aspecten die ook kunnen opgenomen worden in de maatstafconcurrentie. De Raad is het daarmee eens, een maatstafvergelijking op de economische prestaties zal verschillen naargelang de ruwwaterbron. In aanvulling op zijn advies van 21 december 1999 stelt de raad bijgevolg dat een vergelijking van kostenefficiëntie niet voldoende is voor een maatstafvergelijking. De Raad onderschrijft ook de aspecten milieuzorg en dienstverlening. Andere elementen van de maatstafvergelijking zijn volgens de MiNa-Raad ook nog: de RWG-norm, toepassing van BBT bij waterwinning, efficiëntie en effectiviteit van de uitvoering van taken in het kader van de openbare dienstverplichtingen ...

13) Decreet van 17 juli 2000 houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, Belgisch Staatsblad van 22 september 2000, p.32166-32173; Gewijzigd door het Decreet van 22 december 2000 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2001, Belgisch Staatsblad 30 december 2000, p.43528-43529.

- [14] **Een passend prijzenbeleid.** De huidige doelstelling van het drinkwaterbeleid is nog steeds een kwalitatief goed drinkwater te leveren aan een zo laag mogelijke prijs. Deze doelstelling moet bijgesteld worden. Het uitgangspunt van de MiNa-Raad (Advies van 21 december 1999 over richtinggevende principes voor integraal waterbeleid) is dat de gebruiker in Vlaanderen moet kunnen rekenen op drinkbaar water (kwaliteit), voldoende water voor zijn behoeften (kwantiteit) en dit tegen een betaalbare prijs en met een prijszetting die rationeel watergebruik aanmoedigt. In het licht van de afstemming op de kaderrichtlijn water, moet het prijsbeleid in het kader van de drinkwatervoorziening gebaseerd zijn op het principe “de vervuiler betaalt”. De Raad dringt er daarom op aan om de doelstelling van het decreet op te nemen op basis van de doelstellingen van de drinkwaterrichtlijn en van de kaderrichtlijn water, rekening houdend met de visie van de MiNa-Raad en daarbij onder meer ook verwijzend naar het principe “de vervuiler betaalt”.

De MiNa-Raad realiseert zich dat zich inzake het prijzenbeleid een probleem kan stellen omdat het prijzenbeleid een federale bevoegdheid is en het overgrote deel van de regelgeving die van toepassing is voor het drinkwaterbeleid een gewestelijke bevoegdheid is (zie ook punt 2. Eerdere standpunten van de MiNa-Raad in het kader van het advies over integraal waterbeleid). Hoe dan ook wijst de Raad erop dat de regelgeving ongeacht of zij uitgevaardigd is door de federale of de gewestelijke instanties onderhevig is aan de toepasselijke Europese regelgeving. De Raad denkt daarbij in eerste instantie aan de drinkwaterrichtlijn en de kaderrichtlijn water.

De Raad bevestigt zijn standpunten uit het advies van 21 december 1999 (zie het punt 2) mits rekening wordt gehouden met een aantal verfijningen en aanvullingen in het voorliggend advies.

- [15] **De tarifiering en de problematiek van de grote industriële verbruiken.** In een eerder standpunt stelde de MiNa-Raad dat vermijdbaar grootverbruik van drinkwater moet voorkomen worden. Daarom moet de prijszetting doorzichtig zijn. Het systeem van voordeliger tarieven naarmate het verbruik toeneemt (regressief tarief), moet afgebouwd worden.

De MiNa-Raad meent dat voor bedrijven een constant lineair tarief moet gehanteerd worden. Het tarief moet voldoen aan het principe van de kostenterugwinning voor waterdiensten. (artikel 9 van de kaderrichtlijn water). Dit houdt meteen ook in dat de gebruikssectoren (huishoudens, industrie en landbouw) een redelijke bijdrage leveren aan de volledige terugwinning van de kosten van de waterdiensten en dat bijgevolg kruisfinanciering wordt uitgesloten. Wel kunnen daarbij sociale effecten, milieueffecten en economische effecten van de terugwinning alsmede de geografische en klimatologische omstandigheden van de betrokken gebieden in acht genomen worden.

Wanneer drinkwater een essentieel productiemiddel is, is de prijs voor het drinkwater essentieel voor de concurrentiepositie. Een selectieve toepassing van het principe van de kostenterugwinning voor waterdiensten voor de productie en distributie van drinkwater zou bedrijven kunnen aanzetten tot het omschakelen op grondwater. Dit laatste is uite-

raad enkel mogelijk indien het gewenste debiet vergunbaar is en mits er geen wijziging komt van de grondwaterheffing overeenkomstig artikel 9 van de kaderrichtlijn water aangaande de kostenterugwinning voor waterdiensten. Dit laatste bevestigt nogmaals de nood aan een geïntegreerd waterbeleid, dat het grondwaterbeleid en het oppervlakte-waterbeleid afstemt. Op Europees niveau moeten een aantal regels vastgelegd worden over de gelijktijdige toepassing van het principe van kostenterugwinning voor waterdiensten voor alle waterbronnen.

Hetzelfde artikel van de kaderrichtlijn eist tegen 2010 dat het waterprijsbeleid adequate prikkels bevat voor de gebruikers om de watervoorraden efficiënt te gebruiken. Op basis van het voorgaande meent de Raad dat de invoering van adequate prikkels voor bedrijven niet noodzakelijk zoals bij gezinnen onder de vorm van een progressief tarief moet gebeuren, maar dat hiervoor andere prikkels moeten ingezet worden.

[16] **Gratis levering van drinkwater.** De Raad vindt het positief dat de levering van een gratis hoeveelheid drinkwater niet numeriek wordt ingevuld in het decreet maar wel opgenomen wordt in het besluit. Zodoende kan het cijfer van 15 m³ worden bijgesteld. Ten gronde vindt de Raad dat de hoeveelheid van 15 m³ per persoon veel te arbitrair is. De bron van deze hoeveelheid is Agenda 21, maar de minimale hoeveelheid drinkwater die per persoon nodig is, zal regionaal verschillend zijn en zal ook in de tijd variëren.

[17] **Watermeter.** De MiNa-Raad pleit sedert geruime tijd voor de algemene invoering van watermeters op de levering van drinkwater¹⁴. Debietmeting is een absolute voorwaarde om rationeel met water te kunnen omgaan. Derhalve onderschrijft de MiNa-Raad de verplichting om op alle aansluitingen een watermeter te installeren (art. 5 § 2). Omtrent de timing wil de Raad waarschuwen dat 31 december 2007 als uiterlijke datum om aan deze verplichting te voldoen laat is in relatie tot de verplichting van de kaderrichtlijn water (art. 9) om tegen 2010 ervoor te zorgen dat waterprijsbeleid adequate prikkels bevat. Zonder debietmeting is immers geen adequaat waterprijsbeleid mogelijk.

[18] **Minimalisering van het vast recht.** De MiNa-Raad meent dat het vast recht uit de waterheffing idealiter zou moeten verdwijnen ten laste van een vergoeding die rechtstreeks op het verbruik wordt berekend.

Het vast recht is een vergoeding voor de dienstverlening die los staat van het waterverbruik¹⁵. Het afschaffen van het vast recht impliceert dat de dienstverlening verrekend wordt via het verbruik. Dit heeft voor gevolg dat de abonnee die minder verbruikt dan de

14) MINA-RAAD, *Advies van 8 oktober 1996 over het Voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1997*, Afl. 1996/10, p.39/33-47.

MINA-RAAD, *Advies van 15 oktober 1998 over het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999*, Afl. 1998/19

15) Voor het plaatsen en onderhou-

den van de meter, voor de opname van de meterstand, controle van de binneninstallatie, administratieve kosten e.d.

gratis geleverde hoeveelheid drinkwater vrijgesteld wordt van de vergoeding voor de dienstverlening. Dit heeft voor gevolg dat de kosten voor de dienstverlening door het drinkwaterbedrijf en de kosten voor de gratis levering van drinkwater gedragen worden door de abonnees die meer verbruiken dan de gratis geleverde hoeveelheid¹⁶. Het doorrekenen van die kosten zal tot belangrijke prijsverhogingen aanleiding geven, wat op zijn beurt mensen zal aanzetten om spaarzamer om te springen met drinkwater, en hen zal doen uitwijken naar andere waterbronnen. Dit proces zal de prijs opnieuw de hoogte injagen.

Onder die omstandigheden lijkt het niet realistisch om het vast recht reeds op korte termijn af te schaffen. In aanzet moet het vast recht wel beperkt worden tot de dienstverlening voor de distributie van drinkwater en mag ze geen andere kosten omvatten.

- [19] **Preventie in het controlebeleid.** De controle van drinkwater aan de kranen, het huishoudelijk leidingnet en van de watermeter wordt toevertrouwd aan de waterleverancier, die het op zijn beurt kan toevertrouwen aan erkende organen (art. 7). De procedure is voorgeschreven in artikel 19.

De Raad meent echter dat meer aandacht moet besteed worden aan preventief beleid. Zo steunt de Raad de vraag van de sector om voor nieuwbouw en voor alle nieuwe aansluitingen een verplichte keuring door een erkend orgaan op te leggen voor binnenhuisinstallaties naar analogie met wat bestaat voor gas- en elektriciteit. Op deze wijze kunnen problemen voorkomen worden in plaats van problemen op te lossen via een harde procedure. Bovendien biedt het aan het drinkwaterbedrijf ook de mogelijkheid uit de dubbele rol “rechter en partij” te stappen.

- [20] **Aansluitrecht.** Het voorontwerp decreet voorziet dat de Vlaamse regering regels kan bepalen met betrekking tot de aansluiting van woningen of met betrekking tot mogelijke alternatieven voor de aansluiting van een woning (art. 5 § 1). Volgens de Memorie van toelichting is het de bedoeling dat de exploitant verplicht wordt om op eenvoudige vraag van de eigenaar een woning aan te sluiten op het openbaar waterdistributienetwerk. Hiervan kan afgeweken worden indien kan aangetoond worden dat het technisch of financieel niet haalbaar is.

De MiNa-Raad merkt in eerste instantie op dat van de verplichting ook afgeweken moet kunnen worden omwille van redenen die te maken hebben met milieu en natuurbehoud. De Raad pleit bij het aansluitrecht voor een gestructureerde aanpak waarbij criteria van

<p>16) Voor de vmw gelden volgende cijfers over de laatste drie jaar: totaal verbruik 110 miljoen m³ waarvan 80 miljoen voor huishoudelijk verbruik, waarvan 45 miljoen</p>	<p>m³ via gratis levering. Dit betekent dat ongeveer 30% van de consumenten meerverbruik betalen. Het vast recht bedraagt 1340 fr, hetzij 26% van de factuur. Voor de</p>	<p>periode 1999-2000 is er een daling van het drinkwaterverbruik met 3% voor Vlaanderen. (BEERNAERT S., persoonlijke mededeling)</p>
--	--	--

volksgezondheid, van maatschappelijke en milieukundige aard op een evenwichtige wijze, transparant en zo objectief mogelijk afgewogen worden¹⁷.

[21] **Reguleringsinstantie.** De reguleringsinstantie is een compleet onafhankelijke instelling met rechtspersoonlijkheid (art. 9 & 10). De taak van de reguleringsinstantie is in principe het inventariseren, evalueren, adviseren en rapporteren over allerhande aangelegenheden m.b.t. water bestemd voor menselijke aanwending (art. 12). Advisering en rapportering gebeurt aan de Vlaamse regering.

Naar analogie met zijn advies over de reguleringsinstantie voor Elektriciteit en Gas¹⁸ stelt de Raad m.b.t. de werking ervan dat hij eveneens voorstander is van een zo onafhankelijk mogelijke instantie, indien deze tenminste op een democratische manier wordt gecontroleerd. De Raad merkt wel op dat, om op een deskundige manier advies te kunnen geven, de werking van de instantie voor de maatschappelijke groeperingen, voldoende transparant dient te zijn, en zij de informatie dient te verstrekken, die voor de maatschappelijke adviesorganen noodzakelijk is.

Het is voor de Raad vanzelfsprekend dat de reguleringsinstantie voor de uitvoering van haar taken het standpunt van de drinkwatersector vraagt, hetzij via een technisch advies, hetzij op een andere wijze.

17) Voor ver afgelegen woningen die aangesloten worden door aftakking, zou er bij geringe afname, niet genoeg doorstroming optreden van het net. Daardoor neemt de kwaliteit door te lange

stilstand in de leiding af. Dit kan een excessieve milieukost veroorzaken doordat spoelen hier frequent nodig zal zijn of dat een constante stroom zal moeten ingesteld worden om de kwaliteit te

kunnen garanderen.

18) MINA-RAAD, *Advies van 7 september 2000 over het voorontwerp van decreet betreffende de organisatie van de aardgasmarkt*, Afl. 2000/24, p.9-10/19.